

UNIVERSITÉ LUMIÈRE LYON II
École doctorale : Sciences économiques et de gestion
Faculté de Sciences Economiques et de Gestion
Groupe d'Analyse et de Théorie Economique
UMR 5824 du CNRS – Université Lumière Lyon 2 - Ecole Normale supérieure LSH

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Par Oumar TOURÉ

Thèse de doctorat nouveau régime
en Sciences Economiques

Spécialité : Monnaie, Finance et Economie Internationale

Dirigée par Monsieur le Professeur Jean-François GOUX

Présentée et soutenue publiquement le 10 juillet 2006

Copyright Touré Oumar et Université Lumière - Lyon 2 - 2006. Ce document est protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

Devant un jury composé de : **M. Jean-François GOUX**, Professeur des Universités - Université Lumière Lyon 2, Directeur de thèse **M. André CARTAPANIS**, Professeur des Universités – Institut d'Études Politiques d'Aix-en-Provence, Rapporteur **M. Jacques PERCEBOIS**, Professeur des Universités – Université Montpellier I, Rapporteur **M. Jacques BICHOT**, Professeur des Universités - Université Jean Moulin Lyon 3, Suffragant **M. René SANDRETTO**, Professeur des Universités - Université Lumière Lyon 2, Suffragant

Table des matières

REMERCIEMENTS .	1
..	3
Principaux sigles et abréviations .	5
INTRODUCTION GÉNÉRALE . .	7
I- Les BCIM : concepts nouveaux, enjeux inouïs, défis mondiaux à relever . .	9
II- L'intérêt des théories pour appréhender les événements . .	16
III- Passer aux applications pour mieux apprécier les théories . .	20
PREMIÈRE PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES : PRODUCTRICES POTENTIELLES DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX .	27
Introduction – Partie I .	27
Chapitre 1 Le cadre théorique des biens collectifs internationaux et mondiaux .	29
Introduction – chapitre 1 .	29
Section 1. La montée en puissance de concepts de BCIM . .	30
Section 2. Les approches théoriques relatives aux BCIM . .	54
Section 3. Les instruments et mécanismes de production et de financement de BCIM .	64
Conclusion - Chapitre 1 . .	89
Chapitre 2 Les approches "contemporaines" de la production de BCIM .	90
Introduction – chapitre 2 .	90
Section 1. La coopération internationale comme instrument de production de BCIM .	91
Section 2. Les institutions internationales comme "mandataires" pour la production de BCIM . .	114
Section 3. La perspective de « la gouvernance mondiale » pour la production de BCIM .	128
Conclusion - chapitre 2 .	147
Conclusion - partie I .	148
DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE ..	153

Introduction – Partie II . .	153
Chapitre 3 La stabilité financière internationale comme BCI : le FMI est-il à même de fournir ce bien ? .	155
Introduction – chapitre 3 . .	155
Section 1. En quoi la stabilité financière internationale est-elle un BCI ? .	157
Section 2. Le FMI est-il un garant fiable de la stabilité financière internationale ? .	199
Conclusion - chapitre 3 .	286
Chapitre 4 Le développement global et la lutte contre la pauvreté sous l'angle des approches en termes de BCIM : quelle place pour la Banque mondiale ? . .	290
Introduction - chapitre 4 .	290
Section 1. Le développement et la lutte contre la pauvreté : un défi mondial .	292
Section 2. La Banque mondiale face au défi du développement global et de l'éradication de la pauvreté .	320
Section 3. Vers une vision globale de la lutte contre la pauvreté internationale .	361
Conclusion - Chapitre 4 . .	422
Conclusion - partie II . .	424
CONCLUSION GÉNÉRALE .	429
BIBLIOGRAPHIE GENERALE .	439
ANNEXES .	465
A1 : Analyse des modes de régulation des mouvements de capitaux .	465
A2 : Différentes tentatives d'implication du secteur privé dans la gestion des crises . .	468
A3 : Notes sur les pays les moins avancés . .	470
Qu'entend-on par « pays les moins avancés »? .	470
Les critères actuellement employés pour établir la liste sont les suivants: .	471
A4 : Notes sur les 42 pays pauvres très endettés . .	472
A 5 : La dette extérieure des PED&E par région (en milliards de dollars) .	474
A 6 : Quelques propositions visant à accroître l'efficacité de l'aide publique au développement en faveur de la lutte contre la pauvreté . .	474
Résumé en français .	477
Mots clés . .	479
Title and abstract .	481

REMERCIEMENTS

Je remercie du fond du coeur **M. le Professeur, Jean-François GOUX**, d'avoir accepté de diriger ce travail, nonobstant le choix du thème relativement éloigné de son champ de recherche habituel, et fait montre d'une grande disponibilité. Puisse-t-il trouver ici l'expression de ma profonde reconnaissance et ma déférente gratitude.

Mes sincères remerciements s'adressent également à la *Zayed Bin Sultan Al Nahayan Charitable and Humanitarian Foundation* pour son concours financier tout au long de la réalisation de ce travail.

Je suis en outre très reconnaissant à l'endroit du **GATE** (Groupe d'Analyse et de Théorie Economique) et à travers lui son **directeur**, M. Jean-Louis RULLIERE, et l'ensemble de ses **membres**, pour le soutien logistique et moral dont j'ai bénéficié durant mes travaux de recherche au sein du laboratoire.

Les conseils et encouragements constants de certains **amis**, **collègues** et **proches** ont été déterminants pour l'aboutissement de cette oeuvre ; je tiens donc à leur exprimer ma profonde gratitude.

Qu'il me soit permis à l'aboutissement de ce travail, d'avoir une pensée pieuse à l'endroit de : la Famille DRAME à laquelle je dois tout mon cursus ; ma Famille et mes Amis pour avoir partagé mes peines et mes joies qui ont émaillé l'élaboration de cette thèse.

« La faculté n'entend donner aucune approbation ni improbations aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur ».

Principaux sigles et abréviations

- A.C.P. : Afrique, Caraïbes, Pacifique (pays d')
- A.F.D. : Agence française de développement
- A.I.D. : Association internationale pour le développement (Groupe Banque mondiale)
- AIF : Agence Intergouvernementale de la Francophonie
- A.M.G.I : Agence multilatérale de garantie des investissements (Groupe Banque mondiale)
- APD : Aide publique au développement
- APE : Accords de partenariat économiques.
- B.Af.D. : Banque africaine de développement
- BCIM : Biens collectifs internationaux et mondiaux
- B.I.R.D. : Banque internationale pour la reconstruction et le développement
- BMD : Banques Multilatérales de Développement
- B.R.I. : Banque des règlements internationaux
- B.W. : Bretton Woods
- C.A.C. : Clauses d'action collective
- C.N.U.C.E.D. : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le développement
- FAO : Food and Agriculture Organization / Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture,
- FMN : Firmes multinationales
- F.M.I. : Fonds monétaire international
- F.R.P.C. : Facilité pour la réduction de la pauvreté pour la croissance (FMI)
- G.A.F.I. : Groupe d'action financière internationale contre le blanchiment
- I.D.E. : Investissements directs étrangers
- I.F.I : Institutions financières internationales
- IMF : Institutions de micro-finance
- N.E.P.A.D. : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
- N.T.I.C. : Nouvelles technologies de l'information et de la communication
- O.C.D.E. : Organisation de coopération et de développement économiques
- O.M.C. : Organisation mondiale du commerce
- O.M.D. : Objectifs du Millénaire pour le Développement
- O.N.G. : Organisation non gouvernementale

- P.A.M.: Programme alimentaire mondial
- P.E.D&E. : Pays en développement et émergents
- P.M.A. : Pays les moins avancés
- P.N.U.D. : Programme des Nations unies pour le développement
- P.P.T.E. : Pays pauvres très endettés
- S.M.F.I. : Système monétaire et financier international
- U. A. : Union africaine
- U.E. : Union européenne
- U.E.M.O.A. : Union économique et monétaire ouest-africaine
- VIH /SIDA : Virus de l'immunodéficience humaine / Syndrome d'immunodéficience acquise
- W.W.F.: World Wildlife Fund

INTRODUCTION GÉNÉRALE

« Une paix plus solide, une prospérité mieux partagée, un environnement épargné : rien de ceci n'est hors de portée si l'on en a la volonté politique. Mais ni les marchés, ni les gouvernements ne peuvent, livrés à eux-mêmes, réaliser ces biens publics mondiaux. C'est pourquoi nos efforts doivent se tourner vers le terme manquant de l'équation : les biens publics à l'échelle mondiale. ¹ »

« Nous savons aujourd'hui qu'il n'y a plus d'îles et que les frontières sont vaines. De même aucun problème économique, si secondaire apparaisse-t-il, ne peut se régler aujourd'hui en dehors de la solidarité des nations. Le pain de l'Europe est à Buenos Aires et les machines-outils de Sibérie sont fabriquées à Détroit. Aujourd'hui, la tragédie est collective » ² .

Ces propos datant des années 1960 que l'on doit au prix Nobel de la littérature de 1957, Albert Camus, illustrent parfaitement le caractère global des questions mondiales et témoignent de la nécessité de l'action collective à l'échelle mondiale pour les résoudre. Ce phénomène a une tendance profonde qui est la mondialisation. Celle-ci implique que les événements, les décisions, les actions qui interviennent dans une région du monde affectent les événements, les décisions, les actions dans d'autres régions (Held and Mc Grew, 2001) ³ . Les nouveaux moyens de transport et les télécommunications ont

¹ *Koffi Annan, Secrétaire général de l'ONU ; cité dans Gabas et Hugon (2001).*

² Albert Camus, Prix Nobel de Littérature.

considérablement réduit les distances et le temps. L'émergence des sociétés multinationales a accéléré, tout à la fois, l'homogénéisation des conditions de production de biens, des services, et les conditions de leur consommation⁴. Les modes de vie tendent à se rassembler. Les Etats-nations abolissant leurs frontières à la circulation des biens, des personnes et des capitaux⁵, se dotent d'un nombre croissant d'organismes internationaux pour réguler l'ensemble de leurs rapports et régler les problèmes de conflits d'intérêt qui pourraient subsister entre eux. En effet, aujourd'hui, il devient pratiquement invraisemblable de définir l'intérêt national sans le lien à la quiétude et la prospérité internationales. On s'aperçoit, par exemple, que dans le domaine de la politique économique, les questions qui étaient autrefois considérées comme purement nationales renversent les frontières et sont dorénavant mondiales en portée et en impacts⁶. De même, les épidémies, les guerres et leurs corollaires (réfugiés, migration,...), les pollutions atmosphériques, les trafics illicites et le blanchiment d'argent, les crises financières, la pauvreté endémique, etc. tous menacent les intérêts de tel ou tel pays et le bien-être mondial.

Ces évolutions en cours exigent des approches, des remèdes et des actions concrètes planétaires pour résoudre les crises mondiales et/ou atténuer leurs conséquences. Cette responsabilité transgresse largement les frontières nationales pour incomber à toute la planète. En d'autres termes, combattre la pauvreté et les inégalités sociales dans le monde, prévenir la propagation de certaines maladies infectieuses (telles que le Sida), contrer la prolifération nucléaire et la dégradation de l'environnement global, assurer la stabilité financière internationale, sont des tâches dont la résolution a révélé de nouvelles formes d'interdépendance et donné lieu à des concepts nouveaux : les biens collectifs internationaux et mondiaux⁷ (BCIM). Ces problèmes d'une envergure nouvelle

³ Le retentissement du terme « **mondialisation** » remonte aux années 1990 après la chute du mur de Berlin. C'est alors la fin de la division de la planète en trois pôles : économies occidentales, Bloc soviétique, Tiers Monde. Le terme est le plus souvent utilisé sans être défini. Il ramène au concept de libéralisme globalisé : des échanges libres avec des pays où le libéralisme économique s'impose. C'est en fait est un processus historique caractérisé par l'abolition des frontières où de plus en plus les activités humaines, qu'elles soient économiques, politiques ou sociales, sont en train d'émigrer du cadre de l'Etat-nation vers un cadre beaucoup plus élevé, qui est le cadre de la planète terre. La mondialisation a ainsi créé un monde sans frontières.

⁴ L'anglicisme « globalisation » est intéressant en ce que, synonyme de mondialisation, il renvoie aussi au mode de gestion « globale », unifiée, de certaines entreprises multinationales.

⁵ Dont le marché est fortement libéralisé.

⁶ La contrainte extérieure fait qu'aujourd'hui, une politique de relance (ou de rigueur) pratiquée en Amérique se fait sentir – directement ou indirectement – sur les économies des autres régions du globe.

⁷ Signalons que l'équivalent souvent employé en anglais est « global public goods ». Il existe plusieurs expressions en français : « biens publics internationaux », « biens publics mondiaux », « biens publics globaux », « biens collectifs internationaux ». Nous avons retenu celle de « biens collectifs internationaux et mondiaux », d'abord en référence à l'article de Stiglitz (1998), intitulé : « international financial institutions and the provision of international public goods », et parce que nous estimons approprié de faire une distinction entre les « biens collectifs internationaux » et les « biens collectifs mondiaux ou globaux ». Cette question sera davantage explicitée ultérieurement.

ne pouvant être gérés au seul niveau national hors du cadre de la coopération internationale accentuent la reconnaissance à l'échelle mondiale de cette catégorie de biens.

I- Les BCIM : concepts nouveaux, enjeux inouïs, défis mondiaux à relever

Face à l'ampleur des problèmes globaux, notamment les crises économiques et financières qui occupent aujourd'hui le devant de la scène, il serait une exigence de logique ou de raison d'engager des réflexions sur la façon de stabiliser le système économique et financier mondial et de pallier la grave insuffisance de BCIM qui, selon Kaul, Grunberg et Stren (1999), serait à l'origine de la plupart de ces crises. En effet, la sous-production de BCIM donne lieu à la croissance de « maux collectifs internationaux » qui désignent les externalités négatives qui touchent toute la planète⁸. Compte tenu de la nature des crises économiques et financières ainsi que de leur propagation à d'autres régions de la planète, leur résolution pourrait devenir la principale justification des institutions financières internationales⁹ (IFI).

Ainsi, la présente étude s'inscrit dans le cadre de ces réflexions¹⁰. Elle vise à apporter une pensée propre à ce débat, dont l'acuité trouve son fondement dans le manque de cohérence intellectuelle ou l'absence d'un ensemble de théories, étayées par des approches empiriques, pouvant préciser clairement le rôle et l'importance des IFI dans la définition de l'ordre mondial et la fourniture de BCIM¹¹.

Cet exercice suscite de nombreuses **questions**, qui constituent les **problématiques** de cette recherche, et auxquelles nous nous emploierons à répondre : **dans quelle mesure les concepts de BCIM sont-ils un instrument utile pour décrire et analyser**

⁸ Dans ses travaux sur ces questions, le PNUD (1999) propose une nouvelle approche globale des crises mondiales (crises financières, urgences humanitaires, réchauffement climatique, maladies ravageuses,...), qu'elle considère comme des maux publics mondiaux, résultats de problèmes qui dépassent les frontières nationales.

⁹ L'accent sera mis ultérieurement, dans cette introduction générale, sur le choix des IFI pour cette tâche (voir p. 10).

¹⁰ Il est tout de même surprenant de constater que peu d'études étaient jusqu'à présent faites sur ce sujet, notamment sur ce que sont réellement les BCIM et peu de tentatives en dressent une typologie. Toutefois, depuis quelques années, cette réalité a tendance à s'inverser, notamment avec les récents ouvrages collectifs du PNUD, dirigés par Kaul *and al* (1999, 2003, 2006), qui font suite au travail pionnier de Kindleberger (1986). Cf. **bibliographie générale**.

¹¹ La première théorie qui explicite les BCI remonte, à notre connaissance à Kindleberger (1986) avec la publication de son article intitulé « International Public Goods Without International Government ». Toutefois, certaines approches théoriques portant sur l'action collective, telles que *The Economics of Welfare* de Pigou (1920), traitaient le problème des externalités et pouvaient s'appliquer implicitement à la notion de BCI. De même, les travaux de Hardin (1968) et de Russett et Sullivan (1971) comportaient une réflexion portant globalement sur ces questions.

les défis mondiaux actuels ? Etant donné qu'au niveau national, ce sont les pouvoirs publics qui ont habituellement la tâche d'internaliser les externalités liées à certaines activités (notamment économiques) et de fournir les biens collectifs nationaux, en l'absence d'un gouvernement international, comment concevoir des politiques et des stratégies viables et de portée générale qui garantiraient une production optimale de BCIM ? Comment forger un consensus théorique, à la lumière des faits concrets, capable de déboucher sur des prescriptions réelles en faveur de la coopération et de l'action collective à l'échelle mondiale nécessaires à la production de ces biens ?

L'analyse de ces questions sous l'angle des relations internationales exprime le rôle avéré des institutions internationales dans la promotion de cette coopération et action collective internationales ; ce qui dégage d'autres **problématiques** dans cette étude, à savoir : **en se basant sur les problèmes économiques et financiers mondiaux, reflétant la sous-production de certains BCIM, les IFI sont-elles à même de favoriser la production de cette catégorie de biens, en coordonnant les efforts globaux et en forgeant l'action collective internationale qui commandent ce processus ? Sinon, comment pallier une éventuelle défaillance de ces institutions et intégrer le traitement de la question de BCIM dans leur architecture ?**

Pour mieux appréhender le sujet dans son ensemble et aborder toutes ces questions, il convient d'analyser – à la fois théoriquement et empiriquement – le rôle des IFI dans l'émergence des prescriptions concrètes pour l'action collective internationale nécessaire à la production optimale de BCIM. La démarche que nous retenons consiste à examiner ces questions à la lumière des approches relatives aux BCIM, qui permettent de mieux identifier ces biens, de fixer les régimes nécessaires à leur production et/ou financement¹² et de répondre aux questions concernant la façon de coordonner les actions à l'échelle mondiale en faveur de ces biens, censés contribuer au bien-être mondial.

D'abord, pour mettre en évidence l'intérêt de ces interrogations, il est intéressant d'analyser le concept de biens collectifs, qui permet de mieux appréhender la genèse et l'évolution de concepts de BCIM, qui, depuis ces dernières années, font de plus en plus l'objet d'analyse, de recherches et de débats dans les milieux académiques et politiques. Sans insister sur le débat philosophique concernant le terme « biens », ceux-ci englobent ici à la fois les biens, services, patrimoines, phénomènes,... qui sont nécessaires aux êtres humains ou aux autres êtres vivants¹³.

Et, le concept de biens collectifs ou publics¹⁴ remonte au XVIII^e siècle avec David Hume. Ce dernier a traité de difficultés inhérentes à la production de « biens collectifs » (common goods) dans son *Traité de la Nature Humaine* publié en 1739¹⁵. Quelques 30 ans plus tard, Adam Smith analyse les questions similaires dans son *Recherches sur la*

¹² Sur la théorie des régimes internationaux, voir Keohane, 1984 ; Krasner, 1986, Gilpin, 1987 ; Mayer, Rittberger et Zurn, 1993 ; la Brookings institution, 1994 - 1998.

¹³ Nous faisons fi des débats dont a fait l'objet le terme « bien » en science économique, opposant, par exemple, « biens » matériels et « biens » au sens de jugement de valeur,... ainsi que des interprétations philosophiques dans ce domaine impliquant des principes d'équité.

Nature et les Causes de Richesse des Nations. Enfin, dans les années 1950, Samuelson développe l'approche conceptuelle des biens collectifs, formalisée dans un cadre d'hypothèses bien définies. A partir de là, la notion de biens collectifs est devenue un élément important de l'économie publique. Il ne s'agit pas là de faire un résumé de la littérature économique sur le sujet qui n'a cessé d'émerger depuis. En fait, comme le souligne Shmanske (1991), c'est « une littérature aussi vaste et variée que la notion de biens collectifs ranime à l'esprit une douzaine de questions, dont chacune apporte son propre modèle particulier et dépend de sa propre série d'hypothèses particulières ».

Habituellement, les économistes définissent les biens collectifs comme les biens, services ou ressources qui bénéficient à tous, et se caractérisent par la non-rivalité (la consommation du bien par un individu n'empêche pas sa consommation par un autre), et la non-exclusion (personne ne peut être exclu de la consommation de ce bien)¹⁶. Ainsi, pour ces biens, il est impossible de rendre la consommation payante ; ce qui explique que le secteur privé ne soit pas intéressé par leur production. Celle-ci est en fait assurée dans bien des cas par les pouvoirs publics. Les biens collectifs sont généralement nationaux ou locaux. La défense est un bien collectif national qui profite à la population de tout un pays. Les routes rurales sont des biens collectifs locaux qui profitent à un groupe d'individus plus réduit. La défense nationale, l'éducation primaire gratuite pour tous sont des exemples classiques de biens collectifs nationaux¹⁷. La principale caractéristique des biens collectifs, c'est l'incapacité des marchés privés à en assurer une fourniture optimale. Il existe également des biens collectifs qui profitent à la majorité de la population du globe : ce sont des biens collectifs internationaux ou mondiaux.

Nous définissons les BCIM¹⁸ comme ceux dont les avantages ne sont pas limités à un seul pays, à une seule génération et à un seul groupe de population. En d'autres termes, ce sont des biens dont les bénéfices franchissent les frontières – qu'il s'agisse des frontières entre les Etats, les populations, les riches et les pauvres ou encore entre les générations. Ce sont donc des biens dont les effets sont indivisiblement répartis à la surface du globe. Cette définition ne se recoupe pas avec d'autres qui font appel à des

¹⁴ Certes, les termes « public » et « collectif » sont synonymes, mais le premier a une connotation « étatique » et laisse souvent penser aux actions produites par les pouvoirs publics sans référence à la nature du bien. Alors que les pouvoirs publics produisent également des biens privés ; ce qui pourrait prêter à équivoque. C'est la raison pour laquelle le deuxième terme aura notre préférence dans cette étude. En plus, il a tendance à signaler le caractère collectif du bien, notamment dans son utilisation et la répartition de ces avantages.

¹⁵ Il remarquait en fait que certaines tâches n'étaient pas rentables à produire par un seul individu mais le seraient pourtant pour la société dans son ensemble.

¹⁶ Cette définition est un alliage d'un ensemble de définitions de biens collectifs dans la littérature économique et dont la plupart se réfèrent à celle de Samuelson (1954).

¹⁷ A signaler que les économistes présentent les dépenses militaires comme le bien collectif national utile par excellence. Pourtant, l'ensemble des dépenses militaires mondiales peut aussi être présenté comme un bien collectif international indésirable, au contraire de la sécurité internationale et de la paix globale, qui sont directement utiles à l'ensemble des nations. Ce qui révèle la complexité de ces notions.

critères moins conceptuels. Par exemple, Lille (2004) estime que la théorie économique n'est pas le cadre pertinent pour déterminer ce que doivent être les BCI, et définit ceux-ci comme : « *des choses auxquelles le gens et les peuples ont droit, produites et réparties dans les conditions d'équité et de liberté qui sont la définition même du service public, quels que soient les statuts des entreprises qui assurent cette mission. Les droits universels humains et écologiques en sont la règle, les institutions internationales légitimes le garant, la démocratie l'exigence permanente, et le mouvement social la source* »¹⁹. **Les exemples** évoqués varient selon les analyses et les hypothèses retenues ; on y inclut fréquemment l'environnement global sain, la paix et la sécurité mondiales, la protection contre les grandes pandémies, ou encore la diffusion suffisante du savoir global (notamment la connaissance de base), voire la stabilité financière internationale ; en d'autres termes, tous les domaines où les risques et les profits s'étendent au-delà des pays individuels ou séparés. Il existe d'ailleurs une certaine interdépendance entre ces biens ; en effet, la pauvreté et la misère ne pourraient guère disparaître si l'on assure pas la préservations des ressources naturelles et de l'environnement.

Selon Kaul (2005), les concepts de biens collectifs à caractère mondial étaient connus d'antan par la notion de « priorités globales partagées ». Elle a servi d'inspiration après les guerres dévastatrices du XX^e siècle et plusieurs institutions (ONU, FMI, BM,...) et instances internationales (G7, GATT,...) ont certainement été motivées par cette perspective, pour défendre des objectifs communs. Avec les évolutions, cette idée est ressuscitée sous la forme, plus actuelle, des biens collectifs internationaux et mondiaux (BCIM).

Quant aux **facteurs** à l'origine de l'**émergence** des biens collectifs à caractère international, ils sont multiples. D'abord, la grande ouverture des frontières et le degré élevé d'interdépendance économique mondiale ont facilité l'extension de certains problèmes, tels que le dumping social, la dévaluation compétitive, voire même la délinquance financière, du niveau national à l'échelon mondial. Cela a conduit certains économistes à réfléchir à l'application du concept de biens collectifs aux problèmes mondiaux²⁰. En d'autres termes, avec la **mondialisation** – qui est un puissant facteur de transmission des externalités –, les biens collectifs génèrent d'importantes externalités, positives ou négatives²¹, qui retombent de plus en plus sur les habitants des autres pays.

¹⁸ Nous distinguons les biens collectifs internationaux (BCI) de biens collectifs mondiaux (BCM) par le fait que les premiers ont un caractère interétatique, impliquant davantage des entités institutionnelles (gouvernements, marché, institutions nationales et internationales, etc.) ; c'est le cas de la stabilité financière internationale. Tandis que les seconds semblent plus globaux et concernent toutes les populations, voire les générations futures ; c'est l'exemple de la stabilité climatique globale ou de la préservation de l'environnement global.

¹⁹ Force est de constater que cette définition conduit à privilégier le rôle de la société civile pour déterminer la question de BCIM. En effet, selon cette conception, les BCIM devraient refléter la conscience collective des citoyens de part le monde de l'existence des droits fondamentaux universels et inaliénables. D'autres définitions mettent en avant des visions, considérant que ces biens se construisent au cœur des luttes d'intérêts entre puissances.

²⁰ Notamment avec Mendez (1992), Stiglitz (1995), Sandler (1997), Kaul *et al* (1999).

Par exemple, dans un système financier complexe et interdépendant, quand une institution fait faillite, cela peut sûrement entraîner la faillite de toute une chaîne d'autres banques et institutions, et déstabiliser le système financier dans son ensemble. Les problèmes qui, traditionnellement, étaient uniquement nationaux (changement climatique, crises financières, explosions politiques provoquées par l'accroissement des inégalités,...) sont aujourd'hui mondiaux, car ils dépassent les capacités de réaction d'un seul pays. La **montée en puissance** de ces concepts pourrait en outre s'expliquer par l'entrée dans le jeu international des acteurs non étatiques, tels que des organisations internationales, des organisations non gouvernementales, etc. En effet, depuis ces dernières, on assiste de plus en plus à l'implication des acteurs de la société civile²² (les ONG, les collectivités territoriales, etc.) et du secteur privé dans la considération des problèmes mondiaux et, plus particulièrement, dans la résolution de la question de BCIM.

Globalement, avec le phénomène de la mondialisation, l'intérêt de concepts de BCIM s'avère considérable. Ce vaste processus réoriente en fait à la fois l'action et la perception des acteurs sur les questions globales. Les concepts de BCIM offrent ainsi un angle d'analyse et d'élaboration de politiques adaptées aux nouveaux défis mondiaux, car ils supposent de penser la pluridimensionnalité, les interdépendances, de modifier les échelles de temps (en liant le très long terme au court terme) et d'espace (en reliant le local au global) et de mettre en œuvre des stratégies globales. Tous les pays doivent repenser leurs modes de production et de surconsommation. La question éminemment politique est celle des procédures, des négociations, des conventions ou des constitutions internationales permettant de hiérarchiser les BCIM et de traduire les relations de conflits en relations de coopération.

Les réflexions et les débats sur les meilleurs moyens de produire les BCIM portent sur les mécanismes internationaux de garantie et de financement. Il existe plusieurs approches théoriques qui analysent l'interaction entre les BCIM et les technologies requises pour leur production²³. Ainsi, la théorie de la stabilité hégémonique souligne que le coût de production de certains BCIM est largement assumé par un seul acteur, plus soucieux de l'intérêt de ces biens. D'autres types de ces biens sont produits par une démarche additive, impliquant la contribution de tous les acteurs (Etats). C'est le cas la réduction de la pollution ou de la lutte contre le terrorisme international. La production de

²¹ Auquel cas on parle de « maux collectifs ». Les marchés sont souvent organisés d'une manière telle qu'ils ne prennent pas spontanément en compte ces externalités. Ainsi, une pollution (externalité négative), émise par une firme et qui résulte de la production d'un bien privé, échappe au mécanisme décentralisé des prix, reflétant des défaillances du marché. Il s'ensuit un coût supporté par la collectivité réduisant ainsi le bien-être social. Pour corriger ces défaillances, les pouvoirs publics peuvent faire en sorte que ces coûts soient internalisés à l'aide d'instruments réglementaires ou économiques adéquats. L'internalisation des effets externes permet alors de contribuer au renforcement du bien-être social global.

²² Par acteurs de la société civile, on entend un vaste ensemble d'associations et de réseaux, notamment les organisations communautaires, les organisations non gouvernementales (ONG), les associations d'entreprises et les groupes de réflexion, les mouvements sociaux, les organisations religieuses, les mouvements pour les droits des femmes, les mouvements de collectivités locales, ainsi que les organisations bénévoles.

²³ Cf. Hirshleifer (1983).

certaines BCIM exige des apports techniques et réglementaires, mais aussi financiers. Cette circonstance soulève la question d'allocations optimales de ressources pour la production de BCIM. Au-delà des diverses sources de financement (publiques, privées, des institutions internationales,...), l'idée d'une fiscalité mondiale et le dilemme de l'aide publique au développement pour le financement de BCIM pourraient être analysés dans cette optique²⁴.

Au total, si un consensus général semble se dégager sur l'intérêt de ces biens, les moyens et mécanismes pour les fournir demeurent vagues, car ils s'attachent aux aléas de l'action collective. Celle-ci – au niveau local, national et international – est confrontée à des sérieux problèmes de décisions et de défaut d'incitations²⁵. Les questions soulevées par les modalités de production de BCIM portent en effet sur la nécessité des interventions collectives à l'échelle mondiale pour fournir ces biens, les niveaux possibles de gouvernance et les niveaux pertinents d'articulation des préférences collectives (local, national, régional ou mondial). Ces questions augurent des difficultés que comporte la production de BCIM. En effet, à l'instar des biens collectifs, la fourniture optimale²⁶ de BCIM connaît des impasses. D'abord, il est admis que les marchés ne sont pas aptes à les fournir²⁷ en quantité suffisante. Le principe selon lequel le marché et la croissance seraient à même de résoudre l'ensemble des problèmes de bien-être et d'équité n'est donc pas réellement soutenable. De même, les Etats pris indépendamment ne sont pas à même d'inventer de nouvelles dynamiques propres à fournir ces biens de façon optimale. L'absence de cadre international dans les domaines qui ont trait au fonctionnement des marchés financiers, par exemple, apparaît comme étant une source de problèmes pour tous les acteurs²⁸. L'approche du PNUD (1999, 2003) concernant les BCIM, résume les

²⁴ Le précepte de l'APD pourrait d'ailleurs être re-légitimé par la conception de BCIM, autrement que par des justificatifs de solidarité ou d'éthique. L'APD serait alors comprise comme un des instruments de gestion des rapports Nord-Sud liés au processus de mondialisation. Dans cette logique, elle devient en fait la contribution des pays industrialisés à la production par les pays du Sud de BCIM.

²⁵ En témoignent les tracasseries qui enserrant l'application du protocole de Kyoto. Ratifié par 141 pays, ce protocole est officiellement entré en vigueur en février 2005. Son objectif : imposer à trente pays industrialisés de réduire de 5,2% leurs émissions de gaz à effet de serre d'ici A 2012. Aujourd'hui l'objectif est très loin d'être atteint. Selon l'Onu, l'Europe n'a baissé ses émissions que de deux points et demi. Premier pays émetteur de gaz à effet de serre, les Etats-Unis qui se sont retirés du protocole en 2001, ont augmenté leurs rejets de plus de 12%.

²⁶ Nous emploierons indistinctement les termes « produire », « fournir », « garantir »,... qui nous semblent parfaitement synonymes.

²⁷ Nous tenons à préciser que la « fourniture » de BCIM peut impliquer soit la « production » soit le « financement » selon la nature de biens. Ainsi, le terme « production » convient lorsque la fourniture d'un BCIM ne requiert pas un apport financier (tels que la stabilité financière internationale) mais plutôt la réglementation ou le changement d'attitudes ou de comportements,... En revanche, le terme « financement » est employé dans le cas inverse, comme dans la lutte contre la propagation de certaines maladies infectieuses.

²⁸ Dans ce domaine, les cadres multiples, créateurs d'incertitude, peuvent engendrer des coûts énormes lors des transactions internationales (livraison de titres, investissements à l'étranger). En outre, la multiplicité des interactions signifie qu'il y aura inévitablement des externalités, le cadre juridique d'une autorité gouvernementale ayant des implications sur les autres.

explications à la sous-production de BCIM en trois raisons essentielles : le manque de participation des acteurs concernés aux décisions ayant des enjeux mondiaux ; le manque d'incitations à produire les BCIM ; le décalage entre la nature mondiale des problèmes et les compétences territoriales des Etats.

Néanmoins, quelles que soient les modalités de production de BCIM, un principe est fondamental à toute réflexion pertinente sur ces questions : la justice mondiale. L'explication est que la divergence des priorités affectant la hiérarchisation de ces biens fait que tous n'accordent pas la même importance à un BCI/M²⁹. Les populations du Sud pourraient apprécier davantage la lutte contre le VIH/Sida et considérer cette tâche comme prioritaire ; tandis qu'un financier occidental accorderait plus de valeur à la stabilité financière internationale. Le principe de la justice mondiale permet ainsi de concilier les différentes exigences des nations et de soutenir un programme fiable et équitable de promotion de BCIM³⁰.

Pour mieux appréhender ces questions, des approches théoriques relatives aux BCIM seraient d'une grande utilité. Deux conceptions majeures s'opposent sur l'intérêt de l'action collective internationale comme moyen de gérer les crises internationales et de garantir des intérêts collectifs mondiaux. L'approche néoclassique ou économique qui stipule que l'action internationale n'est pas nécessaire et que les forces du marché garantiraient spontanément l'apparition des normes collectives là où elles sont nécessaires. La concurrence entre les entreprises et les différentes communautés garantira la prééminence du cadre juridique le plus favorable au niveau mondial. A cette pensée, s'oppose l'approche de la nouvelle économie politique internationale qui soutient que les rapports de force, les déséquilibres mondiaux et les défaillances du marché appellent une forme d'intervention publique dans un cadre concerté impliquant tous les acteurs étatiques.

Sans nier ou affirmer ni l'une ou l'autre, nous tenterons de concilier les deux approches, en considérant qu'en temps normal, le marché pourrait fonctionner normalement au point de ne pas avoir d'intervention collective ; mais en cas de dysfonctionnements majeurs ou d'existence d'externalités, l'absence de cadre international pourrait apparaître comme une source de problèmes. Or, tel est souvent le cas des BCIM où chacun prend conscience que, à l'ère de la mondialisation, une résolution laxiste d'un pays, faisant supporter ses coûts (sociaux, économiques ou écologique) par les autres, est non seulement inéquitable, mais également inefficace, et que la réponse aux intérêts nationaux passe de plus en plus par la réalisation d'objectifs communs et par l'action collective internationale. Les concepts de BCIM répondent ainsi aux dysfonctionnements qu'a révélés au niveau planétaire l'analyse de la mondialisation économique et financière, et que la théorie économique avait déjà identifiés au niveau national. A aucun de ces deux niveaux, le marché n'est donc capable de fournir de façon optimale les sources indispensables à la richesse collective, au bien-être des populations, ainsi qu'à la fourniture de BCIM.

²⁹ Signalons que la formule « BCI/M » indique « bien collectif international ou mondial ».

³⁰ Cf. Kaul (2005).

II- L'intérêt des théories pour appréhender les événements

L'intérêt de cette action collective au niveau mondial renvoie à celui de la coopération internationale et son bien-fondé comme instrument de production de BCIM. Le recentrage doctrinal de la coopération internationale autour de la notion de BCI a d'abord été l'œuvre de Kindleberger (1986). Dans le but de relancer l'analyse de la coopération internationale dans de nouvelles directions, l'auteur estime qu'en l'absence d'un gouvernement international, la coopération entre Etats est le meilleur moyen de reconsidérer le fonctionnement du système international et de produire les BCI. La science politique a aussi exploré le problème de la production de BCIM et, en particulier, les raisons qui incitent les Etats à coopérer et à respecter, ou non, leurs engagements internationaux. Institutionnalisée, fondée sur le respect mutuel et le principe de l'égalité juridique entre les Etats, considérée comme un processus d'adaptation de raisonnements et/ou de mise en commun de connaissances en vue d'atteindre des objectifs collectifs, la coopération internationale a longtemps permis d'atteindre des objectifs collectifs et servi de mécanisme de fourniture de certains BCI. Nous verrons que ce fut le cas dans les domaines qui ont trait au fonctionnement des marchés financiers où des actions collectives coordonnées des autorités publiques et des banques centrales occidentales avaient permis d'atténuer les conséquences de certaines crises financières internationales ou d'en prévenir d'autres. Cependant, les avantages de la coopération internationale ne vont pas jusqu'à occulter la divergence des préférences collectives des Etats et de leurs visions du multilatéralisme, ainsi les rapports de force qui dominent la scène internationale. En effet, il est avéré que le modèle de la coopération entre Etats est mieux adapté à la gestion des interdépendances qu'au traitement des problèmes globaux. En lui-même, il n'offre rien qui permette de surmonter les difficultés liées à la dimension d'action collective inhérente aux problèmes qui mettent en jeu des BCIM³¹. Les questions de souveraineté et de conflits d'intérêts, l'absence d'une autorité supranationale et la défaillance du multilatéralisme sont autant de limites qui risquent de contrarier les engagements collectifs et coordonnés en faveur des BCIM.

Les limites de l'approche de la coopération internationale et la constatation de la défaillance de cet instrument entre les Etats dans certains domaines ont conduit à l'émergence d'une approche institutionnaliste, selon laquelle la délégation des compétences à des institutions internationales serait un moyen plus fiable de résoudre certaines questions mondiales. Ainsi, Stiglitz (1998, 1995) réactualise le débat sur la gestion de BCIM et examine en détails les responsabilités spécifiques de la communauté internationale. Il met l'accent sur la nécessité de l'action collective internationale pour produire les BCIM et notamment sur le rôle des IFI pour répondre à ces besoins ; en rappelant au demeurant que les IFI ont été créées en réaction à l'ordre économique

³¹ Cf. Jacquet, Pisani-Ferry et Tubiana (2002).

international de l'entre-deux-guerres, marqué par des déséquilibres inouïs, qui ont conduit à la dépression puis à la Seconde Guerre mondiale.

Cela nous ramène au cœur de notre étude, car, il convient de mentionner ici que, l'objectif principal de cette étude est en fait d'approfondir cette proposition de Stiglitz³², l'évaluer et tenter de dépasser ce stade en matière de réflexions sur les mécanismes de production de BCIM. La question principale étant de savoir si la résolution de la question de ces biens peut être intégrée et coordonnée dans l'architecture des institutions financières internationales. Car, la fourniture des biens de ce type pourrait être le défi à relever pour ces institutions dans ce troisième millénaire.

D'autres arguments pourraient être avancés pour le choix des institutions internationales, en particulier des IFI. D'abord, il semble évident qu'il existe une concordance entre les objectifs définis par les institutions internationales et les caractéristiques des BCIM. Le FMI, la Banque mondiale, l'OMC,... contrairement à des institutions régionales ou multilatérales (OCDE, OTAN, UE, AIF,...), s'attèlent à résoudre des problèmes mondiaux ou à défendre des intérêts globaux, dans le but final d'améliorer le bien-être mondial. Elles offrent également un espace où les Etats-nations peuvent se rencontrer, partager leurs expériences et négocier des accords internationaux et des mesures de suivi opérationnel requises. Le choix des IFI se justifie cependant par le fait que l'ordre international actuel s'est construit sur le primat de l'économique. Les interdépendances entre nations à connotation économique, financière et commerciale sont de plus en plus perceptibles et engageantes, même si les Etats sont convenus de faire place à d'autres valeurs que celles du commerce. Enfin, il n'est nul doute qu'exercer une surveillance et un suivi étroits des évolutions de politiques économiques est particulièrement important pour converger les préférences et les consolider l'action collective afin d'améliorer le bien-être mondial.

Ainsi, nous soulignerons des apports théoriques portant sur le rôle des institutions internationales dans l'établissement de cadre multilatéral global, permettant de guider les objectifs et les préférences des Etats-nations vers la réalisation des intérêts collectifs et d'améliorer le bien-être mondial. Plusieurs théories en relations internationales mettent en relief l'intérêt des institutions internationales pour la promotion de la coopération et de l'action collective internationales nécessaires pour considérer les questions mondiales. L'explication est que, au niveau international, la négociation et la coordination des politiques publiques sont imposées par l'absence d'autorité centrale légitime et par la nécessité d'harmoniser les politiques menées par les différents pays. Nonobstant des critiques révélées, les principales conclusions dans ces domaines enseignent que les institutions internationales sont à même de réduire le facteur d'incertitude et les « coûts de transactions » liés aux structures de négociations³³, en fournissant des informations fiables et en favorisant les négociations entre les Etats. Elles dictent des règles et des normes, de portée générale et portant sur des questions mondiales, et favorisent des engagements collectifs en faveur des BCIM. Ce modèle a toutefois le mérite d'être

³² Son article phare sur cette question est intitulé : " International Financial Institutions and the Provision of International Public Goods". Cahiers de la BEI, volume 3, n°2 ; numéro spécial: International Financial Institutions in the 21st Century, 1998.

opérationnel, car sous l'égide de ces institutions, plusieurs conventions internationales ont été signées et ratifiées par les Etats-nations ; ce qui semble étayer que les objectifs majeurs des politiques publiques dégagés par les théories des relations internationales correspondent souvent aux préférences fondamentales exprimées par la communauté des nations.

En nous focalisant sur les expériences des IFI, nous nous apercevons en effet que celles-ci ont tenté d'évoluer pour répondre aux besoins de l'environnement international (stabilité économique et financière, développement des pays les plus démunis,...). Cependant, une analyse plus détaillée sur des pratiques et dynamiques qu'accomplissent ces institutions révèle des failles dans leur tâche de fournir convenablement les BCIM. Des études théoriques, étayées par des exemples, conduisent à relativiser la capacité des IFI à répondre parfaitement à l'exigence d'un nouvel ordre économique international visant à garantir de façon optimale et équitable des intérêts collectifs globaux. Les arguments de ces défaillances ont trait aux décalages entre les objectifs qu'elles se fixent et les résultats souvent obtenus. Cette situation s'explique *a posteriori* par le fait que les IFI sont soumises à des contraintes, de la part des Etats ou encore de l'atmosphère globale, qui influencent les décisions qu'elles prennent concernant certaines questions mondiales. La déficience de légitimité, due à la controverse que suscite la question de la pondération des voix et du suffrage censitaire au sein de ces institutions, à laquelle s'ajoute la faible représentation des pays pauvres, débouche souvent sur la défiance à l'égard des décisions qui y sont prises. Qui plus est, la délégation d'autorité à des institutions supranationales s'accompagne généralement d'opacité quant à l'implication de leurs décisions, et parfois quant à leurs fondements. Par exemple, les recommandations des IFI aux pays riches dans le sens d'un relèvement de l'APD à 0,7 % du PIB n'ont aucune recevabilité et n'ont d'ailleurs jamais été suivies.

A analyser de près, cette situation pourrait être interprétée comme les conséquences de la divergence des visions des Etats sur la façon de résoudre les problèmes mondiaux et de garantir les intérêts globaux. Laquelle divergence se répercute sur le fonctionnement du système mondial – qui fonctionne mal – et sur la gouvernance mondiale. Ce constat débouche sur une nouvelle réflexion sur la façon de concevoir la question de BCIM : mieux gérer la mondialisation pour prétendre à fournir les BCIM (Kaul *et al*, 2003).

Ces démonstrations nous conduisent à concevoir **l'approche de la « gouvernance mondiale »** comme alternative dans la résolution de la question de BCIM. La **gouvernance mondiale** est considérée comme l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer les affaires d'un ensemble de pays. Elle englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les

³³ Les coûts de transaction *ex ante* indiquent les coûts correspondants aux coûts de recherche d'information et de négociation. Les coûts de transaction *ex poste* sont des coûts constitués : i) des coûts engendrés par la structure de contrôle du déroulement du contrat ; ii) des pertes occasionnées et des coûts de négociation éventuelle dans le cas où le contrat initial serait incomplet ou mal adapté à une situation nouvelle ; iii) des coûts d'opportunité que représente l'immobilisation de certains actifs destinés à garantir le respect par les deux parties des clauses du contrat. Cf. Lexique – Rédaction de Problèmes économiques. Selon Leffler & Rucker (1991), ce sont tous les coûts associés à l'organisation et la coordination des interactions humaines.

citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends et ce, à l'échelle mondiale ³⁴.

Cette approche très probante conduit à renouveler les questionnements sur l'articulation des préférences collectives, l'équité et la justice internationales, les processus de négociations et de la coopération internationale, les dysfonctionnements du marché, et sur la place des autres acteurs dans la considération des problèmes mondiaux. Elle suppose des procédures et des conventions par lesquelles des **règles collectives sont élaborées**, décidées, légitimées, mises en oeuvre et contrôlées, au niveau mondial ³⁵. Elle semble en outre permettre de répondre aux critiques qui remettent en question le système institutionnel international : déficit de légitimité, manque d'efficacité et problème d'iniquité. Car elle favorise l'organisation de coalitions volontaires, de regroupements *ad hoc*, et envisage la construction de régimes internationaux à partir des pratiques des acteurs, en privilégiant la flexibilité et l'efficacité des arrangements par rapport aux objectifs collectifs. Fondée sur la démocratisation dans la résolution des affaires mondiales ³⁶, elle associe en fait des acteurs étatiques (gouvernements, institutions publiques multilatérales,...) et non-étatiques (ONG, entreprises,...), différents niveaux territoriaux d'organisations (coalitions *ad hoc*, régionalisation, etc), permettant ainsi de traduire les relations de conflits en relations de coopération fondée sur une solidarité réelle et fiable.

Elle ne pronostique pas la fin des **Etats-nations**, car la problématique des BCIM n'est pas conforme au dépérissement ou à l'affaiblissement des ces acteurs. La portée de la mondialisation en tant que discours remettant en cause la légitimité des Etats-nations est donc à relativiser ici. L'approche de la gouvernance mondiale leur accorde d'ailleurs un rôle considérable, qui consiste à repenser la notion de souveraineté, déterminer les objectifs nationaux en fonction des intérêts globaux, admettre le renoncement au profit d'un rééquilibrage des modes de résolution des questions mondiales, à travers des instances supranationales plus représentatives et donc plus légitimes. Ce qui soulève la question du poids des Etats au sein des institutions internationales.

Quant aux **IFI**, il s'agit de voir comment repenser leurs pratiques et dynamiques afin de bâtir des cadres d'actions collectives permettant de dépasser les blocages actuels et de fournir convenablement les BCIM. La résolution des problèmes mondiaux et de la question de BCIM suppose un consensus sur les actions collectives à entreprendre, un cadre commun pour les mettre en oeuvre. Les IFI doivent être réformées et adaptées aux exigences de la gouvernance mondiale, permettant une réelle considération des

³⁴ Adaptée d'après Lexique de Problèmes économique – 1999.

³⁵ Au-delà des régulations internes, la gouvernance mondiale concerne également les régulations internationales ; ce qui est traditionnellement appelé en économie politique internationale les « **régimes internationaux** ».

³⁶ En mettant l'accent sur la multiplicité des acteurs et sur la participation des différentes composantes de la société, la « gouvernance mondiale » pose alors une base de réflexion utile pour la régulation du système économique et politique international (Smouts ; 1997).

questions mondiales et garantissant des engagements collectifs à l'échelle mondiale.

S'agissant des **acteurs de la société civile**, leur reconnaître une place dans la gestion des affaires mondiales revient à légitimer leurs actions de sensibilisation et d'incitation, qui visent à forger une réelle prise de conscience de l'intérêt des BCIM, des méfaits de la sous-production de ces biens et de la nécessité des engagements collectifs et de l'action collective internationale dans ce domaine.

*

Nous soutenons donc dans la première partie que dans l'action collective internationale qui commande la production optimale de BCIM, les Etats-nations, constituant l'horizon de la régulation politique, jouent un rôle de locomotive, les IFI constituent le cadre global où se matérialisent les efforts globaux, les acteurs de la société civile aiguillonnent les engagements collectifs en faveur de la production de BCIM.

Il serait sans doute utile d'approfondir la réflexion sur les concepts et la résolution de BCIM dans un cadre plus pratique. Le domaine de la stabilité financière internationale et celui du développement global et la lutte contre la pauvreté internationale, qui se recoupent respectivement avec les objectifs du FMI et de la Banque mondiale, pourraient être identifiés comme des champs d'analyse et d'application.

III- Passer aux applications pour mieux apprécier les théories

On retiendra de la première partie de cette étude que la production de BCIM par les IFI devrait passer par la régulation des relations économiques internationales, dont les déséquilibres constituent des externalités néfastes pour l'immense majorité de la planète. Pour évaluer nos apports théoriques, nous nous emploierons à procéder à une étude plus pratique, portant sur deux institutions financières internationales et sur deux questions qui rentrent dans la liste des préoccupations majeures de la planète de nos jours. Dans le premier cas, il s'agira d'examiner la capacité du FMI à créer les conditions d'un meilleur fonctionnement du SFI. Le second exemple concernera la Banque mondiale dans sa tâche de lutte contre le sous-développement et la pauvreté dans le monde. On observera au demeurant un chevauchement entre ces deux phénomènes, qui s'explique par les interdépendances qui existent entre la plupart des BCIM.

Le premier cas pratique nous conduira d'abord à analyser le caractère de BCI habituellement assigné à la stabilité financière internationale. Contrairement à ce qui est habituel, notre analyse démontrera que cette assimilation est inconvenante, car les bénéfices de la stabilité financière internationale n'améliorent pas nécessairement le bien-être mondial et ne profitent pas à toutes les nations – encore moins aux générations futures. Cependant, un agencement méthodique concède cette assimilation, dans la mesure où la carence de la stabilité du SFI a des conséquences sur la croissance et la stabilité de l'économie mondiale, plus particulièrement dans les pays en développement et émergents (PED&E)³⁷. D'où la considération de la stabilité financière internationale

comme un BCI *spécifique* dans cette étude.

Pourtant, cette subtilité n'est pas sans conséquences. D'abord, nonobstant les immenses efforts que déploie le FMI pour prévenir les crises financières internationales ou – dans le cas échéant – les mieux gérer, la fréquence et l'acuité de celles-ci témoignent de l'incapacité du Fonds à créer les conditions d'un meilleur fonctionnement du SFI. L'une des causes est justement le fait que ces crises financières n'affectent pas notablement les économies occidentales. D'abord, parce que la robustesse de ces dernières est telle qu'elles sont capables de résister à la propagation des crises financières internationales. Mais également par le fait qu'en cas de genèse d'une crise financière, les IFI, notamment le FMI, interviennent en faveur des économies occidentales, en secourant les institutions financières occidentales³⁸. Les actions de renflouement et les thérapies de choc du Fonds sont donc inévitables. Cette iniquité, qui contrarie la fourniture optimale de tout BCI/M, reflète en fait la divergence des priorités et objectifs des Etats-nations. En effet, les pays riches étant **presque** à l'abri des conséquences de l'instabilité financière internationale seraient moins enclins à s'engager réellement dans l'action collective internationale qui commande la production du BCI *spécifique* qu'est la stabilité financière internationale. En témoigne en effet le peu d'enthousiasme que suscite l'établissement d'une nouvelle architecture financière internationale (AFI), qui exigerait en principe une réelle gouvernance mondiale et la réforme de la structure et le mode de fonctionnement des IFI³⁹. A ces déroutes, s'ajoute la métamorphose déroutante des crises financières, qui, de plus en plus, varient selon les pays, les contextes et les périodes.

Ainsi, en approfondissant davantage, nous nous apercevrons que si l'on admet

³⁷ Il convient de distinguer les pays émergents des autres PED dans cette analyse. En effet, on désigne par PE les PED qui pratiquent, d'une manière plus ou moins efficace, l'économie de marché et accèdent aux financements internationaux. Englobant une foule de pays d'une grande capacité économique, ils possèdent, en raison - parfois - de leur population nombreuse (Chine, Inde,...), de leurs richesses naturelles (Brésil, Russie), ou de leur avancée technique et technologique (HongKong, Singapour), de forts potentiels de croissance. La principale caractéristique des PE est d'être des économies industrielles en transition : passée la phase de développement reposant sur l'exploitation agricole ou de matières premières, ils ont développé un ou plusieurs avantages comparatifs industriels dont la mise en valeur assure désormais l'essentiel de leur croissance. Ils peuvent être séparés en deux groupes distincts. Le premier comprend des pays qui, avec un PNB de – de 6000 \$ / tête et une population jeune en forte croissance, ont terminé la phase du décollage économique pour entrer dans une économie industrielle. Leur croissance est caractérisée par le développement des industries de base comme l'acier ou le textile, et les bénéfices tirés de ce développement leur permettent d'accroître la part des importations de produits manufacturés. Les PE au PNB de + de 6000 \$ / tête sont caractérisés par des économies en phase de consolidation ; l'enrichissement des habitants leur permet d'envisager l'acquisition de biens de consommation durables : les ventes de logements ou d'automobiles assurent alors des relais de croissance significatifs. Ce sont aussi des économies très ouvertes aux investisseurs étrangers et fondamentalement en fort développement, pouvant avoir un rythme de croissance parfois supérieur à celui des PD. Notre analyse fait parfois abstraction des pays pauvres (PMA et autres PED), qui sont souvent marginalisés dans la finance internationale et ne constituent pas une source notable d'instabilité financière. Cf. Allen (2003). Cependant, signalons que même si cette catégorie de PED n'intervient pas formellement dans la finance mondiale, les crises financières - par de multiples courroies de transmission - peuvent leur causer beaucoup de mal. La stabilité financière internationale devient ainsi une question internationale concernant tous.

³⁸ Cf. Stiglitz (2002b ; 2005).

l'assimilation du caractère de BCI à la stabilité financière internationale, il ne faudrait pas omettre les conditions nécessaires à la production de ce type de biens. Pour prétendre à garantir la stabilité financière internationale en tant que BCI, appartenant à la catégorie dont la technologie de production est additive, nous proposerons des mesures plus globales, fondées sur les principes de l'équité et de la solidarité internationale. Il s'agirait, entre autres, d'une meilleure régulation de flux des capitaux mondiaux, dont l'instabilité nuit davantage aux économies émergentes, du soutien aux PED&E dans l'application des politiques de prévention macro-prudentielle, afin de prévenir les risques systémiques, de la conception d'une supervision internationale des parités et des régimes de changes⁴⁰, afin d'altérer le caractère de monnaie internationale unique du dollar, etc. Nous verrons que ces exemples constituent autant de mesures qui pourraient contribuer à une gouvernance mondiale légitime et équitable, favorable à la stabilité financière internationale.

Dans cette perspective, nous conviendrons que le FMI pourrait être d'une aide certaine, notamment pour la création des compromis et la coordination des engagements collectifs nécessaires. Mais, ses exploits dans ce domaine dépendront sans doute du degré et de la pertinence des réformes qu'il concevra et, donc de la volonté politique de tous les pays, notamment les pays riches, en faveur d'un équilibre institutionnel international et d'une réelle gouvernance mondiale.

Par ailleurs, le second cas pratique concernera la Banque mondiale dans sa tâche de favoriser le développement global et de créer un « monde sans pauvreté ». La démarche adoptée consiste également à examiner le caractère de BCI/M du développement global et de l'éradication de la pauvreté dans le monde. Partant du caractère multidimensionnel du double fléau du sous-développement et de la pauvreté, du caractère contagieux de leurs conséquences (externalités négatives) ainsi que des avantages globaux du développement global, nous démontrerons que la tâche de garantir le développement global et d'éradiquer la pauvreté internationale est économiquement profitable et efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable, permettant de la considérer comme un BCM⁴¹.

On peut tout de même se passer d'examiner la capacité de la Banque mondiale à éradiquer la pauvreté internationale, car l'état des objectifs du millénaire pour le

³⁹ Ainsi, Cartapanis (2003) et Cartapanis *et al* (2003), remarquent qu'il ne faut pas entendre par l'initiative d'une nouvelle architecture financière internationale – esquissée par le G7 et engagée par le FMI – une avancée institutionnelle quant aux modes de gouvernance monétaire et financière à l'échelle mondiale, mais plutôt une réponse pragmatique à la question du SFI.

⁴⁰ Les décisions adoptées dans un pays peuvent avoir des impacts ailleurs. Les taux de change et les balances de paiements synthétisent cette interdépendance. L'appréciation de l'euro sur le marché des changes implique la dépréciation du dollar par rapport à l'euro. Et le déficit de la balance courante des Etats-Unis est inhérent à l'excédent de la balance courante du Japon.

⁴¹ Nous faisons l'hypothèse que le développement global et la réduction ou l'éradication de la pauvreté internationale sont combinés pour constituer un seul concept, en raison de l'interférence évidente entre les deux notions. En effet, il est admis que la croissance économique soutenable et durable, à la base du développement, permet de réduire la pauvreté lorsqu'elle est profitée sérieusement aux pauvres.

développement ⁴² (OMD) et l'accroissement des inégalités ⁴³ suffisent à enseigner que l'institution financière internationale n'est pas à même d'accomplir cette tâche, qui excède ses compétences et sa seule responsabilité. A cela s'ajoutent des omissions que commet la Banque mondiale en matière de stratégies globales de lutte contre la pauvreté internationale : priorité accordée aux mécanismes du marché – en contradiction avec les enseignements des approches relatives aux BCIM ⁴⁴ – et manque de dispositifs susceptibles de réguler les relations économiques internationales en faveur du développement global et de la lutte contre la pauvreté dans le monde. A l'image du FMI, les actions de la Banque mondiale sont également influencées par la nature des objectifs qui lui sont assignés, dont le caractère de BCM est diversement apprécié par les Etats-nations, qui constituent l'horizon de la régulation politique, permettant de légitimer la gouvernance mondiale qui commande la production optimale de BCIM. En effet, le développement global et l'éradication de la pauvreté internationale revêtent un caractère de BCM, mais les engagements collectifs en faveur de ce bien demeurent au stade des belles promesses et les actions concrètes nécessaires restent très en deçà des besoins réels ⁴⁵. Pourtant, à l'instar de tout BCM, l'éradication de la pauvreté passe par une vraie gouvernance mondiale, qui implique des actions équitables et solidaires en vue de réguler les relations économiques mondiales, en s'attaquant, par exemple, aux revers de l'intégration des pays pauvres à l'économie mondiale ⁴⁶ et à la fragilité de leurs positions dans l'ordre économique mondiale ⁴⁷.

⁴² Qui révèle qu'une large partie de l'humanité, dans les pays du Sud, vit une situation de délabrement social, politique, économique, environnemental, etc. Les expressions de ce chaos mondial se produisent sous diverses formes : manque d'accès à l'eau potable pour le quart de l'humanité, des milliards de personnes privées des soins de santé et d'éducation, les situations de famine, etc. Ces phénomènes caractérisant le sous-développement et la pauvreté touchent presque la moitié de l'humanité et résistent aux multiples plans et stratégies de développement, symbolisant ainsi l'échec des efforts de la communauté internationale visant à les éradiquer. Le PNUD estime ainsi qu'au rythme actuel, l'Afrique n'atteindrait pas les OMD avant 2147.

⁴³ Des estimations récentes montrent que les 225 plus grosses fortunes du monde représentent un total de plus de 1 000 milliards d'euros, soit l'équivalent du revenu annuel de 47 % des plus pauvres de la population mondiale ; le patrimoine des 15 personnes les plus fortunées dépasse le PIB total de l'ensemble de l'Afrique subsaharienne.

⁴⁴ L'échec des stratégies de développement de la BM, en particulier du consensus de Washington, serait imputable à une trop grande confiance accordée au fonctionnement des marchés, qui se traduit souvent par le rejet d'interventions publiques pour résoudre certains problèmes. Tandis que le rôle de l'Etat ne saurait être sous-estimé, même lorsque l'objectif est de promouvoir des économies largement ouvertes aux flux commerciaux et financiers internationaux.

⁴⁵ En partie, en raison du caractère incertain des avantages globaux de la régulation de la mondialisation en faveur de la lutte contre la pauvreté internationale et de la lenteur de la propagation des externalités négatives liées à ce fléau.

⁴⁶ En effet, en raison des déséquilibres du système économique mondial, les pays pauvres tirent moins de bénéfices des échanges commerciaux internationaux et paient aussi plus cher pour bénéficier des prêts sur les marchés financiers internationaux. Ainsi, la CNUCED (2002) établit une corrélation saisissante entre la dépendance des matières premières et l'évolution de la pauvreté et montre que l'interaction des finances et du commerce international renforce l'engrenage de la pauvreté.

⁴⁷ Cf. Chavagneux, 2005.

Ainsi, en référence aux résultats de la première partie et en partant des hypothèses propres à la Banque mondiale – à savoir qu’une augmentation rapide et durable du revenu par habitant est une condition essentielle pour réduire la pauvreté de manière significative, et qu’une telle croissance peut être favorisée par l’intégration à l’économie mondiale et l’ouverture aux échanges internationaux⁴⁸ –, nous démontrerons que l’intervention de tous les acteurs (Etats-nations, IFI, acteurs de la société civile, etc.), intervenant dans le cadre de leurs plans d’activités respectifs et à des niveaux possibles de gouvernance, commande l’action collective internationale nécessaire pour lutter contre le sous-développement et la pauvreté dans le monde⁴⁹. Fondée sur l’équité et la solidarité, l’intervention des Etats-nations pourrait porter sur la promotion d’un système mondial du commerce plus équitable, à travers l’annulation des subventions agricoles, par exemple, sur le financement du développement, à l’aide du renforcement du montant et de l’efficacité de l’aide publique au développement, etc. Les actions des IFI concerneraient la régulation de la mondialisation pour réduire la marginalisation socioéconomique des pays les plus pauvres, à travers l’atténuation de la libéralisation économique mondiale, le soutien aux pays du Sud en vue d’une intégration stratégique dans l’économie mondiale. Elles devraient également favoriser l’orientation des ressources en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté internationale, à travers la résolution du problème de surendettement des pays pauvres ainsi que les déséquilibres des flux de capitaux privés à destination de ces pays, etc. Les efforts de la société civile et du secteur privé seraient de nature à contribuer à la gouvernance mondiale, soit par les pressions qu’exercent certains mouvements sociaux pour mieux orienter les politiques et stratégies des Etats et des IFI, soit par des actions solidaires, telles que le système du « commerce équitable », le système de microfinance, la coopération décentralisée entre collectivités territoriales, etc. D’autres actions globales devraient consister à agir directement au plus près des populations démunies, à travers la satisfaction des besoins de développement (infrastructures, énergie, etc.).

*

Au total, les enseignements théoriques corrélés aux résultats des examens empiriques dans cette étude permettraient de signifier que, certes, ce n’est pas en reportant ses espoirs sur les IFI actuelles que la communauté internationale résoudra les problèmes bien réels de la production de BCIM, mais que le succès dans ce domaine, notamment pour certaine catégorie de ces biens, ne pourrait émaner en dehors de celles-ci. L’explication en est que cette tâche passera par la régulation de la mondialisation et l’architecture de la gouvernance mondiale, qui dépend plus de la volonté politique et des engagements collectifs des Etats-nations en faveur de la résolution globale des questions mondiales. C’est ce qui fait dire à Jacquet (2002) que le principal problème de l’économie internationale n’est pas économique mais politique. Les

⁴⁸ Nous n’ignorons pas d’autres éléments, tels que des politiques économiques avisées, des institutions et systèmes juridiques solides, une bonne gestion des affaires publiques, etc. Mais, l’accent est mis dans cette étude sur des mesures globales de lutte contre la pauvreté internationale. Si bien que certains facteurs internes de sous-développement ne sont abordés également.

⁴⁹ Sachant qu’il n’existe pas de solution unique pour atteindre ces objectifs ; il faut en fait un ensemble d’instruments complémentaires.

dysfonctionnements dans les pratiques de ces institutions et les défaillances dans leurs objectifs ne sont que le produit de l'absence de consensus international entre les Etats sur la nature de l'action collective internationale requise pour résoudre les problèmes mondiaux. Notre recherche aura à tout le moins permis de démontrer l'intérêt de la gouvernance mondiale comme moyen de réguler la mondialisation et d'équilibrer les relations économiques internationales, qui commanderaient la production optimale de ces biens, de déterminer la contribution de chaque acteur dans cette démarche et surtout d'insister sur le rôle que pourraient jouer les IFI dans ce domaine, une fois que la prise de conscience collective réelle sur l'intérêt et la nécessité de ces biens aurait permis leur évolution et adaptation. Sachant que les acteurs de la société civile jouent un rôle majeur dans l'impulsion de cette prise de conscience.

* *

Il convient en outre d'éclairer quelques positions en faisant les **remarques suivantes**. Nos analyses de certaines questions s'avèreront laconiques, voire ordinaires, car nous tenons à éviter de nous enliser dans les études de la finance internationale ou de l'économie du développement. Le but étant en fait d'analyser des thèmes dans ces domaines, mais à la lumière des approches relatives aux BCIM. En outre, dans cette recherche, nous ferons délibérément fi de facteurs internes du développement (tels que la cohérence des politiques macroéconomiques) et des causes internes du sous-développement et de la pauvreté (telles que la corruption,...), afin d'éviter la pléthore, mais aussi parce que ces éléments n'impliquent pas nécessairement une action collective internationale. Enfin, les actions des IFI, en l'occurrence du FMI et de la Banque mondiale, ne seront pas profondément exposées, car il ne s'agit pas de retracer leurs rôles et d'évaluer leurs compétences, mais de voir comment s'intègre la résolution de la question de BCIM dans l'architecture de ces institutions.

Enfin, nous n'avons pas la prétention de trouver les vraies réponses aux questions que soulève la production optimale de BCIM ; nous reconnaissons en outre le caractère abstrait de certaines de nos propositions sur ce sujet. Mais, cette recherche semble avoir tout de même le mérite d'éclairer le rôle indispensable des IFI en matière de production de BCIM, la nécessité ainsi que les moyens de renforcer celui-ci pour résoudre certains problèmes mondiaux actuels.

Eu égard à l'intérêt de ce sujet ainsi qu'à son actualité, nous estimons judicieux de prolonger cette recherche, notamment sur l'interdépendance existant entre les BCIM, qui surgit également entre la stabilité financière internationale et le développement global et l'éradication de la pauvreté internationale. L'objectif serait d'exploiter cette substance pour déterminer le lien entre le développement financier des pays du Sud et la croissance économique dans ces zones et envisager l'harmonisation des structures et objectifs des IFI, notamment du FMI et de la Banque mondiale, dans le sens d'une meilleure résolution de la question de BCIM. Par exemple, comment rendre le recouvrement des compétences du Fonds et de la BM un atout⁵⁰ pour atteindre les objectifs de la stabilité financière

⁵⁰ Sachant celui-ci crée parfois des problèmes spécifiques et des incohérences. Par exemple, la BM a accordé en 1988 à l'Argentine son soutien dans des conditions pouvant, selon le FMI, faciliter le refus de la mise en place des réformes nécessaires à moyen terme. Cf. Boisson (2002).

internationale et de l'éradication de la pauvreté dans le monde ?

La structure et le plan de cette recherche se présentent comme suit. D'abord, il s'agira dans le premier chapitre d'utiliser les concepts comme un moyen de trouver un cadre théorique permettant de mettre en exergue la problématique de la production de BCIM. Il englobera les définitions, l'intérêt, la montée en puissance de concepts de BCIM ainsi que les approches théoriques qui décrivent les moyens de financer et de produire ces biens. Le deuxième chapitre sera consacré à l'évolution des approches concernant les modalités de production de BCIM, en passant de l'approche de la coopération internationale à celle institutionnelle, qui examine le rôle des institutions internationales, notamment des IFI, dans ce domaine. L'approfondissement de l'examen permettra de mettre en relief l'intérêt de l'approche de la gouvernance mondiale comme alternative pour la production optimale de BCIM. **(PREMIERE PARTIE).**

Le deuxième volet se veut empirique. En effet, nous y examinerons deux exemples de BCIM dont la tâche de production incombe à deux IFI. Ainsi, le troisième chapitre portera sur le FMI dans sa mission de garantir la stabilité financière internationale considérée comme un BCI. Enfin, le dernier chapitre abordera le rôle de la Banque mondiale en matière de la promotion du développement global et de la lutte contre la pauvreté internationale, dont le caractère de BCM semble avéré. **(DEUXIEME PARTIE).**

PREMIÈRE PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES : PRODUCTRICES POTENTIELLES DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX

Introduction – Partie I

La dégradation de la couche d'ozone et l'environnement global, les mutations du paysage financier, les guerres et les déplacements des populations civiles qu'elles provoquent, constituent quelques exemples, qui démontrent la nature globale de des problèmes rencontrés aujourd'hui. Ces problèmes, qui sont considérés comme des « maux » collectifs à l'échelle mondiale, incitent à une prise de conscience globale sur la nécessité d'agir globalement pour les résoudre et garantir ce qu'il convient dorénavant de qualifier de biens collectifs à l'échelle mondiale.

Les concepts de biens collectifs internationaux et mondiaux sont donc nés du constat

que, à l'ère de la mondialisation, des phénomènes autrefois nationaux peuvent avoir aujourd'hui des répercussions au-delà des frontières nationales et toucher d'autres pays et nations. L'interaction croissante des pays et des nations induit donc des maux et des besoins nouveaux. Chacun sait aujourd'hui qu'une réglementation laxiste d'un pays, dans le domaine économique, politique ou environnemental, peut avoir des impacts sur la prospérité mondiale et exiger un instrument efficace pour internaliser les externalités induites. La misère et les violations des droits humains fondamentaux peuvent, par exemple, pousser à l'émigration et à l'instabilité politique dans d'autres pays. C'est également valable pour la dégradation de l'environnement et des ressources naturelles.

Un certain nombre d'interrogations découlent de cette évidence. Comment donner une définition analytique aux biens collectifs internationaux et mondiaux ? Comment coordonner les efforts globaux et forger la nature de l'action collective nécessaire pour résoudre ces problèmes globaux, réaliser des buts communs et produire les BCIM ? Car, au niveau national, ce sont les pouvoirs publics qui ont habituellement la tâche d'internaliser les externalités liées à certaines activités (notamment économiques) et de fournir les biens collectifs nationaux.

Le cadre théorique concernant les BCIM semble être d'une grande utilité pour répondre à ces interrogations. Il souligne la nécessité de créer un cadre multilatéral pour accomplir plusieurs fonctions jadis relevant de l'échelon local, national ou régional. Pour contenir les épidémies ou les épizooties transfrontalières, il est évident que des mesures à l'échelle planétaire sont nécessaires pour obtenir des résultats escomptés. Mais ce cadre théorique suscite également d'autres interrogations, telles que les conditions qui permettent une meilleure fourniture de ce type de biens ou l'engagement d'autres types d'acteurs dans cette tâche.

Ainsi, dans cette première partie, notre objectif est double. Il s'agit, d'une part, d'analyser la question de la fourniture optimale de BCIM, en nous référant aux approches théoriques successives qui permettent d'élucider l'intérêt et la nature d'action collective nécessaire dans ce processus. La nécessité de la coordination des efforts pour résoudre des problèmes mondiaux et réaliser des gains collectifs potentiels évoque la question de la coopération internationale comme moyen de fournir les BCIM (Kindleberger, 1986). Les limites de ce procédé a conduit à envisager la délégation des pouvoirs publics à des institutions internationales, qui agiraient «en lieux et places» des Etats pour défendre des intérêts communs et résoudre des questions mondiales (Stiglitz, 1998). Ainsi, notre second objectif consiste à analyser cette dernière proposition et de voir si les approches théoriques permettent de la retenir comme instrument alternatif à la défaillance de la coopération internationale en matière de production de BCIM. Autrement dit, cette partie de notre étude vise à dépasser ce seuil théorique atteint par ces auteurs, en apportant une contribution humble aux évolutions théoriques sur la question de la fourniture optimale des BCIM.

Ainsi, dans un premier temps, il sera question d'approfondir l'analyse sur la genèse, l'évolution des concepts de biens collectifs et de BCIM, les différentes approches théoriques relatives aux BCIM, ainsi que les mécanismes et modalités de production et de financement de ces biens (**chapitre 1**). Ensuite, nous examinerons des approches récentes, qui prétendent répondre aux exigences de la coordination des contributions des

Etats-nations et des autres acteurs en matière de production de BCIM (**chapitre 2**).

Chapitre 1 Le cadre théorique des biens collectifs internationaux et mondiaux

Introduction – chapitre 1

La formulation systématique de la théorie relative aux biens collectifs a commencé avec l'article de Paul Samuelson (1954), *The Pure Theory of Public Expenditure*. Cependant, *The Economics of Welfare* de Pigou (1920) donnait une analyse normative de l'action gouvernementale, incluant les problèmes d'externalités à l'échelle nationale. C'est avec l'entrée du terme « village global » dans les vocabulaires courants, dans les années 1960, et le concept du monde en tant que communauté interdépendante, devenue partie intégrante de la pensée commune, que l'analyse des biens collectifs a été appliquée aux problèmes mondiaux⁵¹. Les changements au cours de ces dernières décennies ont rapproché le concept d'un monde plus que jamais interdépendant de la réalité ; une réalité qui oblige dorénavant les Etats-nations à coopérer en vue de faire face aux incertitudes qui pèsent sur le monde. Le débat sur l'identification et les modes de production de ces biens a ainsi pris une tournure palpitante, notamment dans les réunions internationales, à la fin des années 90 – une décennie marquée par un profond bouleversement du contexte international. Ces éléments sont connus mais il n'est pas inutile de les rappeler brièvement car ils ont créé un contexte qui a permis l'émergence de la question des biens collectifs internationaux et mondiaux (BCIM). En effet, lors d'une réunion des agences du système des Nations Unies, les responsables ont échangé des informations sur leurs domaines respectifs d'activité. Les nouvelles sur la propagation des effets néfastes de certains problèmes nationaux ont abondé et débouché sur le concept de « maux publics mondiaux ». L'Organisation internationale de l'aviation civile (OACI) a soulevé le problème posé par le contrôle du terrorisme, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a souligné le problème du Sida et la crise mondiale de la santé, le Fonds monétaire international (FMI), l'instabilité financière, la Banque mondiale, le problème de sous-développement et la pauvreté, et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et les autres organismes actifs dans le domaine de l'environnement, les grands problèmes écologiques mondiaux, notamment le risque d'une crise mondiale de l'eau. Et ce ne sont là que quelques exemples qui préoccupent l'humanité. Il est donc admis que nous vivons désormais dans un monde qui, pris dans un piège de tension et de contradiction, fonce dans des crises à multiples dimensions. Ces réalités que présentent aujourd'hui l'interdépendance et la mondialisation sont bien connues et ont engendré une importante littérature sur la façon d'assurer une croissance plus soutenable et un réel développement humain⁵². Accomplir cette tâche à l'aide des

⁵¹ Cf. Garrett (1992).

politiques coordonnées et des stratégies communes est une vision de concepts des biens collectifs internationaux et mondiaux (BCIM).

Ainsi, pour mieux comprendre les racines des crises mondiales, les meilleurs procédés pour les résoudre, nous nous proposons d'analyser ces questions à travers les angles et les objectifs des BCIM.

Dans ce chapitre, nous nous proposons d'élucider d'abord les concepts de BCIM, en évoquant le rôle de la mondialisation, qui a favorisé le passage de la notion de biens collectifs à celle de BCIM (section 1). Puis, il conviendra d'aborder les approches théoriques qui, au-delà de l'intérêt des BCIM qu'elles illustrent, abordent la question de la nature d'actions collectives nécessaires pour la fourniture optimale de ces biens (section 2). Ces illustrations permettront enfin d'éclaircir les difficultés liées aux mécanismes de production et de financement de BCIM ainsi que les formules qui permettent de combler les lacunes dans ce domaine (section 3).

Section 1. La montée en puissance de concepts de BCIM

L'actualité et l'acuité du débat sur les BCIM tiennent au fait que, dans le contexte de la mondialisation, les BCIM se multiplient et tendent à envahir ou conditionner notre vie quotidienne. Cette évolution s'explique en effet par la plus grande ouverture des frontières, qui a favorisé l'extension du risque systémique global et de « maux globaux ». La volatilité inhérente aux marchés financiers internationaux, les changements climatiques et les explosions politiques et sociales provoquées par l'accroissement des inégalités en sont des exemples. Un autre facteur à l'origine de ce processus est le fait que des biens collectifs nationaux se transforment en biens collectifs régionaux, internationaux ou mondiaux. Le phénomène est saisissant notamment pour ce qui concerne des fonctions considérées longtemps comme des fonctions régaliennes. Par exemple, le pouvoir de battre monnaie : au-delà du passage du franc (bien collectif national) à l'euro (bien collectif régional), la stabilité financière internationale, dans des économies ouvertes et intégrées est devenue l'exemple type d'un BCI.

Dans cette section, nous nous proposons d'aborder, dans un premier temps, les biens collectifs, en dressant leurs principales caractéristiques et en élucidant certaines questions complexes – notamment celles qui nous permettront de mieux appréhender la nature des BCIM ; avant d'analyser les biens collectifs à caractère international et/ou mondial.

1.1 - Du concept de biens collectifs . . .

Il est intéressant de rappeler que le bien-être des populations dépend des biens privés (tels que la nourriture, les appareils électroménagers et les vacances) mais aussi des biens publics (tels que des rues dépourvues de toute criminalité, l'aménagement des

⁵² Cf. Stiglitz (1997; 1999a).

parcs, un air pur, la loi et l'ordre). Toutefois, si les biens privés sont fournis de façon appropriée par le marché, les biens collectifs ont tendance à être sous produits car leur production échappe à la logique du marché (rationalité et quête de profit) et justifie l'intervention des autorités publiques.

Dans ce paragraphe, nous nous proposons d'étudier d'abord les biens collectifs en général, en précisant leurs définitions, caractéristiques, typologie et enfin leurs modes de production.

1.1.1 - Définitions et caractéristiques des biens collectifs ?

Pour mieux comprendre ce qu'est un bien collectif ⁵³, il est utile d'examiner son antonyme, un bien privé, et de discuter la nécessité d'un marché pour les biens privés. Dans une transaction de marché un acheteur a accès à un bien (ou service) en échange de monnaie ou, parfois, en échange d'un autre bien (troc). Les vendeurs et les acheteurs se rencontrent à travers le mécanisme de prix et si tout se passe parfaitement l'économie peut atteindre l'état de l'efficacité maximale dans lequel les ressources sont allouées de façon optimale. Au demeurant, la « théorie de l'équilibre général » (Walras, Pareto, Arrow, Debreu) permet d'expliquer le processus par lequel les prix et les quantités de biens et services sont déterminés dans une économie de marché, étant donné la répartition initiale des actifs productifs, le comportement généralisé d'« optimisation » des consommateurs et des producteurs, et l'existence de marchés concurrentiels. De même, la théorie du bien-être ou de l'équilibre général (Pigou et Samuelson, entre autres) a démontré de façon formalisée ⁵⁴ l'intuition d'Adam Smith selon laquelle, dans un environnement de concurrence parfaite, les choix non-coordonnés des individus, guidés par les « signaux » des prix, génèrent le meilleur des mondes, c'est-à-dire le plus efficient. Cependant, une des conditions principales d'une transaction de marché est que la propriété ou l'usage d'un bien puisse être transféré ou refusé à un autre individu. Ainsi, les biens privés se définissent par deux éléments que sont la rivalité et la possibilité d'exclusion d'usage. Autrement dit, les biens privés sont tels que la consommation du bien par un individu exclut celle du même bien par un autre. Une mangue, une fois consommée, ne peut plus l'être par quelqu'un d'autre. Avec les biens collectifs, les sujets sont différents. En effet, la théorie économique a montré que les hypothèses sous-jacentes à la « concurrence parfaite » sont trop fortes pour être vérifiées, notamment en évoquant le phénomène de « défaillances de marché » (market failures). Or parmi les causes de la défaillance de marché, la littérature économique évoque l'existence des structures de marché non-concurrentielles, d'« externalité » et aussi de « biens collectifs ».

La définition de biens collectifs n'est pas une entreprise aisée ; différents critères ne se recoupant pas, ayant pour conséquence une certaine confusion terminologique que la traduction de l'anglais « *public goods* » risque de renforcer ⁵⁵. Ainsi, dans un article publié

⁵³ Signalons que le terme « collectif » ne veut pas nécessairement dire étatique ; nous montrerons ultérieurement que, le secteur privé, les acteurs sociaux et les organismes internationaux y ont aussi leur mot à dire dans des structures qu'il faudra inventer pour cela.

⁵⁴ Cf. Samuelson (1954) ; *op. cit.*

en 1954, P. Samuelson – reprenant une idée du XIXe siècle exposée par Wicksell et Lindahl – tente d'en dégager les propriétés et introduit les notions de non-exclusion et de non rivalité pour définir un bien collectif. La non-exclusion signifie que tous ont accès au bien collectif, même s'ils n'ont pas participé au coût de sa production⁵⁶. Le principe de non-rivalité implique que la consommation d'un seul n'affecte en rien celle des autres. La définition classique est donc la suivante : ce sont des biens, services ou ressources qui bénéficient à tous, et se caractérisent par la non-rivalité (la consommation du bien par un individu n'empêche pas sa consommation par un autre) et la non-exclusion (personne ne peut être exclu de la consommation de ce bien)⁵⁷. Ils sont donc tels que « chacun en a sa part et tous l'ont tout entier », comme disait Victor Hugo. La qualité de l'air, le contrôle des épidémies en sont des exemples. Si ces deux conditions sont pleinement vérifiées, les biens publics sont dits purs. Lorsqu'une condition seulement est remplie, ils sont dits impurs : le principe de non-rivalité ne se vérifie plus quand on approche de la saturation (ex : un boulevard périphérique aux heures de pointe) ; le principe de non-exclusion peut être violé par l'instauration d'un droit d'accès (ex : les autoroutes à péage)⁵⁸. Cette notion se différencie toutefois de celle d'équipement public. Ce dont il s'agit ici, c'est le service fourni éventuellement par un équipement fixe et non l'équipement lui-même. C'est ainsi que l'usage d'un bien collectif ne peut être réservé à ceux qui paient pour l'obtenir. Une route ou un jardin public est à la disposition de tous les résidents et de tous les passants, qu'ils acquittent ou non des impôts pour en assurer l'entretien⁵⁹.

Pour parfaire ces définitions, il convient d'examiner profondément les **caractéristiques** qui permettent de spécifier les biens collectifs. Ainsi, les biens collectifs ne remplissent aucune condition de la formation d'un prix sur le **marché**. Il s'agit en effet des biens dont la nature dissuaderait l'initiative privée. C'est pour spécifier cette nature qu'a été forgée la notion d'indivisibilités ; la consommation du bien collectif n'étant pas partagée entre les individus mais égale. Cette notion se divise en indivisibilités de l'offre et indivisibilités d'usage.

⁵⁵ La pierre angulaire des débats académiques sur cette question reste la recherche d'une définition universelle.

⁵⁶ Le coût marginal de fourniture de ce bien à un individu supplémentaire est nul, et dont il est impossible, coûteux et inefficace d'interdire l'accès à cet individu ou d'en restreindre l'usage à un groupe réduit.

⁵⁷ Ni exclusion par les prix (qui ne paie pas n'a pas d'accès à la consommation et n'y a pas droit) ni tout autre mode d'exclusion d'ailleurs, par une file d'attente ou la réglementation.

⁵⁸ Un bien collectif peut également être opposé à un « mal » collectif, qu'on emploie généralement pour désigner le phénomène qui a des effets négatifs sur les agents (pollution de l'air, contamination de l'eau, etc.), c'est-à-dire les désutilités collectives. Cf. Mougeot (1989); Kindleberger (1986); etc.

⁵⁹ De même, lorsque que l'Etat fournit des services de location géo-positionnée (tels les phares), ceux qui les utilisent pour se localiser ne réduisent pas la valeur des signaux pour les autres. La seconde caractéristique est la non-exclusion. Elle signifie qu'aucun agent ne peut être exclu des bénéficiaires, ou ne pas être affecté par le bien collectif même s'il n'a pas payé pour l'obtenir ; ou encore que l'exclusion par le fournisseur du service n'est possible qu'à un coût très élevé. La défense nationale, par exemple, est un bien collectif dans la mesure où tous les citoyens en profitent – que l'on soit contribuable ou non.

Les indivisibilités de l'offre nous ramènent à la question de tarification et des rendements croissants. Les biens collectifs n'ont pas de coût marginal : la construction d'un morceau de phare n'a pas de sens, on le construit tout entier ou pas du tout ; tandis que des pièces détachées d'une voiture peuvent servir. Et une fois construit – avec un coût énorme – on pourrait imaginer, comme c'est souvent le cas, de mettre en place un péage pour répercuter la dépense sur les usagers. C'est alors que se pose le problème de la tarification. En effet, un des arguments de base du système libéral est que sur les marchés, les prix s'établissent au niveau où le coût marginal est égal à la recette marginale. Autrement dit, on fait payer au consommateur ce que coûte la dernière unité produite ou l'unité marginale. Dans le cas d'une infrastructure (tel un pont), on voit bien qu'un usager de plus ou de moins ne change rien au coût total. Le coût marginal est nul et on ne peut donc tarifier l'usage. C'est la raison pour laquelle les autorités doivent prendre en charge l'établissement et l'entretien de ce projet qui se présente ainsi comme l'équivalent d'une ressource naturelle à laquelle chacun doit pouvoir accéder librement.

Les indivisibilités d'usage, quant à elles, correspondent à la caractéristique de la non-exclusion. C'est-à-dire qu'elles impliquent des situations où il est impossible d'exclure un bénéficiaire potentiel du bien produit ; son service est à la fois indivisible et simultanément consommable par chacun, sans que rien ne soit retiré aux autres : le navigateur qui se laisse guider par la lumière du phare l'utilise entièrement (et non en plus ou moins grandes quantités en fonction d'un prix), et pourtant il la laisse entièrement disponible pour les autres. Contrairement aux biens privés, qui ne peuvent appartenir qu'à l'un ou à l'autre, il n'y a donc pas de compétition pour la possession des biens collectifs, et rien n'oblige le consommateur à révéler ses préférences en offrant un prix, puisque nulle concurrence ne peut les lui arracher. C'est le cas également de la Défense nationale ou de la Police, qui ne relèvent pas de la logique marchande et qui présentées comme les principales attributions de l'Etat. Lorsque l'on met en place une armée pour défendre le territoire, tout le monde en profite sans avoir à demander ou à payer quoi que ce soit. Etant donné qu'il est impossible de faire payer les bénéficiaires, l'initiative privée – habituellement soucieuse par le seul profit – ne se mobilisera pas pour cette tâche, et il faudra recourir à une production administrée, privée⁶⁰ ou publique, financée indirectement par la fiscalité, des dons ou par des cotisations.

Par ailleurs, une autre question d'indivisibilité subsiste et concerne toute une palette de situations hybrides où la divisibilité est partielle. Cela concerne les domaines où les coûts fixes sont importants comme la production et la distribution d'électricité ou de gaz, les transports collectifs, les télécommunications, etc. Les firmes qui produisent ces services doivent-elles être intégrées au secteur public ? La réponse varie d'un contexte à l'autre. Nous constatons en effet que, moyennant un contrôle de l'Etat, l'initiative privée et la tutelle publique cohabitent des fois, comme le montre le cas du Tunnel sous la Manche, entièrement financé par des privés, ou encore la gestion de l'eau – un bien collectif par excellence – souvent transférée au secteur privé. De ce fait, les indivisibilités ne sont plus une raison suffisante pour justifier la production de biens collectifs par les seuls pouvoirs publics.

⁶⁰ Pour une analyse approfondie sur la production privée de biens collectifs, voir, par exemple, Mankiw (1998).

Notons enfin que « consommations égales » ne signifie pas forcément utilités égales. Un antimilitariste bénéficie de la protection qu'assure un système de dissuasion nucléaire au même degré qu'un partisan de celle-ci. Il n'en éprouve pas pour autant la même satisfaction.

A ces propriétés centrales s'ajoutent également d'autres notions étroitement liées au concept de biens collectifs ; telles que les externalités.

1.1.2 - Biens collectifs et externalités : un lien étroit illustratif

Le concept d'externalités est également utile pour saisir la question de biens collectifs. Nous avons souligné précédemment que l'existence d'externalités est une des causes des défaillances de marché. Voyons maintenant comment le concept d'effet externe traduit des liens directs (et hors marché), qui existent entre les fonctions d'utilités ou les fonctions de production.

Les biens collectifs ont souvent été associés aux effets externes. Les externalités ou les effets externes se produisent lorsqu'un individu ou une firme agit dans un domaine sans supporter seul(e) tous les coûts (externalités négatives) ou acquérir tous les bénéfices (externalités positives) de l'action. C'est ainsi qu'on définit comme effet externe toute situation, où la consommation ou la production d'un bien ou service par un acteur, modifie la fonction d'utilité ou la fonction de production d'un ou plusieurs autres⁶¹. Lorsque l'utilité (ou la production) d'un agent *i* dépend positivement des quantités consommées (produites) par un agent *j*, on parle d'effet externe bénéfique ou positif. C'est le cas d'une entreprise qui s'installe à proximité d'une agglomération et crée des opportunités d'emploi pour la population. En revanche, lorsque la relation est négative, il y a nuisance ou pollution. Il en va ainsi pour une usine qui rejette des déchets toxiques dégradant son environnement. C'est un cas d'externalité négative ou de déséconomie externe, qui constitue une forme de défaillance du marché. Elle concerne en effet les nuisances générées par une activité économique, dont le coût doit être assumé par la collectivité parce qu'il n'est pas pris en charge par le responsable de l'activité. Ainsi, quand une externalité concerne un bien public, elle conduit à la sous-production du bien considéré (ex : qualité de l'air ou de l'eau). Pour les économistes, les externalités positives ou négatives sont distinguées par leurs utilités positives ou négatives (désutilités) pour les tierces personnes. Cependant, nous réservons ici le terme « bien collectif » aux biens et activités à utilité positive, incluant des externalités positives⁶².

En fait, plusieurs externalités se chevauchent avec les biens collectifs, du moment qu'elles affectent diverses personnes. Cornes et Sandler (1996) soutiennent que les biens collectifs, notamment les biens collectifs purs⁶³, « peuvent être imaginés comme des cas

⁶¹ Cf. Crozet (1991).

⁶² La démonstration technique de l'inclusion des biens publics dans l'ensemble des externalités a été apportée par Buchanan et Stubblebine (1962) – cité dans Samuelson (1954) : l'usage d'un bien non excluable est une externalité dont bénéficient ceux qui n'ont pas contribué à son financement ; mais c'est une externalité particulière, puisque positive et non-rivale. Les externalités ne peuvent être correctement gérées par le marché (Pigou parle de « défaut de marché ») et justifient des interventions de l'Etat, soit pour interdire ou internaliser les externalités négatives, soit pour produire ou encourager les externalités positives.

spéciaux des externalités ». En revanche, si les actes d'une personne n'affectent qu'une autre personne, cela est un effet externe mais pas un bien collectif. En outre, les caractéristiques des externalités peuvent être à la fois collectives et privées. Par exemple, la quantité des eaux polluées qui touche un voisinage est la somme des quantités affligées à chaque ménage, faisant d'elles privées en quantités, tandis que la toxicité de la pollution peut être commune à tout le monde, et par conséquent collective. Certains biens collectifs tels que le rayonnement solaire n'impliquent pas nécessairement des externalités. D'où, les définitions des biens collectifs et des externalités n'impliquent pas forcément l'une l'autre.

Au-delà de la distinction entre externalités positives ou négatives, les économistes se sont forcés de mettre en place une classification fondée sur des critères opératoires. C'est ainsi qu'a été proposée une différenciation entre externalités pécuniaires et externalités technologiques. En effet, les premières correspondent précisément à ce qui a été envisagé par A. Marshall, à savoir une modification directe des prix pour une firme, en amont ou en aval de son activité. On pourrait imaginer l'exemple d'une localité où la demande d'emploi est faible, arrive une firme qui en offre à un prix supérieur. Elle oblige de ce fait les entreprises en place à augmenter les salaires pour conserver leurs mains-d'œuvre. Quant aux secondes, elles sont plus vagues et désignent les effets qui prennent d'abord des formes non pécuniaires. En outre, elles ne concernent pas que les firmes. La pollution d'une rivière ou d'une nappe phréatique en est un exemple, au même titre que la construction d'une ligne de TGV ou d'une autoroute. Tous ces exemples montrent bien que les externalités, dites « technologiques », ont aussi une dimension financière. Mais celle-ci n'est pas toujours immédiatement saisissable et ceux qui en supportent le coût restent à déterminer.

A la lumière de toutes ces distinctions, on s'aperçoit que l'intervention de l'Etat peut se justifier pour des raisons analogues à celles évoquées à propos des biens collectifs (qui peuvent être d'ailleurs considérés, on l'a vu, comme un cas extrême d'externalité) : le marché ne peut, par définition, résoudre les problèmes posés par les phénomènes hors marché. En fait, les effets externes sont assimilables à des biens sans prix. Or l'absence de prix équivaut dans la réalité à un prix nul, lui-même significatif d'abondance. Excès de demande et insuffisance de l'offre se traduisent par dysfonctionnement justifiant ainsi l'intervention publique. Cette intervention de l'Etat consiste à internaliser les externalités ; c'est-à-dire, leur attribuer une contrepartie pécuniaire effective qui les réintroduit dans le calcul économique des acteurs. Ce n'est donc pas seulement évaluer les dommages causés par une nuisance, c'est mettre en place un processus qui fait qu'un acteur, pas forcément l'émetteur, va supporter le coût monétaire de l'effet externe. Là aussi, on peut établir une typologie de modes d'internalisation en tenant compte de l'acteur économique qui la supporte et en considérant les seuls effets négatifs.

Le premier concerné est celui qui subit l'effet externe. Un agent peut subir une dévalorisation de son patrimoine, car sa maison est située à proximité du tracé d'une nouvelle autoroute. Il peut aussi réagir de façon individuelle en installant par exemple des doubles vitrages pour améliorer l'isolation phonique de son logement. Le second acteur

⁶³ Voir *infra*, p. 34.

qui peut potentiellement supporter le coût de l'internalisation est l'émetteur de l'effet externe. C'est l'idée qui a été vulgarisée par l'expression «principe pollueur – payeur» quand on demande par exemple aux usines d'une localité de participer aux frais d'épuration des eaux usées. Constatons d'ailleurs que, parfois, cela résulte d'une réaction collective des « victimes » de l'externalité qui se regroupent pour demander par exemple l'installation d'un mûr antibruit. Concrètement, cela signifie une intervention des pouvoirs publics.

Ces explications sont fort utiles pour dresser une classification des biens collectifs.

1.1.3. Typologie des biens collectifs

Le caractère "collectif" (public) d'un bien est essentiellement d'ordre technologique ; c'est-à-dire la nature divisible ou indivisible de l'usage d'un bien ou la présence éventuelle d'externalités (effets involontaires positifs ou négatifs générés par une activité et non comptabilisés). A la lumière de ces caractéristiques, nous tenterons d'établir une classification économique des biens et services et de dresser leur typologie en croisant les phénomènes d'indivisibilité et d'externalité.

1.1.3.1- Classification simple ou technologique

Nous avons vu dans le paragraphe précédent que les critères qui permettent de distinguer les biens collectifs des biens privés sont la non-rivalité (la consommation d'un bien par un agent ne réduit pas la possibilité de consommation de ce même bien par d'autres agents) et la non-exclusion (une fois produit, le bien est à la disposition de tous). Ils sont donc qualifiés de biens collectifs du fait de leurs effets de division sur l'ensemble des acteurs de la société et non parce qu'ils sont produits par une entité publique. Mais ces biens peuvent bien se décliner en biens collectifs purs et impurs.

Les biens collectifs purs sont ceux qui satisfont les deux critères de la non-exclusion et la non rivalité à la consommation de leurs avantages. En d'autres termes, un bien collectif est dit pur si sa consommation par un individu n'empêche pas sa consommation par un autre, et si personne n'est exclu de la consommation de ce bien par l'existence d'un prix. Pour mieux saisir, prenons l'exemple de la paix. Lorsqu'elle règne dans un pays, tout le monde en bénéficie ; et le fait que les populations rurales en profitent n'en diminuent pas pour autant ses avantages pour les populations urbaines. C'est le cas aussi de la loi, de l'ordre public et la bonne gestion macroéconomique (Cowen 1992 ; Mendez 1997).

Quant aux biens collectifs impurs, ils se définissent comme les biens qui ne satisfont que partiellement l'un ou les deux critères définis. Les changements technologiques ou réglementaires peuvent autoriser l'exclusion de certains consommateurs. C'est le cas des infrastructures routières (autoroutes à péage) ou de télécommunications dont on peut exclure l'accès à certaines catégories de la population.

Tableau 1 : classification technologique des biens collectifs

	Non-exclusion	Exclusion
Non-rivalité	Biens publics/collectifs purs <u>Exemples</u> : clair de lune ; défense nationale ; éclairage public ; stabilité et croissance économiques ; système judiciaire ;...	Biens de club <u>Exemples</u> : programmes de télévision cryptés ; recherche et développement ; régimes de propriété privée ; savoir général (théorèmes mathématiques) ; ...
Rivalité	Biens en commun <u>Exemples</u> : équipements sportifs ; plages ; faune ;..	Biens privés <u>Exemples</u> : vêtements ; terrain de construction ; enseignement privé ; ...

Source : **synthèse** de Samuelson [1954] ; Kindleberger [1986] ; Mendez [1992] ; Stiglitz [1995] ; Sandler [1997] ; Coussy [2001] ; Kaul and al [2003] ; etc.

Le tableau 1 ci dessus, décrit la classification de base des biens collectifs, en référence aux deux critères de la non-exclusion et de la non-rivalité à la consommation. Cependant, peu de biens collectifs sont réellement purs, car beaucoup de biens collectifs n'ont pas ces deux caractéristiques. Ainsi, par souci de simplification, nous emploierons le terme « bien collectif » pour englober à la fois les deux types de biens collectifs. Au demeurant, le caractère public ou collectif d'un bien demeure très frappant même lorsque les deux critères (non-exclusion et de non-rivalité) ne sont que partiellement vérifiés ⁶⁴.

1.1.3.2- Classification économique

Le critère d'indivisibilité est déterminant pour analyser différents types des biens collectifs. Il nous permet de distinguer trois cas de figure : divisibilité totale, indivisibilité totale et divisibilité partielle. Ces trois catégories peuvent être combinées avec la présence ou l'absence d'externalités. Buchanan (1968) ⁶⁵ établit le lien existant entre le degré d'indivisibilité et le nombre de personnes concernées par l'existence de ces biens. Ainsi, en référence aux différents moyens d'internaliser les externalités, nous pouvons évoquer les notions de « concernements » individuels, collectifs et étatiques. On parle de « concernement » individuel lorsqu'il n'y a pas d'effets externes et seul l'individu qui consomme ou produit est concerné par son activité. En revanche, en cas d'existence d'effets externes, tout ou partie de la collectivité sont concernés, donnant lieu à une procédure d'internalisation. On a un cas de « concernements » étatiques – pouvant avoir des ramifications internationales – lorsque l'Etat décide, lui-même, d'intégrer dans sa propre fonction d'utilité un intérêt collectif non pris en compte par les relations marchandes. C'est le cas notamment pour tous les biens dont la consommation a des effets collectifs favorables. Citons l'exemple des vaccinations, que l'on rend obligatoires et

⁶⁴ Du reste, dans la plupart des formulations de la théorie des biens collectifs, il est supposé que ces biens sont des biens « purs » ; c'est-à-dire qu'ils répondent parfaitement aux critères de la non-exclusion, de la non-rivalité et de la production collective. Sur ces questions voir Sandler, Ravi and Morrison (1999).

⁶⁵ Cf. Buchanan (1968). [<http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv5c1.html>].

donc souvent gratuites, qui améliorent l'état de santé de l'ensemble de la population. De même, l'Etat peut interdire la consommation de substances toxiques comme les stupéfiants. Dans ces 2 cas de figure, on ne s'intéresse pas uniquement aux externalités interpersonnelles de la consommation de substances ou des vaccinations, mais aussi au résultat global pour la collectivité (la santé publique). A partir de ces distinctions, on obtient, en les croisant, le tableau suivant :

Externalités \ Indivisibilité	Divisibilité totale	Indivisibilité totale	Divisibilité partielle
Concernement individuel	Biens individuels purs : Lect., jouet, ..	Biens collectifs purs : Téléphone, Chaînes de TV payées	Biens collectifs impurs ou mixtes : Routes, ponts, Équipements sportifs, ..
Concernement collectif	Biens individuels avec externalités : Entreprises ;	Biens collectifs avec externalités : Défense, police, justice ; ..	Biens collectifs mixtes avec externalités : Transports collectifs, Education ;
Concernement Totalique / global	Biens individuels sous-rivaux : Ressources biologiques	Biens collectifs purs sous-rivaux : Vaccins ; Patrimoines culturels	Biens collectifs mixtes sous-rivaux : Atmosphère ; savoir d'océans ;

Tableau 2 : classification économique des biens collectifs

Source : **synthèse** de Samuelson [1954] ; Kindleberger [1986] ; Mendez [1992] ; Stiglitz [1995] ; Sandler (1997) ; Coussy [2001] ; Kaul and al [2003] ; etc.

Le tableau 2 ci-dessus, illustre la typologie des biens sur la base d'une classification économique qui se veut, certes, peu exhaustif, mais permet néanmoins de rendre compte de l'ampleur des lacunes du marché et de l'ambiguïté des frontières entre les différents types des biens ⁶⁶. En effet, de nombreux biens qui donnent naissance à des concernements collectifs aboutissent également à un concernement global. L'éducation en est un exemple frappant. Il s'agit là en fait d'un service dont l'usage est divisible, donc individuel. Mais, l'amélioration de la formation de la main d'œuvre est un effet externe favorable pour les entreprises, d'où le concernement collectif. Toutefois, on peut aussi considérer comme utile en soi un haut niveau de culture générale de la population. C'est d'ailleurs avec cet objectif, qui dépasse les effets externes, qu'on a rendu la scolarité obligatoire ⁶⁷.

Au total, on s'aperçoit que les biens collectifs peuvent être locaux (la lutte contre le bruit auprès d'un aéroport), régionaux (la qualité de l'eau dans un bassin versant), nationaux (contrôle des déchets toxiques), internationaux (lutte contre les pluies acides) ou mondiaux (maîtrise des changements climatiques). On caractérise ainsi des biens, tels que l'environnement ou le patrimoine naturel, où les comportements des agents

⁶⁶ Les frontières entre les catégories sont en effet discutables car selon la perspective retenue, on peut, avec un raisonnement argumenté, déplacer tel ou tel bien ou service dans un autre domaine.

⁶⁷ De même, les biens collectifs impurs se confondent avec les « biens de club » (club goods) qui sont réservés de fait à une communauté (tels que les équipements sportifs, ou les autoroutes) ; et les biens collectifs purs sous tutelle comprennent les « biens de mérite » (merit goods) qui sont subventionnés par l'Etat car leur existence ou consommation est largement appréciée par la communauté qui en bénéficie, mais n'est pas forcément prête à les acquérir sur un marché. C'est l'exemple de la culture. Cf. Sandler [1997].

économiques par rapport à ces biens collectifs sont interdépendants ; une interdépendance qui peut concerner également les effets sur les générations futures des comportements actuels. D'où les concepts de biens collectifs internationaux et mondiaux (BCIM).

Ces différenciations augurent les difficultés liées à la production de biens collectifs.

1.1.4 - La production de biens collectifs et ses impasses

Nous avons vu précédemment que ce qui caractérise davantage les biens collectifs c'est le fait qu'ils relèvent du modèle non marchand de l'activité économique. Leur rentabilité n'apparaît pas au niveau de leur compte d'exploitation, mais dans celui des firmes qui les environnent, et dans le long terme. La véritable efficacité économique des chemins de fer, dans l'histoire, ne se mesure pas à leurs pertes ou profits, mais plutôt à leur contribution à la croissance du produit national. De même, la santé et l'éducation ne doivent pas être évaluées à l'aune de la de la rentabilité marchande, mais plutôt sous l'angle de ce que leurs performances devraient à la collectivité. Ces biens, dits collectifs, se distinguant par leur nature, la masse d'effets induits qu'ils comportent et la complexité qu'implique leur mode de production, ne peuvent être assumés par le secteur privé. De ce fait, leur production **optimale** ne peut être assurée que par les pouvoirs publics. En d'autres termes, la production de biens collectifs nécessite une intervention publique car les marchés libres sont intrinsèquement incapables de fournir la quantité optimale requise de ces biens. Ils sont donc souvent produits par des mécanismes hors marché ou des mécanismes de marché « tronqués » – en l'occurrence par l'Etat⁶⁸.

Cependant, la contribution d'autres acteurs à la production des biens collectifs semble essentielle. Prenons l'exemple de « l'air pur » ; l'Etat peut établir une réglementation et des contrôles de la pollution. Mais ce sont les acteurs privés, ménages et entreprises, qui doivent « fournir l'air pur » en limitant leur production de polluants. Les fabricants d'automobiles ont ainsi dû ajuster leurs mécanismes productifs pour se conformer à des normes environnementales plus strictes. La production de biens collectifs, dans bien de cas, engage l'Etat aussi bien que des acteurs privés. D'un autre côté, le bon fonctionnement des feux de circulation (bien collectif) devrait son assurance au civisme et à la sagesse des citoyens automobilistes ; autrement, nul ne pourra bénéficier de leurs avantages collectifs.

Ainsi, l'Etat et les collectivités, dans leur ensemble, sont concernés par tous les types de biens collectifs et d'externalités qui nécessitent l'intervention publique. Celle-ci peut prendre diverses formes. La première consiste à édicter des normes qui, par des lois ou des règlements, imposeront aux pollueurs, par exemple, de cesser leurs émissions en filtrant au préalable leurs rejets dans l'air ou dans l'eau. Il en va de même pour d'éventuelles indemnités ou pour les contributions à verser à l'organisme chargé de la dépollution. Le problème que pose cette idée est relatif à la question de l'évaluation des dommages. Une nouvelle approche dérivée des recherches menées par l'Américain,

⁶⁸ A cet égard, la production d'un bien collectif comme un vaccin contre le paludisme diffère sensiblement de la production d'un bien de consommation courante. Assurer efficacement la production de biens collectifs requiert une action collective susceptible de contourner l'incapacité des initiatives privées à récolter les bénéfices d'un traitement contre le paludisme.

Ronald Coase, qui a vu le jour depuis quelques années et qui repose sur la logique de ce que l'on appelle les droits de propriété. C'est une méthode qui tente de tarifier les actes et usages en créant un marché ; le seul moyen de les évaluer. Dans cette optique, l'Etat devrait faciliter la création de « marchés de droits de propriété » en développant la tarification d'usages qui étaient auparavant gratuits⁶⁹.

Une autre forme de l'intervention publique consiste à prendre à sa charge tout ou partie de l'internalisation. La dépense publique est donc mobilisée, que ce soit pour améliorer la sécurité (élargissement des routes, engagement des policiers,...) ou pour réparer directement des dommages causés. Certes c'est le moyen le plus simple, celui auquel on pense immédiatement mais il a l'inconvénient d'être vite coûteux s'il se généralise.

Enfin, le sujet crucial qui touche encore le concept des biens collectifs concerne la question de leur hiérarchisation. En effet, aux niveaux local, national voire même mondial, la plupart des décisions sont généralement le résultat d'un processus politique, étant donné les immenses disparités des conditions de vie et des systèmes de valeur qui distinguent les pays, sans parler du monde entier. Par exemple si une communauté fait de la connaissance et du savoir une priorité, une bibliothèque pourrait être considérée comme un bien à forte utilité positive. D'autres communautés pourraient toutefois préférer dépenser pour des routes ou pour d'autres types d'infrastructures.

Quant aux **difficultés** dont pâtit la production de biens collectifs, elles sont considérées comme un cas de défaillance du marché (Malinvaud, Milleron et Sen, 1998). Essentiellement, deux problèmes majeurs qui sont à l'origine de la sous-production de biens collectifs sont « *le comportement de passager clandestin* » et le « *dilemme des prisonniers* ». Ils sont le résultat d'une attitude qui, du point de vue de l'agent individuel, est parfaitement rationnelle ; mais d'un point de vue global - tel que celui d'une communauté locale, nationale ou de l'humanité dans son ensemble - elle crée une situation sous-optimale qualifiée d'« équilibre de Nash ».

Le problème de passager clandestin a été pour la première fois mentionné par D. Hume au milieu du XVIII^{ème} siècle. Selon lui, acquérir la coopération d'un millier de gens pour travailler conjointement pour le bien commun échoue en raison de la motivation personnelle des gens de « se libérer du problème et des frais, et...poser toutes les charges sur les autres⁷⁰ ». Garrett Hardin a repris le problème dans son fameux essai « *The Tragedy of the Commons* ». Dans sa formulation, il révèle que les bergers partageant un pâturage commun sont « condamnés dans un système qui oblige chacun à accroître son troupeaux sans limite, conduisant ainsi au surpâturage et à la dégradation des sols ». Olson (1971) soutient que ni l'altruisme, ni la détermination collective, ne pourraient dominer la volonté forte d'éviter que les ressources personnelles contribuent aux efforts communs. La stratégie « rationnelle » pour les agents privés est de se comporter en « passager clandestin » : profiter du bien collectif sans contribuer à son élaboration ou à son maintien. En effet, les gens ont tendance à dissimuler leurs

⁶⁹ Cf. Crozet (1991), *op. cit.*

⁷⁰ Hume (1961) ; cité par Kaul *et al* (1999).

préférences pour les biens collectifs craignant qu'en les dévoilant, ils risquent de supporter les charges collectives. Quelle que soit la raison, la tentation de contourner le paiement (free rider) ou tout simplement de déguiser ses préférences envoie le faux signal aux fournisseurs. En conséquence, l'offre et la demande ne seront pas en équilibre, les biens collectifs sont sous-produits et les allocations des ressources sont sous-optimales. Les marchés sont bons pour produire les biens privés et non – on l'a vu – les biens collectifs. Ceux-ci sont produits efficacement grâce à des mécanismes supplémentaires tels que la coopération⁷¹.

Le dilemme des prisonniers, dans la théorie des jeux, décrit une situation où le manque d'information entrave la collaboration entre deux prisonniers, les conduisant à subir des lourdes peines. Les prisonniers étant enfermés dans des cellules séparées et ne pouvant ni communiquer ni coopérer pour leur défense commune doivent, chacun de son côté, raisonner indépendamment à travers une meilleure stratégie personnelle pour traiter avec la police : nier ou avouer le crime. Si tous les deux coopèrent avec la police (confession), ils auront un résultat moins bon que s'ils avaient tous les deux nier. Et si l'un nie et l'autre avoue (coopère), le premier sera libéré et le deuxième sévèrement condamné. Le dilemme des prisonniers provient du fait que tous les 2 ont plus intérêt à coopérer – en niant le crime – qu'à faire défection (ne pas coopérer en avouant). N'ayant pas la possibilité de communiquer et donc de coopérer, tous les 2 sont perdants. L'idée est que la coopération et l'entente entre les agents sont toujours la meilleure stratégie pour réaliser l'avantage collectif. Le manque d'information et de coopération entre les agents constitue donc une entrave à la production optimale de biens collectifs⁷². Ce modèle est d'une importance majeure dans la théorie de la coopération internationale. Il permet en effet d'illustrer les situations où 2 ou plusieurs parties font face à des motivations tendant à la non-coopération, à moins que des mécanismes soient établis pour faciliter la communication et créer la confiance.

Ainsi, dans un contexte national, la solution aux problèmes de défaillances de marché et de l'action collective est de faire appel à l'Etat pour améliorer les conditions de coopération et ce, en établissant des droits de propriétés clairs, en fixant des normes et standards ou en fournissant de récompenses fiscales. Dans certains cas, le pouvoir coercitif du Gouvernement produit des résultats socialement optimaux (Stiglitz, 1995)⁷³. Dans plusieurs autres cas, l'Etat joue un rôle catalyseur essentiel. Nous pouvons donc admettre que les biens collectifs sont du domaine des pouvoirs publics, selon l'importance que ceux-ci accordent, dans leurs fonctions de préférence, au besoin que ces biens ont pour objet de satisfaire. Et le critère de l'utilité collective justifie la nécessité de fournir les biens collectifs qui, par leur nature (finalité sociale, intérêt général, charges financières importantes,...) échappent à la logique du marché et doivent être assurés par la collectivité.

⁷¹ Nous mettrons l'accent sur cette question dans le chapitre suivant.

⁷² Cette explication est différente de celle de Galbraith selon laquelle les biens collectifs sont sous-produits en raison de la publicité faite à l'avantage des biens privés. Cf. Galbraith (1967); cité par Kindleberger (1986).

⁷³ Cf. Stiglitz (1995).

Cependant, si la théorie économique montre que l'action publique intervient pour produire les biens collectifs en corrigeant les déficiences du marché, il convient aussi de se demander si les systèmes politiques ne portent pas en eux-mêmes des déficiences plus graves qui limitent sérieusement l'efficacité des actions correctrices mises en oeuvre par les gouvernements. Ainsi donc, la production de biens collectifs peut pâtir d'échecs d'Etat tels que la bureaucratie, la démagogie des politiques, le pris-parti dans les dépenses publiques en faveur de certains programmes non rationnels ou l'impasse politique entre des groupes d'intérêt concurrents.

* *

Au total, les biens collectifs font donc souvent face à un double péril : la défaillance de marché dans un cas et l'échec de l'Etat dans l'autre : l'action de l'Etat n'est donc pas, par nature, inefficace, mais elle n'est pas non plus toujours correctrice. Symétriquement, le marché n'est pas nécessairement optimal ni systématiquement déficient. Ainsi, les marchés auront des difficultés à fournir des biens collectifs tandis que l'Etat sera bien en peine de produire des biens privés.

Ces sources d'inefficacité sont encore plus importantes dans le cas des BCIM, dont les bénéficiaires sont largement dispersés dans l'espace et dans le temps. En effet, le niveau pertinent de gestion d'un bien collectif (ex : réduction d'une émission locale de gaz à effet de serre) peut se situer à un niveau supérieur. La réduction d'une émission locale de gaz à effet de serre ne peut être gérée efficacement qu'à l'échelle mondiale.

Ces analyses montrent bien que l'équilibre entre « bien collectif » et « bien privé » n'est pas seulement un problème d'équilibre entre l'Etat et le marché. Les marchés et les pouvoirs publics sont des outils, et chacun de ces outils peut produire des biens collectifs (que l'on songe aux réseaux de communications) comme des biens privés (énergie, téléviseurs, armement...). L'important, pour le bien-être des populations, est de trouver le bon équilibre entre les biens collectifs et les biens privés ; et dans le contexte de la mondialisation, le bon équilibre entre les biens collectifs locaux ou nationaux et les biens collectifs internationaux et mondiaux.

1.2 - . . . aux concepts de biens collectifs internationaux et mondiaux (BCIM)

En temps voulu le concept de bien collectif fut étendu de son domaine d'origine, les collectivités locales, pour être appréhendé à l'échelle de la nation. La stabilité économique et la croissance du revenu national dont profitent l'ensemble des citoyens et sa redistribution en accord avec l'éthique de la communauté constituent des biens collectifs importants à l'échelle nationale. Cependant, il y a toutes sortes de biens collectifs à tous les niveaux de décomposition de l'espace et en conséquence des raisons pour autant de niveaux d'exercice des autorités gouvernementales : au plan local, à celui de la cité, du district, de l'Etat, de la région, de la fédération et de la planète. Ainsi, la mondialisation, les externalités, les effets de débordement, les biens collectifs eux-mêmes sont devenus internationaux avec pour conséquence de rendre leurs carences plus aiguës.

Ainsi, après des considérations préliminaires générales portant sur les biens collectifs, nous étudions maintenant les BCIM, en clarifiant leurs concepts et évoquant

leur nécessité pour l'humanité. Ensuite, nous tenons compte des particularités qui distinguent ces biens, pour en dresser une typologie, qui nous servira par la suite d'instruments de référence pour les approches théoriques et empiriques dans cette étude.

1.2.1 - Le caractère international ou mondial des biens collectifs et ses précisions

Les concepts de BCIM sont l'interprétation d'une vision globale de certaines questions planétaires. En effet, il est avéré, dans les milieux universitaires et politiques, depuis quelques décennies, que les avantages de certains biens collectifs s'étendent bien au-delà des frontières nationales pour couvrir le monde entier. Ce constat, soutenu par une réflexion académique, a permis de transposer au niveau international la notion de bien collectif, donnant naissance aux concepts de BCIM.

L'émergence des concepts de BCIM est liée à celle de la société mondiale ou de village planétaire, qui est nourri de trois logiques principales : la logique d'interdépendance entre les unités composant le système, la logique de globalisation des acteurs, des objets, des fonctions et des enjeux, ainsi que la logique d'universalisation, basée sur des principes universels et sur la diffusion de modèles communs à l'humanité (tels que les droits humains, la démocratie libérale et l'idéologie libérale).

Pourtant, les concepts de BCIM sont loin d'être unifiés et le phénomène de mode autour de ceux-ci s'est accompagné d'un certain flou sur leur acception exacte, se traduisant par une dérive sémantique concernant ce qui peut réellement être qualifié de BCIM.

1.2.1.1. - Qu'est ce qu'un bien collectif international ou mondial ?

Les concepts de BCIM sont l'un des thèmes importants de réflexion et de discussion aussi bien dans le monde universitaire qu'au sein des institutions et forums de négociation concernant le développement, l'économie internationale et - en général - les questions mondiales. Le fait qu'ils aient été développés dans le communiqué des ministres des Finances du G7, en juillet 2001, témoigne d'ailleurs de l'intérêt qu'ils suscitent en termes d'instruments politiques concrets et de l'évolution de consensus international au cours de ces dernières années sur leur caractère indispensable pour le bien-être mondial. De même, ils servent désormais de référence pour la plupart des agences de développement et des organisations multilatérales de développement (telles que l'Agence française de développement, l'US-AID, le PNUD, etc.), en matière de politiques d'accompagnement et d'aide au développement, permettant une meilleure prise en compte des besoins et priorités plus immédiats et plus pressants.

Initialement, la notion de BCI ou de BCM⁷⁴ s'appuie fortement sur la définition du bien collectif. Et, en référence à la définition de Samuelson (1954) du concept de bien collectif, on peut considérer que les BCIM sont ceux dont les bénéfices franchissent les frontières – qu'il s'agisse des frontières entre les Etats, les générations, les populations, ou entre les riches et les pauvres. En d'autres termes, ce sont des biens dont les impacts

⁷⁴ Nous précisons plus loin la distinction faite entre un BCI et un BCM.

(positifs) sont indivisiblement répartis à la surface du globe. Ainsi, les BCIM doivent satisfaire au moins deux critères. **Premièrement**, leurs bénéfices doivent avoir un caractère collectif ; c'est-à-dire qu'ils sont marqués par non-exclusion et non-rivalité à la consommation. Ces traits les placent dans la catégorie des *biens collectifs généraux*. **Deuxièmement**, leurs bénéfices doivent être quasi universels en termes de pays (couvrant plus d'un groupe de pays), de peuples (échéant à plusieurs groupes de populations) et de générations. Autrement dit, leurs bénéfices doivent être très largement dispersés dans l'espace et dans le temps. L'éradication, en 1977, de la variole en offre une belle illustration. Une fois la maladie abolie, l'humanité en profite partout dans le monde, les pays riches comme les pays pauvres, les populations aisées comme les plus démunies, les générations présentes et futures. La réduction de la pollution de l'air, les recherches fondamentales sur des vaccins, la gestion de flux internationaux des capitaux, sont également des exemples des biens collectifs internationaux et mondiaux. Une définition plus activiste pourrait considérer les BCIM comme : « des choses auxquelles les gens et les peuples ont droit, produites et réparties dans les conditions d'équité et de liberté, qui sont la définition même du service public, quels que soient les statuts des entreprises qui assurent cette mission. Les droits universels humains et écologiques en sont la règle, les institutions internationales le garant, la démocratie l'exigence permanente, et le mouvement social la source⁷⁵ ». Cette définition met bien l'accent sur les droits fondamentaux (humains et environnementaux) comme base des BCIM. Et, on estime que c'est la perception qu'on a de ces droits et la bataille pour ces droits qui fait avancer les choses.

Ainsi, cinq exemples majeurs sont abordés dans la littérature économique : la coordination et la gestion de l'économie internationale, la préservation de l'environnement global, la création et la diffusion de la connaissance et du savoir à l'échelle mondiale, la paix et la sécurité mondiale et l'assistance humanitaire. Certains auteurs y ajoutent des phénomènes qui ont récemment pris un caractère mondial tels que la lutte contre le sida, la stabilité financière internationale, le contrôle de certaines épizooties, etc.⁷⁶

Par ailleurs, il convient, dans cette partie, d'expliquer pourquoi nous faisons une **distinction** entre les biens collectifs internationaux (BCI) et les biens collectifs mondiaux (BCM). Cette distinction – qui nous est propre – est fondée sur les degrés d'interférence que génère chaque catégorie de ces biens. En effet, nous considérons que les **BCI** ont une connotation institutionnelle et concernent plus directement les Etats ou plus globalement les entités institutionnelles (dont les marchés et les secteurs privés), notamment dans leur perception et leur combinaison ; même si leurs impacts touchent – indirectement, voire vraisemblablement – les populations mondiales et les générations futures. Alors que les **BCM** dépasse le cadre inter-étatique pour impliquer directement la planète tout entière, aussi en termes de leurs portées que des mécanismes nécessaires pour atteindre les objectifs poursuivis. Quelques exemples permettent de mieux élucider ce raisonnement.

⁷⁵ Définition de l'Association Biens Publics à l'Echelle Mondiale (BPÉM): <http://www.bpem.org> .

⁷⁶ Voir, entre autres, Garrett (1997) ; Mendez (1997) ; Kaul and al (1999 ; 2003) ; Kanbur and al (1999).

Le premier exemple est **environnemental**. Lorsque les biens collectifs à l'échelle mondiale constituent des ressources rares et irremplaçables comme la biodiversité, les fonds marins, les forêts humides,... les enjeux sont de plus en plus mondiaux et impliquent l'humanité dans son ensemble. Ainsi, les événements climatiques extrêmes se multiplient, les déchets s'amoncellent, les nappes phréatiques s'épuisent ou sont polluées, le pétrole va devenir rare et son contrôle fait l'objet de conflits de plus en plus violents, la question de l'eau constituera le défi majeur mondial dans les années à venir⁷⁷. Ces questions interpellent l'humanité tout entière, aussi bien les populations des pays du Nord que les plus démunies du Sud. D'abord, les dégradations causées à l'environnement incombent à toutes les populations, mais aussi aux entreprises privées et aux attitudes des pouvoirs publics de par le monde. De même, ces problèmes environnementaux ne sont manifestement gérables qu'à l'échelle mondiale, car ils ne respectent aucune souveraineté nationale. L'action doit être collective et universelle pour être efficace, impliquant les interventions de tous les acteurs (gouvernements, institutions nationales et internationales, entreprises privées et populations civiles). Ces explications indiquent donc le caractère de BCM assigné à la préservation durable de l'environnement global.

Le second exemple concerne la **connaissance et le savoir** (Stiglitz, 1998) qu'incarnent, de nos jours, les nouvelles technologies de l'information et de télécommunications. Les experts dans les pays développés estiment que dans moins de 10 ans, les quatre technologies de télécommunication, informatique, téléphonie et câblodistribution vont se fondre dans un seul instrument tout-puissant, à la fois téléviseur, ordinateur et téléphone. Le commerce électronique représentera plus de la moitié du commerce total dans les pays développés pour finalement atteindre 80 %. Pourtant, devant la montée en flèche de ce réseau mondial qui crée d'énormes interdépendances, les effets directs et immédiats sont moins évidents sur certains coins reculés de la planète, dont les besoins ne se recoupent pas avec l'expansion de ce phénomène. Ainsi, certains observateurs estiment que l'initiative mondiale visant à faciliter l'accès à Internet pour les villages les plus reculés du Sud pourrait être contre-productive si elle ne s'accompagne pas d'autres mesures accessoires (entretien, encadrement d'enseignants, etc.). D'un autre côté, l'action individuelle des groupements pour la gouvernance de l'Internet n'est pas déterminante. La résolution de cette question passe par une action concertée des grands acteurs institutionnels. Une question qui semble au demeurant compromise, tant la position des Etats-Unis, qui ont jusqu'à présent eu la mainmise sur la régulation du Net, paraît inconciliable avec celle de nombreux pays qui plaident pour un contrôle plus équitable et plus partagé de ce réseau mondial⁷⁸. De ce fait, ce type de bien collectif pourrait avoir un caractère international.

⁷⁷ Depuis 1997, le monde connaît des températures excessivement élevées, jamais enregistrées par les météorologues, ainsi que des perturbations dans précédent (inondations, tempêtes de verglas, hivers doux dans certains endroits et étés froids dans d'autres, ouragans, etc.) On identifie deux causes : *El Niño* 1997 et l'effet de serre. Or, plusieurs scientifiques pensent que les deux causes sont interdépendantes, l'émission de gaz toxiques provoquant l'effet de serre et le réchauffement planétaire, ainsi qu'un cycle *El Niño* beaucoup plus court. De même, en octobre 2005, le Conseil international pour la science mettait en garde : le monde va subir davantage de catastrophes naturelles meurtrières liées à l'accélération du réchauffement climatique. Cf. <http://www.icsu.org/index.php>.

Enfin, le dernier exemple concerne la stabilité financière internationale ; celle-ci révèle certes une interdépendance croissante entre les pays, notamment avec la vague de libéralisation financière qui la brigue. Mais, il est évident que ce phénomène connaît des hiatus et exclut tout un pan de la population mondiale. Cette question, faisant l'objet du chapitre 3, sera largement abordée dans la deuxième partie.

Au total, certains auteurs estiment que cette large définition de BCIM fait perdre aux concepts leur force analytique, car elle ménage des concepts économiques d'efficacité et des considérations socio-politiques sur l'équité et la justice sociale⁷⁹. D'autres en revanche défendent l'idée qu'une acception large de BCIM puisse contribuer à renouveler le débat sur le multilatéralisme, l'aide publique au développement et l'équité internationale. D'où, l'intérêt d'approfondir l'analyse sur ces définitions, permettant de mieux appréhender les modalités de production de ces biens. Car, selon le degré d'utilité « publique mondiale » de ces biens, ils ne peuvent être considérés et « gérés » de la même manière.

1.2.1.2. - Quelles sont les caractéristiques des BCIM ?

Identifier le caractère international ou mondial d'un bien collectif revient à expliquer comment ses avantages pourraient s'étendre au-delà d'une région géographique limitée pour toucher d'autres populations sous d'autres cieux ou des générations futures. Toutefois, trois critères semblent être d'une importance majeure dans cette étude, à savoir, la division de la population mondiale entre Etats, groupes socio-économiques et générations.

Premièrement, les Etats-nations constituent des éléments importants de la communauté internationale et leur rôle semble indispensable au développement des activités économiques, sociales, culturelles et politiques de l'homme au-delà de toutes frontières. Pour diverses raisons, ils forment des groupes ou forums régionaux, des blocs commerciaux (l'ALENA ou le MERCOSUR, etc.), et clubs (l'OCDE, le G-8, le G-90, etc.). Ainsi, comme indiquée dans la définition des BCIM, ceux-ci doivent toucher plus d'un groupe de pays. Car, un bien collectif qui ne couvre que quelques pays ou une région est considéré comme un bien collectif régional (ou un bien de club), avec donc des bénéficiaires "excluables". Tel était le cas de l'OTAN qui fournissait des services de sécurité, durant la guerre froide, aux pays membres de l'alliance. En revanche, le programme de lutte contre la pauvreté pour les pays d'Afrique Subsaharienne, par exemple, pourrait être considéré comme un BCM si, en satisfaisant les besoins des populations locales, il contribue au maintien de la sécurité et de la stabilité mondiales, à la préservation des ressources naturelles et à améliorer les conditions de la santé mondiale⁸⁰.

⁷⁸ Le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), tenu à Tunis, en novembre 2005, n'a d'ailleurs pas débouché sur un accord concret sur la gouvernance de l'Internet, les mécanismes de financement, et le suivi et la mise en oeuvre des documents de Genève et Tunis. Cf. [[http:// www.itu.int/wsis/basic/index-fr.html](http://www.itu.int/wsis/basic/index-fr.html)].

⁷⁹ Cette tentative de définition se heurte au fait que les BCIM sont rarement purs ; c'est cette caractéristique qui justifie, selon Samuelson (1954), la pertinence de l'action collective qui doit aboutir à un consensus politique et à l'élaboration de politiques concrètes sans lesquelles les concepts de BCIM resteraient du domaine de la théorie pure.

Deuxièmement, les analyses récentes du développement humain pour les 50 dernières années indiquent que les disparités socio-économiques sont de plus en plus croissantes aussi bien entre les pays qu'au sein des mêmes pays (PNUD, 1998). Le monde est donc moins sûr, moins riche, moins égalitaire et moins agréable que s'il produisait les BCIM. Ce sont les plus démunis qui en supportent les principales conséquences ; non pas uniquement en termes de pénurie de revenus mais aussi dans plusieurs domaines, y compris l'accès au savoir, à la connaissance et à l'information (Internet, etc.), ainsi qu'à la technologie ⁸¹. D'où, bien qu'un bien collectif ait des avantages globaux pouvant atteindre plusieurs nations appartenant à différents groupes de pays, ses avantages pourraient être seulement accessibles à des couches nanties des populations, marginalisant davantage des pauvres. L'Internet, par exemple, entraîne un tel risque car son coût élevé (prix de l'ordinateur, frais de ligne téléphonique, ...) ne le rend pas accessible à tout le monde. Ainsi, pour qu'un bien collectif soit international ou mondial, il faut que ses avantages touchent non seulement un grand nombre de pays mais aussi un large éventail de la population mondiale.

Troisièmement, il s'agit de mettre l'accent sur l'équité intergénérationnelle - à savoir quelle génération pourrait bénéficier des BCIM. En effet, les générations futures ne sont représentées, et beaucoup d'investissements en ces biens ont des effets à long terme. La dimension temporelle est une caractéristique importante d'un grand nombre de ces biens. La question de l'environnement a révélé l'importance de la perspective de long terme et du développement durable, défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans pour autant compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins ⁸² ». Cette définition de soutenabilité s'applique non seulement à la dette environnementale (c'est-à-dire, des dégâts irréversibles aux ressources naturelles) mais aussi à la dette financière et à d'autres formes de dettes. Prenons l'exemple de l'énergie nucléaire ; elle permet de répondre aux besoins énergétiques du présent, mais produit à long terme des déchets nucléaires. Ainsi, le troisième repère qualitatif d'un BCM est qu'il doit répondre aux besoins des générations présentes sans compromettre ceux des générations futures.

Cette description de BCIM est tout de même astreignante. Elle décrit en effet le type idéal de BCIM. Mais, comme nous l'avons signalé précédemment, les biens collectifs purs sont rares ; de même peu de BCIM peuvent être considérés comme réellement purs. C'est la raison pour laquelle nous élargissons le champ de définition des biens collectifs internationaux pour désigner à la fois les BCIM purs et les impurs ayant comme caractéristique principale l'universalité dont les bénéfiques profitent à tous les pays, tous les peuples et à toutes les générations. Cette justification est d'ailleurs raisonnable : les deux types de BCIM comportent pratiquement les mêmes défis politiques. Ainsi, les systèmes monétaires internationaux, depuis l'étalon-or de Newton jusqu'au système complexe actuel de réserves monétaires multiples (dont l'euro est un exemple), ont des

⁸⁰ Voir *infra*, chapitre 4.

⁸¹ Cf. Stiglitz (1998b).

⁸² Brundtland Commission's report (1987); Dans Kaul *et al* (1999).

caractéristiques de BCI, puisque leurs impacts affectent la totalité du globe.

Une autre caractéristique des BCIM est liée à la nature de leur externalités.

1.2.2 - Les BCIM et le phénomène d'externalités

Sans sous attarder sur la description de ce concept, les externalités internationales sont étroitement liées aux BCIM. Elles se caractérisent par le phénomène d'« effets de débordements » (*spillover effects*). Ce phénomène désigne les situations où un bien collectif local ou national (tel que la paix ou la stabilité financière) peut bénéficier à des personnes ne résidant pas dans la région ou le pays où le bien est produit et financé (externalités positives); ou les situations dans lesquelles les coûts de l'activité rejaillissent de plus en plus sur les habitants des autres pays (externalités négatives). Ce phénomène est sans doute « exacerbé » par la mondialisation qui a modifié la nature des liens établis entre les sphères locale, nationale et mondiale et engendré un nouvel ordre mondial « fracturé » entre trois sphères :

le global comprend des actions individuelles dont l'impact rejaillit sur la majorité de la planète ;

le réseau réside dans les chaînes et les nœuds de communication qui relient les groupes sociaux par-delà les frontières ;

le local est constitué par les activités humaines qui restent ancrées dans le temps et l'espace, à savoir la production effective de biens, l'échange et la consommation.

Les choix et les actions dans un pays peuvent donc avoir des conséquences sur le niveau du bien-être dans les autres pays du monde : les externalités des activités humaines s'internationalisent et leurs retombées sont de plus en plus globales. De ce fait, les BCIM qui permettent d'améliorer le bien-être global ne peuvent être produits que par l'action conjointe et coordonnée de plusieurs pays, voire de tous.

Ainsi, l'intégration économique et financière, le développement des échanges de biens et services, la circulation des personnes, l'internationalisation de la production et le développement des technologies de communication ont produit des interdépendances qui dépassent les frontières et les compétences des Etats. Or, ces interdépendances peuvent être positives (ex : production et diffusion de connaissance), mais elles peuvent également être négatives. C'est en effet le cas lorsque des défaillances de marchés mondiaux ne sont pas corrigées par les actions publiques ou lorsque des crises (économiques et financières, par exemple) dépassent la capacité de gestion des Etats, avec des conséquences néfastes qui s'étendent bien au-delà des pays directement touchés..

Contrairement aux biens collectifs, les externalités liées aux BCIM semblent plus difficiles à gérer, en raison de l'absence d'autorité supranationale ayant la légitimité de les internaliser, à l'instar de l'Etat dans un régime national. Toutefois, trois types de solutions sont traditionnellement envisagés :

Des mesures réglementaires et des règles imposées pour limiter la production d'externalités négatives. Mais se pose la question de l'instance légitime au niveau international qui pourrait contrôler les Etats et sanctionner les fraudeurs.

Des instruments économiques incitatifs consistant à accorder des subventions aux producteurs d'effets externes positifs ou à imposer des taxes pénalisant les nuisances (principe pollueur - payeur) ; cela permettrait d'internaliser les externalités et des les ramener à un niveau globalement plus acceptable. La privatisation des ressources et l'organisation d'un marché mondial des droits (à polluer, à pêcher, etc.) ont le même objectif.

Une gestion collective et mondiale : les acteurs s'organisent pour gérer les BCIM et partager les coûts. Ce qui implique l'existence d'un cadre multilatéral bien structuré, susceptible de favoriser les négociations internationales entre les parties ou une intervention de la collectivité (communauté) internationale (institutions territoriales, associations, Etats, instances supranationales,...) pour rétablir le bon fonctionnement du marché, élaborer des régulations ou mettre en place des financements destinés à compenser les dommages subis par les victimes.

Dans la plupart des cas, les solutions supposent que les différents acteurs concernés coopèrent entre eux ; ce qui implique qu'ils renoncent au conflit et acceptent un gain final "inférieur" à ce qu'aurait pu leur rapporter la seule poursuite de leur intérêt propre. Ce qui rend précaire la perspective de la coopération internationale et difficile la production optimale de BCIM⁸³

1.2.3 - Tentative d'établissement d'une typologie des BCIM

Les BCIM ne sont pas tous identiques et leurs différences subtiles – en termes de leurs utilités et mode de production – affectent les intérêts qu'on leur accorde. Il existe plusieurs critères qui permettent d'en dresser une typologie. Au-delà de la distinction faite entre les BCI et les BCM, nous faisons une autre entre les BCIM « intermédiaires » et « finals ».

Comme leur appellation l'indique, les BCIM **intermédiaires** sont ceux qui contribuent à la production de BCIM **finals**. Ce sont donc des instruments et des politiques publiques destinés à garantir des objectifs collectifs à l'échelle mondiale. C'est le cas des régimes internationaux qui fournissent des bases pour plusieurs autres produits intermédiaires avec des bénéfices collectifs mondiaux, tels que les systèmes de surveillance internationale ou les programmes d'aide internationale. C'est aussi l'exemple des organisations internationales qui, d'ordinaire, résultent des accords internationaux, destinées, entre autres, à faciliter les consultations et les négociations entre parties membres, à suivre de près la conformité des traités ou à fournir d'autres types d'informations. Cette catégorie de BCIM profite surtout au monde des affaires et au bon fonctionnement des marchés.

La deuxième catégorie de BCIM concerne les **BCIM finals**. Ceux-ci sont plutôt des résultats ou des objectifs que des « biens » au sens pratique du terme. Ils peuvent être tangibles (tels que l'environnement global) ou intangibles (tels que la paix ou la stabilité financière internationale). Les effets de cette catégorie de BCIM sont directement perçus par les populations et les acteurs de la société civile, qui tiennent sérieusement à leur fourniture.

⁸³ Voir *infra* (section 1 - chapitre 2).

Nous précisons davantage cette typologie à l'aide du tableau 3 suivant, qui ne prétend pas à l'exhaustivité, en distinguant deux exemples pertinents.

Tableau 3 : Taxinomie des BCIM, fondée sur les critères «intermédiaires» et «finals»

**PREMIÈRE PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES :
PRODUCTRICES POTENTIELLES DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX**

Domaines	Objectifs / BCIM finals	BCIM intermédiaires	Déclinaison des BCIM intermédiaires	Principaux indicateurs
Pilier économique	** Objectif premier : améliorer les conditions matérielles de vie ** BCI final : croissance et développement économique au niveau mondial			** PIB par tête ** Taux d'accroissement de la population rapporté à celui du PIB
		** Politiques efficaces, favorables à la concurrence et aux échanges mondiaux	** Cadre ouvert et prévisible pour les échanges ** Meilleure allocation internationale du crédit	** Niveau des droits de douanes et autres barrières au commerce ** Existence d'entraves aux flux financiers
		** Promotion de la Recherche & Développement	** Extension mondiale des résultats de la R&D	** Dépenses consacrées aux activités de la R&D (% du PIB) ** Soutiens aux entreprises innovantes
		** Lutte contre la corruption	** Lutte contre la spéculation et le blanchiment de capitaux	** Taux de corruption ** Degré de contrôle indépendant des institutions financières
		** Permettre l'accès du plus grand nombre aux capacités productives	** Lutter contre le sous-emploi ** Favoriser l'initiative privée et la création des richesses	** Taux de chômage ** Degré d'accès aux ressources financières (système de micocrédits,...)
		** Assurer la stabilité financière		** Taux d'inflation (y compris le prix des actifs) ** Volatilité de taux de change et d'intérêt
Pilier environnemental	** Objectif premier : gérer les ressources naturelles, préserver l'environnement ** BCM : préservation d'un environnement durable	** Gérer et préserver les stocks de ressources renouvelables ** Lutte contre les pollutions	** Réguler les prélèvements sur les milieux naturels (ressources halieutiques, forêts, eau, ...) ** Protéger le climat (lutte contre l'effet de serre) et la biodiversité ** Protéger la couche d'ozone ** Traitement des déchets	** Prélèvements d'eau en % des ressources disponibles et par habitant ** Degré de déforestation ** Taux de prélèvements de ressources halieutiques ** Part de la consommation d'énergie renouvelable ** Emissions de GES ** Quantité d'espèces menacées ** Degré de désertification Niveaux de rejet d'azote et de phosphore dans les eaux côtières

Source : D'après Aussilloux, Hel-Thelier et Martinez (2002).

Ce tableau (n° 3) indique deux exemples de BCIM, dont l'utilité est largement

vertu de la loi du droit d'auteur.

reconnue par les théories économiques⁸⁴. L'accroissement du bien-être matériel des populations constitue au demeurant l'objectif premier reconnu à la fois par les théories économiques et les conventions internationales. Le second exemple a trait au concept de développement durable ; l'objectif fondamental étant de ne pas compromettre les chances de développement des générations présentes et futures. Il s'agit en définitive de gérer durablement les ressources naturelles et de préserver une qualité satisfaisante de l'environnement.

Ainsi, la description de ces critères permettant de hiérarchiser les BCIM a l'avantage de faciliter les négociations entre les principaux acteurs, en l'occurrence, les Etats-nations, dont les programmes et objectifs économiques et sociaux semblent souvent contradictoires ou n'accordent pas les mêmes degrés de priorités à tous les BCIM. Ce qui affecte sérieusement leurs engagements et partant l'action collective internationale ; une situation qui pourrait être – en partie – due à l'absence d'une stratégie bien définie liant les objectifs des politiques nationales à la diplomatie internationale. Beaucoup de gouvernements prennent à peine conscience des écarts entre leurs processus traditionnels de prise de décisions et les demandes imposées par le nouvel environnement politique international. Par ailleurs, les **indicateurs** qui permettent de mesurer l'amélioration ou la dégradation de la situation concernant les BCIM sont forts utiles, en ce sens qu'ils servent à évaluer l'impact des politiques et stratégies nationales sur les objectifs finals (BCIM) et, par conséquent, les efforts et les engagements de chaque pays dans un domaine précis.

Autre type de classification, celle fondée sur les **modalités et stratégies de production** de BCIM. Il y a des BCIM dont la production est fondée sur la solidarité internationale et exige des soutiens aux maillons les plus faibles de la chaîne. Par exemple, pour éradiquer certaines maladies infectieuses (telles que la tuberculose,...) ou anéantir le terrorisme international, il est clair qu'il faut soutenir les pays les plus pauvres, techniquement et matériellement, dans ces domaines. Il existe également des BCIM qui sont garantis par une démarche additive ; les BCIM ne peuvent être obtenus qu'en additionnant le plus grand nombre de contributions (ex : la réduction des gaz à effet de serre). Mais, pour ceux-ci, le but ne sera atteint que si tous les acteurs acceptent les mêmes règles, en apportant une contribution conforme. Cette technologie de fourniture se heurte souvent au problème classique du « passager clandestin » (free rider). En effet, si la valeur du BCI/M est égale à la somme des contributions des agents, il y a une forte tendance à contourner l'effort collectif et à mener une politique individuelle. Cela est vrai pour chaque membre, sinon pour tous. Le résultat irrationnel pourrait être que le BCI/M ne soit pas produit du tout, du fait même qu'il n'est pas rationnel pour chacun de commencer à contribuer. Cependant, Hirshleifer (1983)⁸⁵ se rapporte à une autre technologie de production des biens publics, dite « technologie du plus faible lien » (*weakest-link technology*). Il suggère que les bénéfices de la production des BCIM produits soient au moins aussi élevés que la plus petite contribution à la production. C'est seulement si

⁸⁴ A noter toutefois que certains de ces BCIM intermédiaires (tels que la lutte contre la corruption internationale,...) peuvent dans une certaine mesure être communs à plusieurs objectifs finaux, marquant les interdépendances entre les divers types de BCIM.

⁸⁵ Cité par Brauer et Roux (2003).

toutes les parties participent au BCI/M qu'il sera réellement produit ; en revanche, si une seule partie retire son accord, il n'y aura plus de BCI/M du tout. La non-prolifération nucléaire en est un exemple : n'importe quel pays se conformant aux normes de non-prolifération fournit des avantages collectifs, qui ne suscitent aucun effet de rivalité ou d'exclusion ; cependant, si un seul pays ne se conforme pas aux normes de non-prolifération, le BCM de la non-prolifération ne sera pas fourni du tout⁸⁶. On distingue également les BCIM pour lesquels un accord est possible entre tous les pays (tels que la stabilité économique internationale) et ceux pour lesquels des divergences d'intérêts entre différents pays sont manifestes. C'est souvent le cas pour le développement durable et l'expansion des échanges commerciaux – opposant souvent pays riches et pays pauvres. D'autres BCIM font l'objet de financements internationaux publics et/ou privés (ex : recherches médicales et agronomiques adaptées aux pays pauvres).

Enfin, Kaul (2005) adopte une classification, permettant de distinguer les BCIM traditionnels ou naturels, qui existaient avant toute activité humaine et se trouvent « en dehors » des Etats, ou à leurs frontières, dont la régulation relève des « affaires étrangères » (ex : l'espace et les océans). La deuxième catégorie pourrait correspondre aux BCIM d'origine humaine (ex : les connaissances scientifiques, les principes et normes). L'auteur indique le dernier type de BCIM qui pourrait concerner les questions mondiales à connotation politique, qui traversent les frontières (ex : les droits humains, la paix, la stabilité du SFI, la santé mondiale, la gestion des connaissances, etc.).

* *

Somme tout, dans tous les cas, une coordination des efforts et une concertation intégrée entre les acteurs, tant au niveau national qu'international, sont indispensables pour prétendre à une production optimale de ces biens. Celle-ci doit également être fondée sur le principe de la justice mondiale, afin de concilier de façon équitable les priorités et exigences de toutes les populations ; étant donné l'hétérogénéité des préférences.

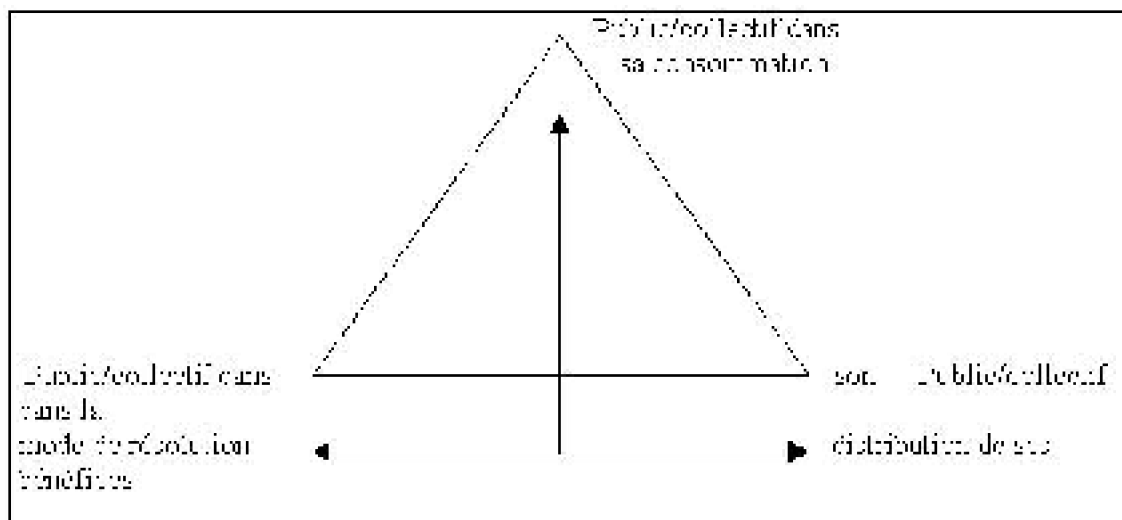
Ces panoramas conceptuels sur les biens collectifs et leurs prolongements, les BCIM, nous permettront d'aborder l'approche de la production de BCIM et d'analyser les dilemmes politiques et économiques qu'elle comporte.

Conclusion – section 1

Le concept de biens collectifs et leurs caractères spécifiques sont d'une grande utilité

⁸⁶ La « technologie du plus faible lien » est souvent associée aux jeux d'assurance (jeux à somme positive, de type « gain-gain »), dont la qualité de rachat est la plus grande probabilité d'absence de comportement de type passager clandestin (free-riding). Si A se conforme à la non-prolifération mais pas B, alors, la non-prolifération ne peut pas être réalisée : B ne peut obtenir un BCM (la non-prolifération) pour rien. De même, une fois satisfaite, aucune partie ne peut raisonnablement se retirer du projet : si l'une d'entre elles ne met pas à jour sa contribution à la non-prolifération, alors le projet dans l'ensemble cesse de fournir des avantages à tous les deux. De telles situations présentent donc de bonnes opportunités pour des contributions incrémentales : la partie A offre une nouvelle petite contribution, si la partie B accepte de faire de même ; si B accepte, d'autres propositions peuvent alors être faites, améliorant ainsi itérativement l'application du BCM.

pour mieux appréhender la question de BCIM. D'abord, les caractéristiques qui marquent les biens collectifs constituent un continuum permettant le passage au BCIM. Celles-ci peuvent être indiquées par le triangle de « publicité⁸⁷ » (*publicness*), tel que décrit par le schéma suivant :



Source : d'après PNUD / Kaul and al (2003).

Ce passage du concept de biens collectifs à ceux de BCIM est devenu plus perceptible à l'ère de la mondialisation, qui a étayé la montée en puissance de ces derniers. En effet, dans un contexte d'interdépendance des économies, de nombreuses questions environnementales, sanitaires, scientifiques, culturelles, ne peuvent avoir une réponse appropriée qu'au niveau mondial. La protection de l'environnement global, la gestion de l'économie internationale pour une croissance mondiale soutenable, la lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent sale, l'éradication de certaines maladies sinistres (telles que le sida) sont autant de questions cruciales pour l'humanité dont la résolution appelle une gestion mondiale.

D'où, la question de savoir comment créer des mécanismes appropriés, coordonner et harmoniser les actions politiques publiques, au niveau international, pour résoudre ces problèmes à caractère mondial.

Les réponses à ces interrogations renvoient à d'autres questions doctrinales relatives au rôle des pouvoirs publics et la nécessité d'une action collective internationale pour garantir des gains collectifs.

Section 2. Les approches théoriques relatives aux BCIM

La prise de conscience à partir des années 60 -70 de l'existence des problèmes de nature globale, tels qu'évoqués précédemment, a suscité dans l'univers académique l'émergence de réflexions cherchant à donner un cadre conceptuel cohérent à ces questions ainsi qu'aux politiques et instruments à mettre en œuvre pour les résoudre. Ces

⁸⁷ Au sens du « caractère de ce qui est public », selon *le Petit Larousse illustré*.

réflexions partent du constat que l'intégration croissante des économies affaiblit de plus en plus la portée des décisions ou des politiques strictement nationales. La résolution d'un certain nombre de problèmes est renvoyée à l'échelle internationale et nécessite une coordination des politiques publiques et des comportements des acteurs privés. La coordination passe par des règles et des institutions à renforcer ou à construire⁸⁸.

Ces réflexions ont donné lieu à plusieurs approches qui s'opposent et renvoient aux questions de l'efficacité des marchés, du rôle de l'Etat dans la sphère économique et de l'intérêt de l'action collective à l'échelle mondiale pour faire face aux problèmes mondiaux et garantir des intérêts communs globaux. La problématique de la mondialisation, souvent associée à celle du dépérissement ou de l'affaiblissement des Etats, pourrait constituer la clé de voûte de ces analyses. En effet, la vitesse et la compression de l'espace accroissent l'importance de la mondialisation en tant que discours remettant en cause la légitimité de l'Etat-nation ; même si ce constat n'est pas directement perceptible au premier abord. L'Etat ne se trouve pas occulté du simple fait qu'il dépend davantage des échanges avec l'extérieur ou qu'il subit la contrainte extérieure⁸⁹.

Dans cette section, il sera donc question, dans premier temps, d'opposer deux approches distinctes qui renvoient à deux conceptions différentes de BCIM, celle fondée sur la logique du marché, inscrite dans une perspective libérale, se réfère aux défaillances des marchés et aux moyens d'y remédier par des arrangements collectifs (2.1) et celle de l'économie politique internationale, privilégiant les patrimoines communs, les rapports de force et les déséquilibres internationaux, et considérant que ce sont des interventions publiques qui garantissent les intérêts collectifs mondiaux (2.2). Nous concevons enfin une approche hybride qui se veut conciliant entre les deux (2.3).

2.1 - L'approche néoclassique ou économique

La réflexion sur la nécessité des BCIM a resurgi le débat très ancien de l'efficacité des marchés et de l'intervention de l'Etat. L'approche économique des BCIM justifie l'existence de ces biens uniquement par la défaillance des marchés[liée à la gestion de biens collectifs et adopte une approche utilitariste. La problématique de ce type de biens est alors traitée en termes d'intérêts, de coûts et d'avantages, et de dédommagement des différents agents. L'économie délimite le champ du politique à partir du marché. En effet, cette approche part du postulat que les marchés sont efficaces ; et s'il existe des inefficiences, par exemple des mésalignements dans les taux de change ou un dysfonctionnement sur le marché financier, il n'est pas sûr que le jugement de l'Etat soit meilleur que celui du marché. L'Etat ne devrait donc pas intervenir, même dans le cas d'un dysfonctionnement important des marchés. Si des marchés importants évincent certains agents, cela est simplement dû à la mise en œuvre des lois du marché.

Ainsi, l'approche économique (néoclassique) des BCIM soutient que l'action

⁸⁸ Voir *infra*, chapitre 2.

⁸⁹ La contrainte extérieure s'explique là par l'interdépendance croissante des économies qui limite la capacité des Etats à réaliser leurs propres avantages indépendamment des intérêts collectifs mondiaux.

internationale n'est pas nécessaire dans le domaine économique car les forces du marché garantiraient spontanément l'apparition de normes là où elles sont nécessaires ; et que celles-ci, issues de la concurrence entre les différents pays, sont toujours plus favorables à l'économie et au bien-être global. Ce "refoulement" de l'Etat s'explique par la définition des biens collectifs de l'école néoclassique qui leur ôte de tout lien social : les biens collectifs satisfont des besoins qui ne peuvent s'exprimer de manière efficiente par le marché⁹⁰. L'émergence de ce type d'approche sur la scène internationale est une conséquence de l'évolution continue des modes de gouvernance, ayant débuté avec A. Smith, en 1776. Au cours du dernier quart du siècle dernier, les gouvernements ont progressivement substitué des régulations de type marchand à des régulations administrées. L'objectif étant de favoriser l'allocation optimale des ressources et, par-là, la maximisation du bien-être (considéré comme un bien collectif) pour un niveau de ressources donné, le mécanisme décentralisé du marché concurrentiel est le moyen de parvenir à une utilisation efficace des ressources. Les interventions se justifient en effet par la nécessité des mesures qui permettent de corriger à la source les distorsions qui éloignent le marché de son équilibre optimal. En, d'autres termes, les imperfections de marchés, appartenant à trois grandes catégories : les pouvoirs de marché, les imperfections informationnelles (incertitudes et asymétries informationnelles) et la non-prise en compte des externalités, justifient l'action publique qui a pour objectif l'amélioration des conditions de vie des agents économiques⁹¹. La lutte contre les pouvoirs de marché excessifs justifie ainsi une action collective de la concurrence et de soutien aux nouveaux entrants sur le marché. De la même manière, une politique de surveillance du respect des règles par les agents économiques, qui passe par un système juridique performant, est indispensable au bon fonctionnement des marchés. Si tous les économistes ne s'accordent pas sur le périmètre de l'action publique nécessaire pour assurer des règles de la concurrence, mêmes les théoriciens les plus libéraux reconnaissent la nécessité d'un système coercitif pour faire respecter les droits de propriété à la base d'un système de marché. Parallèlement, la diminution des imperfections informationnelles s'opère en favorisant les mécanismes de circulation de l'information concernant les conditions de la concurrence en direction des consommateurs et des producteurs ; ce qui nécessite le soutien au fonctionnement d'institutions appropriées de marché.

Ainsi, les théories économiques s'accordent à défendre un certain nombre de politiques publiques en raison de leur action en faveur d'une utilisation plus efficace des ressources rares : l'ouverture aux échanges consolide les conditions de la concurrence en réduisant les pouvoirs de marché et diminuant les rentes qui leur sont attachés⁹² ; la lutte contre la corruption favorise la concurrence en limitant la connivence et en permettant la

⁹⁰ En dissociant marché et contrat social, économique et politique, cette théorie permet de penser le collectif sans référence à l'espace public et à la pluralité des droits d'usage et d'accès. Elle aboutit à refouler l'Etat « monopoleur de la violence légitimée », assurant la sécurité, garant du contrat social, gérant de l'incertitude (Hegel) et acteur des relations internationales. Elle conduit à la construction d'une économie « internationale » sans Etat-nation, à partir d'un agent représentatif le « pays ». Cf. Hugon (2003), *op. cit.*

⁹¹ Cf. Aussilloux *et al* (2002), *op. cit.*

sélection des agents les plus efficaces ; le développement d'un système politique démocratique oriente mieux des choix économiques et soucieux des populations et assure le respect des droits et de l'intégrité des minorités. Tout ceci contribue au renforcement de l'efficacité de la production, à l'amélioration des conditions de vie, à l'accroissement du bien-être social et, par conséquent, favorise la production de biens collectifs.

Par ailleurs, en raison de l'existence des externalités pour certains biens économiques (principalement les biens collectifs), que le marché "ignore", les théories les plus récentes (Stiglitz, 2000) reconnaissent en effet qu'un objectif de croissance optimale du PIB par tête ne peut être atteint par le seul jeu naturel des marchés. Pour preuve, il convient de souligner la croissance du produit national – considéré comme un bien collectif par sa nature et ses effets induits pour la nation –, en France, pendant les Trente Glorieuses où une politique de planification (étatique) souple, définissant les priorités essentielles, se combinait avec le respect de la libre initiative individuelle. De même, Aux Etats-Unis, si, dans les années 70, les pionniers de la *Silicon Vallez*⁹³ ont pu marquer l'évolution technologique du sceau de la souplesse et de la décentralisation, c'est bien parce que les contrats militaires et les incitations du ministère de la défense dans les 3 décennies précédentes avaient créé les conditions favorables à l'éclosion du phénomène. Les nouvelles théories de la croissance⁹⁴ insistent notamment sur le nécessaire encouragement de l'innovation et de l'activité de recherche, ou encore des investissements individuels ou collectifs visant l'accroissement du capital humain. Ce sont autant de facteurs fondamentaux de la croissance durable de long terme que les marchés ne ramènent pas à leur valeur sociale, en raison des externalités positives et l'aspect de bien qui en découle. De ce fait, la croissance de long terme nécessite la pérennité et la qualité des institutions qui assurent notamment le bon fonctionnement des marchés : des institutions bancaires et financières solides et transparentes de manière à réduire les imperfections du crédit ; des mécanismes régulateurs, mais également un système politique et un système judiciaire efficaces et équitables qui assurent un environnement favorable à la croissance, etc. Tous ces points rejoignent les objectifs de politiques publiques visant à maximiser le bien-être des populations.

Enfin, si l'approche néoclassique ou économique, que certains qualifient de normative⁹⁵, s'efforce de dresser une liste des domaines couverts par les BCIM, ses contours restent assez flous et varient selon les auteurs. Les références de cette approche semblent partiellement recevables pour conclure qu'une action collective internationale serait superflue. En effet, l'absence d'un cadre international apparaît dans certains domaines comme une source de problème. Des lacunes sont évidentes par l'absence d'un cadre international couvrant les contrats, la faillite ou la concurrence, et par

⁹² Notamment les rentes liées aux stratégies agressives anticoncurrentielles.

⁹³ Petite région de la Californie (Etats-Unis) distinguée par le nombre important d'implantations de haute technologie.

⁹⁴ Voir, entre autres, Guellec et Ralle (1995) ; Fougeyrollas, Le Mouël et Zagamé (2002).

⁹⁵ Cf. Gabas et Hugon (2001).

l'existence d'organes régulateurs internationaux correspondant à ceux qui, au sein des frontières nationales, supervisent les questions portant sur les valeurs mobilières et les télécommunications (Krueger, 2001). Cette situation est encore plus marquée depuis quelques années, avec de nombreux changements intervenus au niveau mondial. Des barrières entravant le commerce (telles que les droits de douane et les quotas) ont ainsi été levées⁹⁶, des occasions de profiter d'économies d'échelle et d'envergure augmentant⁹⁷ et des opportunités de gains du même ordre sont apparues. De même, la création d'un cadre économique international, remplissant une grande partie des fonctions actuellement accomplies au niveau de l'Etat-nation, est devenu un facteur essentiel à la réalisation de ces gains potentiels (Stiglitz, 1998).

2.2 - L'approche de la nouvelle économie politique internationale

L'approche de la nouvelle économie politique internationale s'inspire, à la base, des travaux de Olson (1965) et de Stigler (1974), qui mettent respectivement en évidence les risques de comportements de « passager clandestin » et de « capture » du réglementeur par les groupes d'intérêt, pour insister sur l'objectif d'intérêt général, qui doit guider l'Etat dans sa tâche de production de biens collectifs. Cette approche part de l'analyse des interdépendances entre les pouvoirs publics et privés et considère que les concepts de BCIM sont à la fois économique et politique⁹⁸. D'abord, ils ne peuvent se limiter à une interprétation utilitariste en termes d'intérêts ; le politique définit les biens collectifs et la place spécifique qu'occupe le marché (Hugon, 2003). D'un autre côté, il existe des asymétries internationales, des rapports de pouvoirs, des puissances hégémoniques dont l'interaction donne un caractère spécifique aux BCIM. Si bien que les biens collectifs ne peuvent pas être les mêmes selon les sociétés, leurs niveaux de développement et leurs modes d'insertion dans l'économie mondiale. De même, les relations de coopération ne peuvent être traitées indépendamment des rapports de force et des conflits. Ainsi, dans un contexte de mondialisation et d'interdépendance croissante des flux de marchandises,

⁹⁶ Même si l'on observe une montée de certaines barrières non tarifaires, telles que des restrictions dits volontaires des exportations, des mesures de protection à caractère procédural, sous forme d'antidumping, des droits compensatoires, et des subvention spécifiques aux entreprises de biens et services en concurrence les importations (subventions agricoles occidentales,...). La PAC européenne est en effet un dispositif protectionniste.

⁹⁷ Rappelons qu'il y a *économies d'échelle* lorsque la baisse du coût unitaire résulte de l'augmentation de l'échelle de la production. Il y a *économies d'envergure* lorsque des quantités données de deux ou plusieurs biens peuvent être produites par une entreprises unique à un coût total inférieur à la somme des coûts de production des mêmes quantités de biens offertes par des entreprises distinctes.

⁹⁸ Rappelons que l'économie politique internationale est une tentative interdisciplinaire cherchant à analyser la sphère des relations économiques internationales, centrée sur les phénomènes de richesse (production et circulation de la "richesse des nations"), en prenant en compte les articulations avec la sphère du politique, centrée sur les phénomènes de puissance. Les courants théoriques se distinguent par l'importance accordée à la première série de facteurs par rapport à la seconde et par l'analyse de leurs articulations, c'est-à-dire des processus qui commandent la coexistence d'une logique des marchés et d'une logique des Etats. Deux courants traversent aujourd'hui la théorie "orthodoxe": le courant néolibéral, qui met l'accent sur les relations d'intérêt (richesse) ; le courant néoréaliste, qui met l'accent sur les relations de pouvoir (puissance). Voir Kebabjian (2001).

de capitaux, d'informations, on assiste à l'émergence de la conscience d'appartenir à la même planète et de devoir préserver un patrimoine commun, ainsi que de la conscience de la nécessité d'une régulation au niveau mondial.

Cependant, cette prise de conscience se doit de répondre à un certain nombre de questions que pose l'approche en termes d'économie politique : quel contenu précis donner au concept des patrimoines communs de l'humanité et lesquels dépendent des choix collectifs des populations ? Comment établir une liste hiérarchisée des BCIM et sur quels fondements ? L'explication est que si la définition des biens publics est bien fixée dans la théorie économique standard, elle l'est moins en termes d'économie politique ; étant donné que la définition de ce type de biens dans chaque société dépend de ses valeurs collectives propres, qui elles-mêmes évoluent dans le temps.

Ainsi, les concepts de BCIM, selon l'approche d'économie politique, ont un caractère subversif⁹⁹, puisqu'ils soulignent les limites du système international actuel (l'ordre économique mondial), avec notamment le décalage entre la mondialisation des questions centrales de l'humanité (la protection de l'environnement, l'éradication de la pauvreté, la stabilité financière internationale,...) et le caractère étriqué par les souverainetés nationales des décisions politiques. Le système actuel est en effet organisé sur le principe de la souveraineté des Etats et des organisations internationales où les Etats des voix et des intérêts, alors que la question posée est celle des choix collectifs qui concerne l'humanité prise comme un ensemble. Les concepts de BCIM sont donc influencés par les critères de décision et nécessitent de faire des choix politiques négociés qui s'imposeront au niveau mondial. Cette influence est davantage estampillée par le fait que le système actuel est marqué par :

- d'abord, la croyance que dans une certaine mesure le gain économique peut être recherché indépendamment de la souveraineté ;

- ensuite, l'hégémonie d'une variété des préceptes idéologiques anglo-saxons libérée de toute inquiétude concernant une possible instabilité politique ;

- enfin, contrairement au libéralisme « encastré » conçu principalement comme un système valable pour les pays occidentaux industrialisés, la conviction que l'actuel régime vaut pour toute la planète. Dans un tel climat idéologique, il est permis de se demander si une intervention de l'Etat peut accroître les avantages que les populations d'un pays recueillent de l'économie mondiale.

Cette question est d'autant plus pertinente que l'ordre mondial actuel est dominé par des prescriptions idéologiques libérales fondées sur des règles formelles auxquelles les Etats doivent se soumettre chacun pour leur part, sous peine de devenir des parias économiques. Qui plus est, les institutions économiques et financières internationales (FMI, BM, OMC, etc.) sont dénoncées d'être les garants de la doctrine selon laquelle, quand il s'agit de capitaux et de marchandises, moins les Etats individuels agissent dans le domaine économique, mieux le monde se portera¹⁰⁰.

⁹⁹ En ce sens qu'il est de nature à renverser l'ordre social ou politique

¹⁰⁰ Nous aborderons cette question de façon plus approfondie dans le chapitre suivant.

Ainsi, pour parvenir à des choix rationnels garantissant des gains collectifs, le meilleur moyen serait de concilier ce qui est contradictoire : les éléments principaux de la souveraineté nationale (la clé de voûte du système inter-étatique) et le libéralisme économique, qui marque le système actuel et qui présume que les Etats fixent une limite à leur désir d'exercer leur souveraineté sur les questions économiques qui franchissent leurs frontières.

2.3 - Une tentative de créer un cadre intellectuellement cohérent

Alors que l'approche néoclassique met en avant le renforcement des mécanismes de marché et de l'initiative privée, la référence aux BCIM révèle la nécessité d'une action collective internationale pour les garantir. La problématique de ces biens est en effet souvent associée à celle du pouvoir et de l'intervention de l'Etat sur les marchés. Les frontières de l'économie déborderaient les frontières politiques sapant ainsi l'autorité et la souveraineté publiques. Le débat relatif au rôle de l'Etat sur les marchés, notamment sur les marchés financiers internationaux¹⁰¹, fait resurgir la question de l'efficacité des marchés, du rôle de l'information et de possibilité d'arbitrage¹⁰². L'efficacité des marchés exige deux choses : que les marchés réunissent toute l'information disponible sur l'avenir, même si ceci coûte de l'argent ; et qu'ils traitent cette information selon les principes que ne démentent pas systématiquement les faits, ce qui suppose qu'ils aient une connaissance « correcte » de l'économie. Cependant, si les marchés sont efficaces, le commun des mortels ne doit plus perdre son temps ou son argent à la recherche de l'information : celle-ci est révélée par les marchés au travers du prix qu'ils affectent à chaque actif. Il est très improbable pour quiconque de faire *systématiquement* mieux que le marché. Le gain éternel en Bourse relève au demeurant du mythe. Pour chaque gain réalisé par des spéculateurs correspond autant de perte subie par d'autres – souvent licenciés par leurs employeurs. Tel est d'ailleurs l'argument qui a permis à Milton Friedmann de conclure que la spéculation ne peut en aucun cas être déstabilisatrice : les marchés finissent toujours par éjecter les opérateurs (irrationnels) qui écartent les prix des actifs de leur valeur « fondamentale », qui achètent à des niveaux élevés et vendent à des niveaux faibles¹⁰³. De même, certains conseillers financiers promettent des rendements « exceptionnels » ; si les marchés sont efficaces, ces conseillers trompent nécessairement leurs clients.

Les études empiriques sur l'efficacité des marchés sont fortes intéressantes et relativement convaincantes¹⁰⁴. En permanence, les opérateurs financiers, un peu partout

¹⁰¹ Nous soulignons que notre analyse, dans cette partie, concerne essentiellement les marchés financiers internationaux, dont la régulation et la stabilisation s'assimilent à une tâche de fourniture de BCI et nécessitent une action collective. Voir *infra*, chapitre 3.

¹⁰² La théorie des marchés efficaces repose sur l'hypothèse selon laquelle tous les acteurs économiques possèdent à tout moment les informations relatives aux prix et peuvent réagir à ces données de façon que ces dernières soient systématiquement prises en compte dans les prix. Si tel ne devrait pas être le cas, il ne serait plus possible de réaliser un gain supplémentaire sur la base de n'importe quelle information (de nature fondamentale ou technique). Ce faisant, les prix ne réagissent plus aux informations inattendues, étant donné qu'ils contiennent déjà toutes les informations connues et attendues. Le concept d'efficacité des marchés est lié à l'hypothèse des anticipations rationnelles, selon laquelle, les agents ne commettent pas d'erreurs persistantes de prévision.

dans le monde, guettent les dernières nouvelles sur les écrans de leurs ordinateurs pour être en mesure de réagir immédiatement à toute information pertinente. L'intervention américaine en Irak, le 19 mars 2003, par exemple, a dominé les marchés financiers. Tous les indices ont d'abord chuté jusqu'à leur retournement à la hausse avec la chute de Bagdad, en avril 2003. Pendant tout ce temps, les marchés évaluaient les implications de ces événements géopolitiques pour la rentabilité des entreprises et l'évolution des taux de change. Ceci illustre bien ce que l'on entend par efficience des marchés : information d'abord, mais aussi évaluations des implications de cette information pour les rendements actuels et futurs.

Pourtant, certaines études ont mis en évidence des écarts statistiquement mesurables par rapport à l'efficience des marchés¹⁰⁵. Ainsi, il est probable qu'une baisse des cours, enregistrée aujourd'hui, sera compensée dans un lointain avenir par un retour à la valeur antérieure. On pourrait en conclure que les marchés sur-réagissent aux informations récentes et ne sont donc pas totalement efficaces.

Ainsi, face à la confrontation des slogans idéologiques, selon lesquels les marchés fonctionnent toujours mal et selon lesquels ils sont efficaces et fonctionnent avec une parfaite efficacité, la tendance générale actuelle semble opter pour la seconde proposition. Mais, sans en discréditer aucune, nous considérons, dans cette étude, que l'une ou l'autre sont fausses. Au demeurant, une grande partie de la communauté internationale s'incline vers une troisième approche qui se veut hybride¹⁰⁶. D'une part, elle estime que dans les conditions normales (en l'absence des facteurs déstabilisants), les marchés fonctionnent parfaitement, ou en tout cas suffisamment bien pour que l'Etat ne doive pas intervenir. Mais, occasionnellement, il arrive que les mécanismes de marché se grippent ; en atténuer les conséquences pour les vendeurs dans le cas de surabondance ou pour les acheteurs dans le cas de pénurie, nécessite une intervention publique et constitue l'exemple d'un bien collectif¹⁰⁷. Et, partant de la liaison entre les BCIM et les externalités – ceux-ci représentant un cas extrême d'externalités positives et les maux collectifs globaux étant considérés comme des externalités négatives – la

¹⁰³ « On ne peut reprocher au marché de sanctionner des erreurs fatales de rationalité économique », notifiât-il. En fait, l'un des arguments les plus fréquemment avancés à l'encontre des interventions publiques à l'heure actuelle est celui de l'aléa moral et de l'irresponsabilité en matière de risques auxquels conduisent les programmes d'aide financière aux pays soumis aux crises financières. Ce ne sont pas tant les marchés qui sont responsables des crises que les gouvernements eux-mêmes et leurs mauvaises politiques. L'appui financier qui leur est apporté revient en quelque sorte à cautionner ces politiques et, ainsi, l'idée que, quoi qu'il arrive, la Communauté internationale viendra éponger les pertes subies par les marchés.

¹⁰⁴ Voir, par exemple, Erwin et Nolè (2001).

¹⁰⁵ Cf. entre autres, Guyvarc'h (1999); Titman (2001).

¹⁰⁶ Cf. Stiglitz (1998a), *op. cit.*

¹⁰⁷ Au demeurant, la théorie des défaillances de marché est à l'heure actuelle communément acceptée, tout comme le besoin de l'intervention publique pour les corriger (Gawranski, 2001). Les discussions portent seulement sur le degré de cette intervention étant donné l'inefficacité inhérente à la nature gouvernementale, ainsi que sur les priorités qu'elle doit suivre.

réflexion impose l'existence de mécanisme d'action collective internationale pour pallier la sous-production de BCIM ou internaliser les effets consécutifs aux erreurs de marchés.

Le dilemme de réconcilier cette confiance dans le bon fonctionnement des marchés et le fait qu'ils fonctionnent de façon tellement désastreuse qu'une crise se produit est quasiment le même que celui rencontré par les économistes néoclassiques au lendemain de la crise de 1929. En effet, cette crise a convaincu la plupart des économistes "raisonnables" que les marchés ne fonctionnent pas toujours parfaitement. Un des plus grands apports de Samuelson (1958)¹⁰⁸ a été de réconcilier ces deux approches apparemment contradictoires, grâce à ce que l'on a appelé la synthèse néoclassique. Plutôt une proposition qu'une théorie claire, fondée sur des hypothèses cohérentes, la synthèse néoclassique repose sur le raisonnement suivant : quand l'économie fonctionne à plein emploi, elle est efficace. Mais, occasionnellement, elle est confrontée à des « anomalies » macroéconomiques, dès lors le problème n'est pas l'allocation de ressources pour des utilisations concurrentielles les unes avec les autres ; mais plutôt la pleine utilisation des ressources disponibles. Dans ce cas, il est nécessaire de faire appel à des institutions créatrices de marché, sans lesquelles les marchés fonctionneraient imparfaitement.

Un raisonnement analogue peut s'appliquer mieux aux marchés financiers internationaux. En effet, ces derniers ont connu des changements importants qui ont apporté avec eux d'innombrables avantages. La mobilité des capitaux, y compris en direction des PED&E, n'en est qu'un exemple. Etant donné que le capital (notamment privé) afflue dans les zones où les rendements sont les plus élevés, de tels flux augmentent la production mondiale¹⁰⁹. Les améliorations des marchés financiers internationaux ont facilité le transfert d'énormes capitaux et permis la diversification des risques. Cela a facilité à son tour la capacité des entreprises à entreprendre des activités qui comportent des rendements élevés – malgré les risques qu'ils comportent. Cependant, cette « dictature de la finance internationale¹¹⁰ », caractérisée par la volatilité croissante des capitaux à court terme, peut être une importante source de chocs économiques. En effet, il est admis que les crises financières sont devenues plus fréquentes et que leurs coûts sont plus élevés, tant par les dépenses de l'Etat pour restructurer le secteur financier (pour remplir ses obligations en matière de garantie des dépôts ou pour sauver les banques en faillite), que par la perte de croissance économique qui suit de telles crises¹¹¹. Ainsi, drainer des capitaux vers les marchés émergents dont on a encouragé la libéralisation constitue un exemple de BCI dont la responsabilité incombe à tous les acteurs de la communauté internationale, au premier rang desquels

¹⁰⁸ Cité par Stiglitz (1998a), *op. cit.*

¹⁰⁹ Il convient de distinguer trois composantes dans les flux internationaux : les crédits bancaires ; les IDE – achats d'entreprises ou d'au moins 10% des actions d'une firme – supposés plus stables ; enfin les « placements de portefeuille », les plus fluctuants, composés principalement de titres de créances (comme les obligations et les bons du Trésor de court et moyen terme).

¹¹⁰ Pour parodier Stiglitz (2002a).

¹¹¹ Cf. Caprio et Klingebiel (1999).

doivent figurer les institutions financières internationales. Ces arguments sont parfaitement recevables car il y a bien de fondements théoriques et empiriques qui concluent que qu'une action internationale serait essentielle pour résoudre certaines questions mondiales¹¹².

Par ailleurs, le PNUD, dont les travaux sur les BCIM sont particulièrement éminents¹¹³, considère qu'il faut dépasser la logique marchande de la conception de BCIM pour la fonder sur une construction sociale des propriétés d'exclusion et de rivalité. L'enjeu ne serait plus de pallier une défaillance de marché mais, au contraire, de construire les conditions de non-exclusion et de non-rivalité – non seulement entre pays mais aussi pour toutes les populations de la planète. Ainsi, son approche du « triangle de publicité » (*triangle of publicness*) des BCIM¹¹⁴ implique que tout le monde doit avoir accès à ces biens, tous les individus doivent participer au processus politique qui mène à les identifier et toutes les populations profiter de leurs bénéfices. Donc la tâche collective consiste à rendre « inclusif » un bien qui ne l'est pas forcément, au nom d'« intérêt général mondial ».

Dans le même ordre d'idée, Gabas et Hugon (2001) estiment que la question des BCIM renvoie à la souveraineté des citoyens faisant des choix collectifs, et donc à la question de la citoyenneté mondiale. Cette approche estime qu'il faut faire prévaloir un « universalisme fort » de certains droits reconnus comme « universels » par différentes constitutions étatiques et que leur accomplissement est une responsabilité internationale. La fourniture de BCIM correspondant à ces droits (santé, sécurité alimentaire, connaissance et savoir,...) est conçue comme une question internationale, un contrat social mondial qui suppose une action collective à l'échelle mondiale. Dans cette perspective, la production de BCIM serait en faveur de l'équité intra-générationnelle – une des caractéristiques fondamentales des BCIM.

* *

On s'aperçoit ainsi que la problématique des BCIM a des implications politiques et institutionnelles. L'intérêt de l'action collective internationale suppose d'une part, une mise en cohérence des politiques publiques nationales et internationales, ainsi qu'un lien entre l'unilatéralisme, le bilatéralisme, le régionalisme et le multilatéralisme et, d'autre part l'existence d'institutions (nationales et internationales) suffisamment solides, permettant une prise en charge, au niveau national et international, de la production de biens collectifs bénéficiant à tous.

Conclusion – section 2

¹¹² Voir, entre autres, Stiglitz (1998a); Kaul, Grunberg and Stern (1999; 2003).

¹¹³ Le PNUD a pris l'initiative de développer la notion des biens publics mondiaux, les méthodologies afférentes et l'appréhension de ce concept dans ses dimensions politiques. Le premier ouvrage publié en 1999, intitulé « **Les biens publics à l'échelle mondiale** ; *La coopération internationale au 21ème siècle* », suivi d'un second, publié en 2002 et intitulé « **Providing Global Public Goods ; Managing Globalization** » témoignent des efforts et succès conçus dans ce domaine (Cf. Bibliographie).

¹¹⁴ Voir *supra*, p 52.

Au-delà des controverses que suscitent la détermination de BCIM et leur hiérarchisation dans le contexte de l'interdépendance croissante des nations, la fourniture de ces biens se heurte à des divergences de perception sur la tâche à assigner à l'Etat sur le plan économique. Elle soulève en effet le débat du collectif au sein d'une vision libérale du marché et renvoie à une conception aimée constituant un puissant levier politique. Au nom des exigences économiques, l'unanimité semble faite sur la nécessité d'assigner aux pouvoirs publics un objectif fondamental : garantir les conditions nécessaires à une utilisation optimale des ressources afin de maximiser le bien-être des individus. Pour ce faire, les théories défendent en premier lieu des mesures de lutte contre les trois grands types de défaillance du marché : les pouvoirs de marché, les imperfections informationnelles et la non-prise en compte des externalités. La puissance publique doit également offrir les conditions de la croissance : assurer un équilibre macroéconomique satisfaisant, encourager l'innovation et l'accroissement du capital humain, assurer la qualité des institutions nécessaires au bon fonctionnement du marché notamment.

Cette « légitimation » des interventions publiques se recoupe avec des besoins nouveaux de l'environnement international. Les enjeux qui naissent avec les concepts de BCIM justifient l'intérêt des actions collectives des Etats et le soutien à leur capacité de régulation. Ils songent que la somme de toutes les décisions des individus ne constitue pas une stratégie et que « la main invisible » de la théorie économique traditionnelle a besoin d'un regard pour être guidée. Ce regard, c'est celui de la collectivité, donc de son émanation l'Etat, qui, par ses choix de politique guide (devrait guider) le pays vers des objectifs communs¹¹⁵.

Il serait toutefois simpliste de croire que les objectifs fondamentaux assignés par les théories économiques aux pouvoirs publics sont issus d'une démarche objective, similaire à celle empruntée par les sciences exactes. En tant que science sociale, les sciences économiques ne peuvent pas se prévaloir d'une démarche purement scientifique : l'économiste est partie prenante de l'objet qu'il analyse. Ce point est particulièrement critique en sciences économiques puisque le but ultime de la démarche est de conseiller les autorités sur la mise en œuvre d'une politique visant à agir sur l'environnement économique des individus¹¹⁶. L'équivoque est souvent raffermie par l'impossibilité de réaliser des expériences visant à infirmer ou confirmer les enseignements retenus.

Enfin, nonobstant le décalage qui subsiste entre les approches théoriques, leurs enseignements majeurs résident dans la gamme des outils qu'elles offrent pour envisager une production optimale de BCIM. Ce qui conduit à examiner de près les mécanismes qui ont déjà permis de répondre aux aléas souvent avisés en matière de production et de financement de BCIM.

Section 3. Les instruments et mécanismes de production et de financement de BCIM

¹¹⁵ La régulation serait-elle un bien collectif produit par l'Etat pour guider la main invisible du marché.

¹¹⁶ Cf. Aussilloux *et al* (2003).

Ce qui constitue la particularité des BCIM, c'est l'absence de mécanisme économique ou politique permettant de les gérer de manière effective et efficace. Si une terrible tempête détruit une part significative de la récolte de maïs des Etats-Unis, l'ajustement des prix et des comportements des agriculteurs permettra de restaurer un équilibre entre les besoins et les disponibilités. Si le système routier français doit être modernisé, le gouvernement peut collecter des fonds nécessaires au développement d'une infrastructure de transport plus efficace. Mais pour les biens collectifs internationaux, il n'existe pas de mécanismes de marché, ou de système de gouvernement, disposant de moyens politiques nécessaires et capables de créer les incitations appropriées, qui permettraient de résoudre efficacement ce genre de problèmes. Les marchés peuvent certes faire des prodiges mais sont généralement incapables d'organiser la production de BCIM.

Ainsi, les BCIM qui occupent une place de plus en plus importante dans le monde d'aujourd'hui - en raison de l'interdépendance internationale croissante qui n'épargne aucune économie aussi lointaine soit-elle - se caractérisent essentiellement par l'existence de problèmes de production. Par leur nature, ils ne peuvent être facilement produits par la « main invisible » du marché. Qui plus est, il n'existe pas d'autorité supranationale ayant la légitimité de prélever des fonds internationaux pour leur financement et gestion. D'où, la théorie énonce que ces biens sont généralement produits en quantité insuffisante ; et que le sous-investissement considérable en ces biens vaut à la planète de connaître des crises globales en nombre croissant ¹¹⁷.

Ainsi, nous tenterons, dans cette section, d'examiner les mécanismes de production de BCIM ainsi que les problèmes souvent insolubles que pose cette tâche et ce, à la lumière des approches théoriques précédemment énoncées (3.1). Ensuite, l'analyse abordera une seconde question, d'ordre financier, cherchant à définir qui va payer, quand et comment financer la fourniture de ce type de biens (3.2).

Signalons par ailleurs que la distinction entre la production et le financement ici s'explique par la nature de certains BCIM dont la fourniture optimale exige davantage de ressources financières. C'est ainsi le cas de la lutte contre l'endémie du Sida ou l'épizooties de la grippe aviaire. Tandis que, la stabilité financière internationale n'exige pas - à priori - de déblocage des fonds collectifs mondiaux.

3.1 - La production optimale de BCIM : entre incertitudes et nouveaux

L'un des critères des BCIM est que leurs avantages devraient atteindre amplement tous les pays et populations ¹¹⁸. Les bénéficiaires de ces biens sont, par conséquent, aussi nombreux que divers, englobant aussi bien des pays développés que ceux en développement et émergents, riches comme pauvres, des peuples de cultures différentes, vivant dans des écosystèmes peu semblables et venant des origines historiques très diverses. Ce qui explique les divergences d'intérêts et de priorités entre différents pays

¹¹⁷ Crises de liquidités internationales dues à l'instabilité financière internationale, pauvreté et misère dues à l'inégalité des richesses et à la mauvaise répartition des ressources à l'échelle mondiale, guerres et instabilités politiques dues à l'absence d'un ordre mondial fiable, etc.

¹¹⁸ Voir *supra*, p 42.

concernés s'apercevant ainsi les chances de l'action collective pour résoudre les problèmes mondiaux. D'autres facteurs jouent à contresens du processus d'émergence de l'action collective, tels que le manque d'information et d'entente mutuelle – voire de confiance – entre les acteurs, et constituent des entraves à la fourniture de biens collectifs à l'échelle mondiale.

La science politique a en effet exploré les difficultés dont pâtit la production de BCIM et, en particulier, les questions relatives aux attitudes des Etats-nations en termes d'engagements en faveur de la coopération internationale et du respect de leurs engagements internationaux concernant la gestion des questions globales.

Sans insister sur la nature de ces difficultés, nous analyserons les questions institutionnelles, telles que l'élaboration et l'application des traités et accords internationaux relatifs aux BCIM, la circonspection des Etats-nations vis-à-vis de la coopération et de l'action collective internationales nécessaires à cette tâche (3.1.1). Il convient ensuite d'analyser quelques formules, dans la littérature économique, qui ont permis de répondre à ces difficultés pratiques (3.1.2).

3.1.1 - Les incertitudes liées au processus de production de BCIM.

En poursuivant leurs buts, les agents économiques – qu'ils soient individus, groupes ou Etats – tentent de consommer des biens et services de divers types. Généralement ils essaient d'obtenir de tels biens à travers une action privée pilotée par les mécanismes de marché. Or, il arrive fréquemment que ces agents découvrent qu'il leur est impossible d'acquérir certains biens ou du moins qu'en quantité insuffisante. Cette prise de conscience les conduit à envisager la création d'une collectivité dont l'objet premier serait la production de tels biens dits collectifs. Cette action leur permettra de produire les biens nécessaires à un coût moindre que s'ils devaient le faire à travers une action privée. Tel pourrait être le cas de biens collectifs locaux ou nationaux.

En revanche, la production de BCIM soulève la question épineuse de la façon de coordonner les différents acteurs et les instruments qui contribuent à cette tâche. L'enjeu est de savoir comment intégrer et organiser le traitement de ces biens dans l'architecture des relations économiques internationales. Notre analyse fait ressortir trois sortes de difficultés.

3.1.1.1 - Le manque de participation et la divergence des intérêts étatiques.

Le manque de participation et d'engagement pour la production de BCIM traduit les divergences de perspective des Etats vis-à-vis des questions mondiales. Selon Kindleberger (1986, *op. cit.*), les BCI seront toujours sous-produits et en quantités ne correspondant pas à l'optimum de Pareto, tant qu'il n'existe pas une instance gouvernementale qui s'en charge ; ce qui semble être le cas dans le champ de l'économie internationale. Ce problème s'explique par le comportement de « passager clandestin » (*free rider*) que certains Etats peuvent adopter dans le processus de fourniture de ces biens. En effet, en l'absence d'un pouvoir coercitif au niveau mondial, à l'instar de ce que les autorités publiques exercent sur leurs contribuables, chaque Etat pourrait s'efforcer d'attendre et voir venir le BCI/M¹¹⁹ en espérant que d'autres le produiront à sa place et

qu'il pourrait en profiter sans en assumer le coût. Quand tous les intéressés se contentent de voir venir, le BCI/M n'est pas produit. Cette attitude défaillante s'explique, sur le plan international, par l'égoïsme sacré des nations pour la défense de leurs intérêts vitaux. En effet, les Etats se comportent sur la scène internationale comme des acteurs privés en poursuivant leurs propres intérêts nationaux. Selon l'approche réaliste, l'Etat est un acteur unitaire et rationnel qui a pour finalité de maximiser sa puissance et sa sécurité et privilégie souvent les gains relatifs. Les Etats refusent la coopération même si elle entraîne des gains absolus en raison de la peur de perdre en termes relatifs¹²⁰.

Ce raisonnement se vérifie par l'analyse de la stratégie de type « dilemme du prisonnier » : le BCI ou le BCM n'est pas produit de façon optimale si tous les pays n'acceptent pas des règles communes. Ainsi, chaque pays estime qu'au mieux il profitera des actions entreprises par des tiers, au pire il ne retirera aucun bénéfice mais ne supportera aucun coût au bénéfice d'autrui (Jacquet *et al*, 2002).

De même, le manque de participation peut se justifier par le fait que certains pays – notamment les moins puissants – refusent parfois de prendre des engagements internationaux relatifs à certains BCIM (tels que la préservation de l'environnement par la réduction de la pollution ou la lutte contre le blanchiment d'argent sale) par crainte de ne pas avoir les ressources et les capacités nécessaires à leur résolution (Sandler, 1998) ; en témoigne la réticence de certains, notamment les PED&E, vis-à-vis du Protocole de Kyoto¹²¹.

3.1.1.2 - Le dilemme de la souveraineté nationale

Une autre défaillance expliquant la difficulté de la production de BCIM concerne les compétences territoriales limitées des Etats à agir à l'échelle mondiale. Les gouvernements nationaux ont le pouvoir et l'autorité législative et institutionnelle sur leurs territoires respectifs de collecter des taxes, de lever des armées ou d'obliger les citoyens à participer à la protection de l'environnement comme à la redistribution des richesses pour préserver l'optimum social. Ces prérogatives incluent le droit d'internaliser les externalités à l'intérieur de leurs frontières et d'organiser la fourniture de biens collectifs nationaux.

Cependant, à l'échelle mondiale, les lois internationales ne procurent pas de mécanismes légaux qui permettent de contraindre des Etats hostiles à instaurer les

¹¹⁹ Rappelons que cette formule indique « bien collectif international ou mondial ».

¹²⁰ Cf. Keohane (1984; 1995); Slaughter (1993).

¹²¹ En effet, les pays émergents comme la Chine et l'Inde, en pleine expansion économique, refusent de prendre leur part du fardeau dans cette tâche globale ; avec comme argument : ce ne sont pas eux qui ont modifié les climats en faisant la révolution industrielle. Leur absence d'engagements chiffrés de réduction de leurs émissions a été l'un des arguments de Washington, avec l'administration Bush, pour ne pas ratifier le Protocole. L'UE, de son côté, se rend compte que malgré ses bonnes intentions, il lui sera très difficile et très coûteux de tenir ses engagements en matière de réduction de ses émissions. Restent les PMA, qui attendent encore, dans un contexte de guerre économique, les transferts de technologie qui leur permettraient de faire des affaires en sautant quelques étapes de développement, habituellement sources de pollutions.

conditions d'une production souhaitable de BCIM. Les difficultés rencontrées dans l'élaboration des règles communes et l'adoption des mesures concrètes pour et la lutte contre le blanchiment d'argent en sont une preuve patente¹²². En d'autres termes, le « droit d'ingérence » ne semble pas encore recevable pour ériger un cadre international nécessaire à la production de BCIM. En effet, étant donné que le principal acteur dans le champ des relations internationales demeure l'Etat-nation, celui-ci, détenant la souveraineté politique sur son territoire, ne peut se voir imposer des obligations internationales que lorsqu'il est consentant et donc partie prenante dans les accords internationaux. Les Etats ne sont souvent pas prêts, dans des domaines comme la santé, la protection sociale ou l'environnement, à accepter des mesures coercitives internationales susceptibles d'être perçues comme de nature à affecter sensiblement leur souveraineté.

Cette difficulté s'ajoute à l'hétérogénéité des préférences des Etats. Comment imaginer un cadre global de coordination et de coopération qui permette de répondre aux besoins de sécurité alimentaire exprimés par un pays sans compromettre la demande de préservation de la biodiversité faite par un autre ? Ainsi, un Etat a du mal à se voir imposer une mesure s'il n'a pas de préférence pour le BCIM visé. Dans cette configuration, la charge de la mesure risque d'être supérieure au gain dérivé de la production « supplémentaire » du BCIM. L'exemple du protocole de Kyoto pour lutter contre le réchauffement climatique est également valable dans ce contexte. Ainsi, la Russie estime que cet objectif mondial n'est pas une priorité et que le réchauffement climatique global pourrait d'ailleurs être favorable pour l'économie russe¹²³.

Cela nous emmène au troisième problème, à savoir la difficulté à appliquer les accords internationaux.

3.1.1.3 - L'improbable application des accords internationaux

Il s'agit de la difficulté d'appliquer les décisions, prises dans le cadre des conventions, traités et autres accords internationaux, relatives aux questions mondiales ainsi qu'aux BCIM. En effet, si les accords internationaux dans le domaine environnemental (protection de la couche d'ozone, bio-sécurité, pesticides) se sont avérés - relativement - efficaces, leur succès pour gérer les BCIM semble très limité. La difficulté de l'application des accords relatifs à ce type de biens (tels que, le protocole sur le changement climatique, la réforme de l'architecture financière internationale ou l'éradication de certaines maladies infectieuses) s'explique d'abord par le fait qu'ils n'engagent que les Etats parties et eux seulement ; épargnant souvent des acteurs importants, qui ne peuvent se voir imposer le

¹²² Le succès qu'ont connu les actions des autorités américaines en matière de gèle des avoirs des organisations soupçonnées d'avoir un lien avec Al Qaïda peut s'expliquer par la prise de conscience globale de la menace que comporte cette organisation sur la stabilité mondiale.

¹²³ Qui profitera de l'exploitation des gisements pétroliers que couvrent les zones couvertes de neige, de même que pour l'expansion de son secteur primaire. Rappelons que les GES constituent des constituants gazeux de l'atmosphère, naturels ou artificiels, qui absorbent et ré-émettent le rayonnement infrarouge terrestre, contribuent à maintenir la chaleur dans l'atmosphère terrestre.

respect de ces accords sans leurs consentements¹²⁴. Cette situation se traduit parfois par une dérive quant à la résolution des problèmes mondiaux et donne lieu à des mesures unilatérales prises par des Etats non-signataires à l'encontre des objectifs globaux, ainsi qu'à l'émergence de jurisprudences concurrentes.

De même, la plupart des accords multilatéraux ne sont pas, ou peu, observés et appliqués, car ils se heurtent aux lourdeurs des processus de négociations. En effet, les négociations comportent de nombreuses exigences et incidences inattendues qui rendent aléatoires l'élaboration et l'application d'accords visant des objectifs collectifs et universels. Cooper (1989) et Putnam (1989) indiquent que les négociations intergouvernementales sont des processus à double niveau : pendant qu'ils négocient des accords internationaux entre eux, les gouvernements doivent aussi évaluer les différentes options stratégiques et consulter les multiples acteurs des milieux d'affaires, de la société civile et des instances dirigeantes sur des compromis ou propositions issues de la table de négociations. Cette entrave est d'autant plus fatale que le nombre d'acteurs et bénéficiaires des BCIM est important les intérêts divergents.

Enfin, l'application des traités et accords dans des vastes territoires du globe est du ressort des organisations internationales tout aussi bien que de la diplomatie. Or, l'efficacité de celles-ci n'est pas toujours établie¹²⁵. Elles semblent plutôt primordiales dans les périodes de tension, lorsque, par exemple, un groupe de pays se sent menacé ou lorsque ce dernier sort juste d'une expérience douloureuse, telle une crise ou une guerre. Les accords portant sur la stabilité des taux de changes entre les devises clés (le yen, le deutschemark et le dollar) dans la seconde moitié des années 1970 illustrent bien ce raisonnement¹²⁶. En temps habituel par contre, la loi internationale tend à perdre sa légitimité et les accords internationaux risquent de défaillir à moins qu'il y ait un pays leader pour y veiller. Quand il n'y a pas une puissance pour faire ingurgiter de force les articles des traités et accords internationaux, à l'instar des Etats-Unis pour les accords de Bretton Woods¹²⁷, les institutions sont paralysées.

Nous nous proposons enfin d'évoquer la démarche du PNUD consistant à exposer les difficultés liées à la production de BCIM qui seraient à l'origine de leur insuffisance. En effet, le PNUD (1999) considère que la sous-production de BCIM¹²⁸ s'explique essentiellement par trois « décalages ».

¹²⁴ Ce principe est exprimé par l'adage latin « *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* ».

¹²⁵ Nous aborderons cette question de façon plus détaillée dans le chapitre suivant.

¹²⁶ En effet, il a fallu la crise de la fin octobre 1978 pour que le Japon, l'Allemagne et les Etats-Unis admettent un minimum de convergence dans leurs échelles de préférences respectives concernant ces trois biens collectifs : le plein-emploi, la stabilité des prix et celle des taux de change.

¹²⁷ Des accords à 75% américains et britanniques pour le reste.

¹²⁸ Parmi les BCIM sur lesquels se penche le livre du PNUD (1999) figurent notamment l'équité, la justice et la stabilité financière au niveau mondial. Cela est d'ailleurs confirmé dans le Communiqué des ministres des Finances du G8 en juillet 2001.

Premièrement, le décalage en matière de juridiction : il indique la méconnaissance des externalités découlant du comportement potentiellement négatifs des citoyens. Les Etats n'ont pas bâti de systèmes pour prévenir les « maux collectifs » pouvant s'étendre à toute la planète. Le PNUD propose ainsi une réorientation des organisations internationales afin d'atténuer les comportements négatifs et leurs effets dommageables.

Deuxièmement, le décalage de participation : il désigne l'insuffisance de la prise de conscience de la part des Etats et le manque de circuits adaptés à l'action. Les obstacles à l'accès peuvent être tout à la fois techniques, financiers et liés aux contraintes de capacités et de temps ¹²⁹.

Troisièmement, décalage en matière d'incitations : il explique l'absence de mécanismes appropriés à la fourniture de BCIM. Partant du principe que les plus grands bénéficiaires des biens collectifs internationaux devraient en supporter la plus grande partie des coûts, le PNUD estime la nécessité des réponses mieux adaptées qui peuvent résider dans un renforcement de la coopération entre pays de même niveau de développement. En effet, il est admis que les solutions uniformes sont rarement adaptées à tous les pays.

Le schéma 1 suivant indique comment certains problèmes peuvent entraver la production optimale de BCIM.

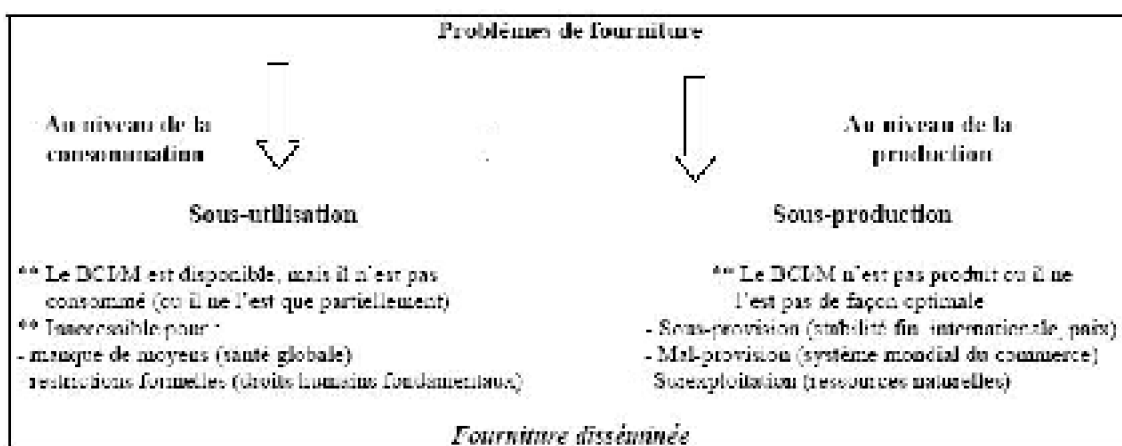


Schéma 1 : Classification des problèmes liés à la production optimale de BCIM

Source : l'auteur ; d'après Kaul and al (2003).

Ces difficultés confrontées à la nécessité des BCIM soulèvent maintes questions : comment concilier les préférences des Etats pour faire émerger l'action collective en faveur des BCIM ? Comment éviter les comportements de « passager clandestin » et aboutir à des régimes suffisamment solides pour influencer durablement sur les pratiques ? Quelles formes pourrait prendre un système de garantie du respect des engagements et d'application du droit international existant ? Faut-il développer un ordre fondé sur des approches de *name and shame* – effet de réputation – ou rechercher des modalités

¹²⁹ L'institution onusienne propose une meilleure participation du Sud et de la société civile ainsi qu'un meilleur contrôle des institutions internationales dans la gestion des questions mondiales comme conditions préalables à une plus grande équité et, par là, à une légitimité garantie. Voir *infra*, p. 140.

d'incitation pour que les accords s'appliquent sans recourir à des sanctions ? Comment donner une connotation mondiale aux accords relatifs aux BCIM lors que certains Etats ne sont pas signataires des mêmes engagements ?

Autant de questions auxquelles nous tenterons de répondre à l'aide d'apports dans la littérature économique.

3.1.2. Quelques approches illustres en matière de production de BCIM

En dépit de ces difficultés énoncées, qui pourraient sérieusement entraver la production de BCIM, il existe un impressionnant volume de régimes internationaux ainsi que maints exemples de la réussite de l'action collective qui, dans le temps, ont enregistré des succès remarquables dans ce domaine.

Ainsi, à l'aide de quelques approches théoriques, nous analyserons les différentes modalités d'organisations possibles de la production de BCIM et verrons comment les nations ont tenté de les aborder et pallier les défaillances des marchés à travers des politiques et stratégies fiables pour produire ces biens ¹³⁰.

3.1.2.1- Leadership et production de BCIM : l'apport de la théorie de la stabilité hégémonique

La théorie de la stabilité hégémonique est communément considérée comme une explication d'une stratégie réussie du système international dans certaines circonstances et l'échec de la coopération internationale dans d'autres ¹³¹. Cette théorie - pour la formuler brièvement - stipule que l'existence d'un acteur fortement dominant aboutit à des résultats collectivement souhaitables dans le système international. Inversement, l'absence d'une puissance hégémonique est accompagnée d'instabilité dans le système mondial et des résultats défavorables pour tous les Etats. En l'appliquant dans le contexte de la production de BCIM, Olson (1965) soutient que ces derniers peuvent être produits à un degré quasi « optimal » dans une situation où il existe un acteur (*leader*) très puissant qui jouerait le rôle de locomotive dans un groupe qu'il qualifie de groupe « privilégié » ¹³². Dans ce cas, le *leader* ¹³³ peut juger louable de produire le BCIM considéré comme stratégique du point de vue de l'intérêt national, sans se soucier de la participation des autres. Ainsi, le leader offre le BCIM – en endossant la plupart des coûts – car c'est un gros consommateur de ce bien (Keohane, 1986) ¹³⁴. Selon les institutionnalistes, l'enjeu

¹³⁰ Nous avons sciemment omis l'option de la fourniture de BCIM par des initiatives privées, car elle sera abordée dans le chapitre suivant.

¹³¹ Voir, entre autres, Kindberger (1973) ; Cox (1983) ; Deblock (1992) ; Robichaud (2001) ; Allégret et Sandretto (2002) ; etc.

¹³³ Un Etat est leader s'il détient la majeure partie des ressources dans le monde.

¹³⁴ En fait, c'est à partir des observations de Kindberger sur la crise des années trente, que Keohane (1986) applique la théorie de la « stabilité hégémonique » pour expliquer que la stabilité de l'ordre économique international est liée à la présence d'un « hegemon » bienveillant, responsable et plus ou moins bienveillant, qui impose une coopération mutuellement bénéfique et prend à sa charge l'essentiel des coûts liés à la production et à l'entretien des BCIM, ou des institutions qui les dispensent.

de la production de BCIM pour la puissance hégémonique est davantage d'organiser un « régime » c'est-à-dire un corps de règles et de procédures de décision permettant de faire converger les comportements des acteurs internationaux dans un champ déterminé. L'existence et le maintien des régimes de libre-échange au milieu de XIX^{ème} et XX^{ème} siècles peuvent être directement attribués aux *leaderships* et *prise des charges* fournis par les membres dominants du système international, en l'occurrence, respectivement, la Grande-Bretagne et les Etats Unis. Autre type d'exemple, peut-on assimiler la lutte contre le terrorisme international que mènent en ce moment les Etats-Unis à la production d'un bien collectif international par un leader ?

Ainsi, le système économique et monétaire international actuel a besoin d'un pays dirigeant, qui soit - consciemment ou non - prêt à fixer un ensemble de règles et normes de conduite à tous les pays et à veiller à leur respect, à prendre sur lui plus que sa part des charges du système, et en particulier à les soutenir dans les périodes difficiles - en absorbant les matières premières surabondantes et en maintenant un flux de capital destiné à l'investissement. L'Angleterre a joué ce rôle pendant un siècle jusqu'en 1913, les Etats-Unis aussi après la Seconde Guerre Mondiale jusqu'à l'adoption de taux de change flottants, en 1973. Au demeurant, Kindleberger (1988)¹³⁵ estime que la durée de la dépression mondiale s'explique en partie – et sa gravité s'explique presque entièrement – par l'impossibilité pour les Anglais de continuer à jouer le rôle de garants du système monétaire international et par le peu d'empressement des Etats-Unis jusqu'en 1936 à assumer ce rôle.

Signalons toutefois que la théorie est largement controversée et sa portée est limitée à des conditions particulières¹³⁶. D'abord, les coûts de production de BCIM étant supportés par le leader, ce dernier, lassé du fardeau excédentaire à sa charge, risque de se déclinier à terme en raison de la baisse de sa richesse. Olson parle « *d'exploitation du grand par les petits pays* »¹³⁷. Certains théoriciens (notamment les institutionnalistes) constatent aujourd'hui la fin du rôle hégémonique des Etats-Unis comme producteur

¹³² A cette forme de production correspond ce que Hirshleifer appelle la « technologie du meilleur tir » (*best shot-technology*), qu'il associe aux jeux de coordination. Si B contribue à un coût de « deux » et A à un coût de « trois », alors le niveau du bien collectif est déterminé par A, celui qui engage la plus forte contribution. En revanche, si A contribue seulement pour « un », alors le niveau du bien collectif est déterminé par la contribution de B, plus grande dorénavant que celle de A. La plus grande contribution fournit le bien collectif ; les autres peuvent engager une politique de passager clandestin. Par exemple, la découverte d'un vaccin pour la poliomyélite a été réalisée par la (ou les) nation(s) disposant des plus grandes capacités à effectuer des efforts soutenus de recherche et développement médicale. Lorsque le vaccin est découvert, les résultats sont dispersés dans le domaine public à l'échelle mondiale et ils deviennent disponibles pour chacun. Quand deux parties sont presque également dotées pour entreprendre de tels efforts, la question théorique du jeu est de savoir qui commencera à supporter le coût, l'autre bénéficiant des résultats. Toutefois, quand les deux parties sont dotées de façon inégale, il est plus probable que la partie la mieux dotée encourra le coût pour son propre avantage (tout en fournissant un bien gratuit aux autres).

¹³⁵ Dans son ouvrage intitulé, *La Grande Crise Mondiale 1929 – 1939*.

¹³⁶ Eichengreen (1989) a mis en évidence l'ambiguïté des concepts utilisés par la théorie de la stabilité hégémonique. Leur contenu est difficile à appréhender, ce qui limite les possibilités de développer un cadre d'ensemble cohérent des relations économiques internationales.

principal de BCIM ou à tout le moins la réticence croissante de cet acteur dominant à continuer à en assumer l'essentiel des coûts. La preuve en est l'amenuisement de l'aide publique américaine, autrefois utilisée à sécuriser certains zones du monde et prévenir les conflits ou encore les réticences à assurer les coûts liés au régime des changes fixes.

Qui plus est, les transitions menant d'un leader à un autre sont lourdes de conséquences. En effet, en l'absence de stabilisateur, l'interlude entre le retrait de l'ancien leader de la scène internationale et l'apparition du nouveau s'éveillant à ses responsabilités est une période pénible où il y a risque que le système chavire¹³⁸. A supposer maintenant que les Etats-Unis abandonnent toute responsabilité dans la stabilisation de l'économie mondiale ou dans le maintien de la paix mondiale, quel pays pourrait prendre la relève ? Le Japon semble plutôt soucieux par la gestion d'une crise économique qui perdure et l'Europe par son processus d'élargissement et d'unification économique et politique.

Dans le contexte actuel des relations internationales, il serait peut-être intéressant d'évoquer la situation que C. Fred Bergsten qualifie de *leadership partagé*. C'est une situation qui résulte d'une entente à deux ou trois pays. En effet, Kindlberger (1986) parle de « tri-hégémonie » qui pourrait réunir de nos jours les trois plus grandes puissances de la planète, en l'occurrence les Etats Unis, l'Europe et le Japon. Ces trois puissances n'ont aucun intérêt à poursuivre une quelconque compétition (monétaire, financière ou même militaire) qui risquerait d'aboutir à des victoires « à la Pyrrhus », compte tenu des dommages respectifs que pourraient s'infliger les unes aux autres¹³⁹.

Cependant, la difficulté que rencontrerait cette formule de troïka est illustrée de façon frappante par les désaccords qui planent depuis belle lurette sur la question des remèdes à apporter à la façon dont l'actuel système monétaire international fonctionne. Il n'en demeure pas moins que la question de la réforme des IFI (en particulier, celles de Bretton Woods) soit loin de faire l'unanimité¹⁴⁰.

Enfin, soulignons que la théorie comporte deux conclusions significatives tout de même distinctes. Premièrement, la présence d'un acteur dominant conduira à la création d'un régime de libre-échange. Deuxièmement, quoique le leader dominant profite de cette situation (il réalise un "profit" net de la production du bien), les petits pays en profitent davantage ; parce qu'ils ne supportent aucun coût de production et participent tout de même entièrement aux bénéfiques produits¹⁴¹.

¹³⁷ L'hypothèse d'exploitation indique que les charges générales sont réparties de façon inéquitable entre les acteurs ; si bien qu'un allié plus fort et riche supportera une part plus importante que celle d'un allié moins fort et pauvre.

¹³⁸ Peut-on supposer que le déclin de l'Angleterre au début du XX^{ème} siècle et l'absence d'une puissance hégémonique ont contribué à grande dépression et à la Deuxième Guerre Mondiale ?

¹³⁹ Cf. Allegret et Sandretto (2002).

¹⁴⁰ Voir *infra*, partie 2.

¹⁴¹ « l'exploitation du grand par les petits pays ».

3.1.2.2- Traités et accords volontaires non contraignants ¹⁴²

Cette approche semble plus abordable et se base sur le développement de traités et accords volontaires dépourvus de contraintes entre Etats. En effet, les engagements volontaires des membres peuvent offrir des solutions réalistes au problème de production de BCIM dans certaines circonstances, car ils n'induisent pas des coûts trop élevés. Une fois que les acteurs (Etats) sont conscients de l'importance de ces biens, il deviendra possible politiquement d'établir des liens entre politiques locales et nationales, à travers des accords internationaux. Les Etats parties sont généralement plus enclins à conclure de tels accords que des réels engagements contraignants. Ils permettent souvent le développement de procédures d'échanges d'information et d'harmonisation des politiques nationales existant dans le domaine qu'ils couvrent. Citons à ce titre, l'exemple du Traité sur la non-prolifération nucléaire (TNP) de 1968. Il a été ratifié à ce jour par 189 Etats ¹⁴³ et fournit à la communauté internationale un cadre essentiel de coopération afin d'utiliser l'atome à des fins pacifiques conformément à des garanties internationales. Il renferme l'unique « obligation juridique » faite aux Etats dotés – officiellement – d'armes nucléaires ¹⁴⁴ (EDAN) de mener des négociations sur le désarmement nucléaire.

Par ailleurs, il existe d'autres types d'accords non seulement dépourvus de contraintes mais aussi attrayants et générant des bénéfices importants pour les Etats parties. C'est le cas de certains accords commerciaux qui comportent des clauses favorables aux PED. Les accords de Lomé – et leurs suites – qui concernaient les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifiques) et les accords relatifs au système généralisé des préférences tarifaires symbolisent la nature de ces types de clauses ¹⁴⁵.

Ainsi, plusieurs auteurs ont mis l'accent sur l'importance des accords non-coercitifs fondés sur des sensibilités mutuelles et la loyauté. Ils nécessitent moins de pré-conditions et peu d'efforts dans les relations que la création d'institutions supranationales. De surcroît, le grand nombre d'Etats parties dans les traités et accords internationaux est un atout qui favorise l'action collective et permet de réduire le coût de production de BC. La

¹⁴² En ce sens qu'ils sont dépourvus de force obligatoire.

¹⁴³ Quatre pays ne l'ont pas encore signé (Cuba, l'Inde, Israël et le Pakistan).

¹⁴⁴ Il s'agit de la Chine, des Etats-Unis, de la France, du Royaume-Uni et de la Russie. D'autres pays, tels que l'Inde, le Pakistan et Israël, sont également considérés comme des Etats nucléarisés.

¹⁴⁵ A noter que les différentes phases de la Convention de Lomé ayant montré leurs limites, l'UE et les pays ACP ont prévu un nouveau régime basé sur le libre-échange. Le nouveau cadre commercial prévoit après une période préparatoire (2000-2007), la mise en place d'un accord de partenariat économique (APE) entre l'UE et les pays ACP soit individuellement, soit regroupés au sein de blocs régionaux ayant réalisés au préalable des avancées significatives dans le processus d'intégration. Ce fut également le cas du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). En effet, à Bretton Woods, le Congrès américain, jaloux de ses prérogatives, s'était opposé à l'existence d'une organisation qui aurait eu autorité pour fixer les règles des échanges internationaux et veiller à leur respect. Il fallut donc se contenter à l'époque d'un dispositif de nature contractuelle, le GATT, dont les décisions n'avaient pas de caractère contraignant.

lutte contre le blanchiment de l'argent sale, par exemple, n'a de chance d'aboutir que si tous les pays s'impliquent activement.

En revanche, le bilan et l'efficacité de ce type d'accords semblent souvent contestés et contestables dans la pratique ¹⁴⁶. En effet, le faible effet d'entraînement, pour les Etats, des derniers rendez-vous importants, censés donner un cap et des ambitions à la production de BCIM ¹⁴⁷, et leurs résultats médiocres, ont mis en évidence la portée maigre des engagements internationaux pour résoudre les questions mondiales. Ces échecs sont-ils dus à l'absence d'un pouvoir exécutif mondial ?

3.1.2.3- Gouvernement mondial

On peut se demander s'il ne faudrait pas dépasser le seul point de vue national qui veut que l'Etat prenne à son compte la défense des intérêts communs des seuls membres d'un espace particulier. Ne serait-il pas nécessaire d'envisager une forme internationale de gouvernement, susceptible de promouvoir une véritable politique économique mondiale. Le gouvernement mondial représente l'étape ultime d'un processus de fusion et d'harmonisation des objectifs politiques et économiques des nations. En d'autres termes, c'est un processus continu de coopération et d'accommodement entre des intérêts différents. Il inclut les institutions officielles et les régimes dotés de pouvoirs exécutifs tout aussi bien que les arrangements informels. Un tel gouvernement serait plus à même d'internaliser toutes les externalités, d'éviter les déviations individuelles et d'englober toutes les actions permettant ainsi de favoriser la production optimale de biens collectifs internationaux.

Cette approche continue de susciter plus de débats et les idées divergent sur sa faisabilité ; même si certains auteurs en demeurent des partisans convaincus. Ainsi, Michel Albert, auteur de l'ouvrage *Capitalisme contre capitalisme*, défendait l'idée lors d'une entrevue publiée, en 1996, dans un magazine *L'Actualité* en ces termes : « *Il faut faire le gouvernement mondial, sinon nous aurons de très très grands malheurs. Cette question devrait être discutée à fond* ». D'autres trouvent qu'elle semble illusoire et ses vertus ne sont que théoriques ¹⁴⁸. Quoiqu'il en soit, nous nous apercevons que le gouvernement mondial est dénoué d'opérationnalité immédiate ¹⁴⁹.

Ainsi, certains voient dans la délégation de compétences à une instance internationale un moyen plus fiable de produire les BCIM en quantité adéquate ¹⁵⁰.

¹⁴⁶ Cf. Sandler (2001).

¹⁴⁷ Il s'agit, entre autres, du Sommet du Millénaire (2000), de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement (2002), du Sommet mondial du développement durable de Johannesburg (2002), de sommets de l'OMC à Cancun (2003) et à Hong Kong (2005), du sommet du G-8 à Gleneagles(2005).

¹⁴⁸ Voir, par exemple, Chavagneux (1997).

¹⁴⁹ Voir, pour plus de détails, Wyplosz (2002) ; Jacquet *et al* (2002), *op. cit.*

¹⁵⁰ Cette question sera amplement abordée dans le chapitre 2.

3.1.2.4- Délégation d'autorité à une institution internationale

Une approche plus radicale serait la délégation à une instance internationale investie de larges pouvoirs de décision concernant les questions mondiales. Les BCIM pourraient en effet être garanties lorsque les Etats, face à l'ampleur des problèmes mondiaux, lèguent, explicitement ou implicitement, une partie de la responsabilité à des institutions internationales chargées de traiter les questions mondiales. Celles-ci s'associant souvent entre elles, parfois avec les gouvernements, produisent des normes, s'engagent dans des approches contractuelles et influencent les processus de négociations formels. En d'autres termes, les BCIM sont produits grâce à la délégation des pouvoirs étatiques à une autorité centrale, plus compétente que les Etats, en raison de ses capacités de diagnostic et sa concentration sur des questions bien définies, et dotée du droit de contraindre¹⁵¹ toutes les parties à participer aux coûts qu'exige cette tâche. En effet, la délégation du pouvoir coercitif d'imposition est bien entendu reconnue comme un élément clef dans le supranationalisme et marque un étape avancée jamais atteinte par aucune forme d'organisation internationale. L'ONU et ses institutions spécialisées offrent un exemple frappant de mise en place d'une organisation supranationale en charge des questions mondiales. L'OMC, par exemple, a pleine compétence pour appliquer les accords commerciaux internationaux ; elle n'a pas de compte à rendre aux gouvernements et son Organe de règlement de différends (ORD) arbitre librement les conflits commerciaux, condamne ouvertement toute attitude jugée contraire à ses règles et garantit l'exécution des décisions adoptées par les membres de l'organisation.

Les institutions internationales présentent en effet un double intérêt. Premièrement, elles peuvent en principe pondérer les coûts et les bénéfices associés aux différentes modalités de gestion de BCIM. Deuxièmement, elles peuvent imposer des règles efficaces et non discriminatoires aux Etats qui ne respectent pas leurs engagements. Ces facteurs permettent de faciliter la coopération et l'action collective internationales en abaissant les coûts de transaction.

La délégation d'autorité est également controversée. Tout pouvoir d'imposition risquant de se limiter au seul paiement des sommes symboliques (le budget des Nations Unies) ou alors l'autorité pourrait ne pas être dotée du pouvoir réel d'exiger le paiement. En fait, il n'existe pas habituellement un mécanisme coercitif permettant de faire supporter aux bénéficiaires des BCIM les charges de la production¹⁵². De même, bien que de nombreux traités prévoient d'accorder une large autonomie de décision aux institutions internationales censées gérer les questions mondiales, les pouvoirs de celles-ci sont en réalité plutôt limités. Le FMI, par exemple, par son rôle de surveillance des politiques monétaires et financières, à l'échelle mondiale, n'a qu'une seule « arme » contre un pays « indocile », à savoir lui rompre son assistance (technique ou financière). Une mesure qui

¹⁵¹ La délégation de pouvoir coercitif ici n'implique pas forcément l'emploi de force (sanction,...) contre les Etats réticents. Elle indique en fait une situation volontairement admise pour peu que les mesures s'appliquent équitablement à tous les membres.

¹⁵² En témoigne la baisse perpétuelle des budgets des institutions internationales ; ainsi, le budget du PNUD est passé de 1,2 milliards de dollars à 700 millions en quelques années.

laisserait indifférents bon nombre d'« Etats chaotiques ingouvernables » (tels que le Zimbabwe¹⁵³).

*

Les approches évoquées et leurs limites sont révélatrices de difficultés auxquelles se heurtent les tentatives de production de BCIM. Nonobstant la diversité des sources de financement, des difficultés pourraient également surgir au niveau de financements que suscite la fourniture de certains types de ces biens.

3.2 - Le financement de BCIM : tendances récentes et enjeux nouveaux

Le débat sur le financement de certains BCIM suscite des nombreuses interrogations concernant les modalités de contribution de divers acteurs pour garantir ces biens aux niveaux local et mondial. L'élaboration d'un cadre commun d'analyse, intégrant ces diverses questions, semble nécessaire pour clarifier ce débat et appréhender l'efficacité de chaque mécanisme et les tares qu'il comporte. A priori, la responsabilité de financer la production de BCIM devrait incomber à tous les Etats, compte tenu de la nature de ces biens –ils profitent à tous¹⁵⁴. Mais, l'énigme majeure dans ce domaine est le fait que les préoccupations vis-à-vis des BCIM diffèrent selon les pays (ou blocs régionaux) et selon la nature même de ces biens ; ce qui affectera inévitablement le degré de contribution des Etats, notamment les plus riches, et donc l'efficacité de fourniture de BCIM.

Dans ce paragraphe, nous analyserons la problématique du financement de BCIM à l'aide d'une étude menée par Sagasti et Bezanson (2001), qui trace une multitude de mécanismes financiers, ayant été utilisés en pratique ou proposés. Il s'agit des contributions des Etats-nations et des IFI, en passant par celles du secteur privé et de la société civile (3.2.1). Il convient également d'envisager la perspective d'une fiscalité mondiale comme instrument de financement de BCIM (3.2.2), de même d'aborder le rapport énigmatique entre le financement de BCIM et l'aide publique au développement (APD) (3.2.3).

3.2.1 - Cadre analytique des possibilités de financement de BCIM

Le schéma 2, ci-contre, passe en examen les différents mécanismes possibles de financement de BCIM.

¹⁵³ Récemment radié de la liste des pays membres du Fonds.

¹⁵⁴ La prévention de certaines maladies contagieuses aura sans doute des répercussions directes sur la santé mondiale et sur le bien-être de tous les habitants de la planète.

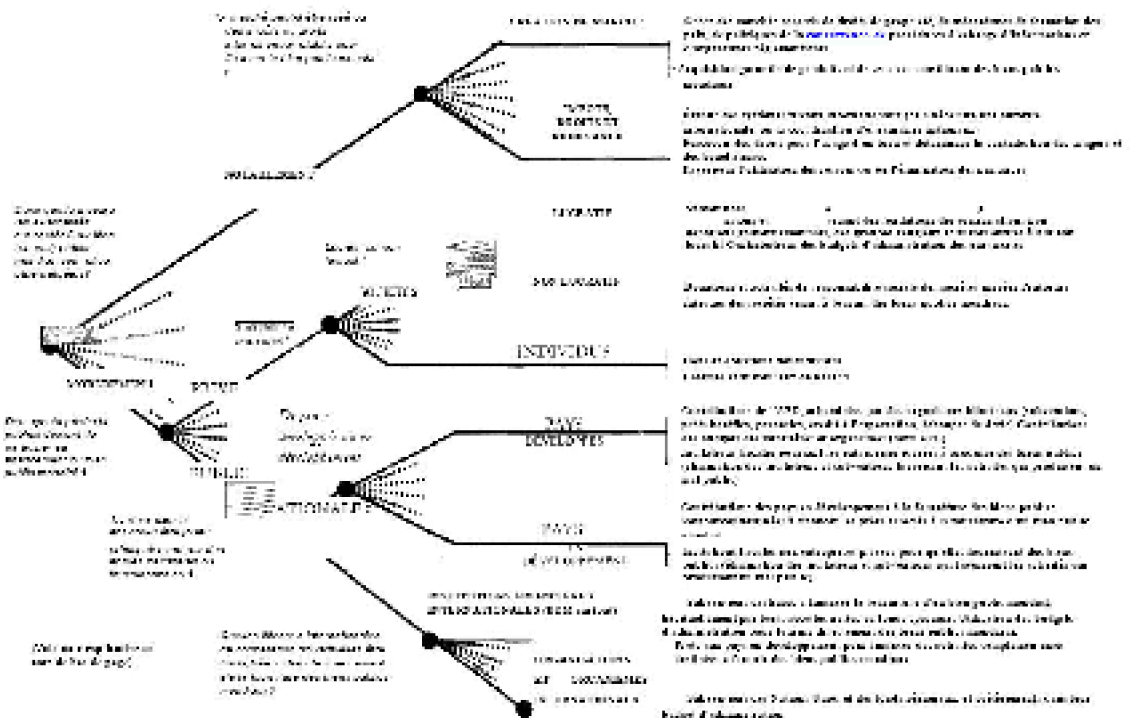


Schéma 2¹⁵⁵ : Cadre analytique des possibilités de financer la fourniture de biens collectifs internationaux et mondiaux

Source : Anderson (2002).

Le schéma 2 indique que l'on peut envisager une multitude de mécanismes permettant de financer la production de BCIM. On en distingue ceux qui internalisent les externalités, les sources publiques, les sources privées, les partenariats public-privé. Les exemples s'appliquent à plusieurs études de cas (telles que la préservation de la diversité biologique, la paix et la sécurité, l'atténuation des effets du changement climatique, la recherche sur le VIH/sida, la stabilité financière internationale, etc.).

3.2.1.1- Le financement public

La fourniture de BCIM requiert en premier lieu un cadre public mondial permettant de

¹⁵⁵ Source : Anderson (2002).

mobiliser les ressources humaines, scientifiques, matérielles, mais aussi financières, indispensables à une production optimale de ces biens. En effet, il est nécessaire d'articuler les initiatives spécifiques consacrées à la production de BCIM, comme le nouvel institut mondial des vaccins créé dans le cadre des *National Institutes of Health* des Etats-Unis ou la plate-forme des essais cliniques de l'Union européenne qui, grâce à leurs ressources financières importantes, pourront faire participer plus directement la communauté scientifique à la création du BCM qu'est l'éradication des maladies infectieuses au niveau mondial. La part des fonds publics destinés à lutter contre la propagation de la **grippe aviaire** récemment (1,9 milliards de dollars) constitue un exemple frappant de la contribution financière déterminante des pouvoirs publics au financement de BCIM ¹⁵⁶ .

La contribution des pouvoirs publics au financement de BCIM se résume au fait que les coûts de la réalisation d'un BCI/M sont habituellement intégrés aux budgets du ministère tutelle d'un pays, qui la considère comme une mission normale et pérenne ¹⁵⁷ .

Il est en outre nécessaire d'inventer des stratégies pour renforcer l'engagement du secteur public dans le financement de BCIM. Le *Millenium Network for TB R&D* mis sur pied par le Gouvernement brésilien et la *Coalition for R&D in TB-Endemic Countries*, en collaboration avec la *Global Alliance for TB Drug Development* sont des exemples des efforts novateurs entrepris par certains pays du Sud pour renforcer la participation du secteur public aux activités de recherche&développement pour la mise au point de médicaments ¹⁵⁸ . D'autres options publiques existent ; c'est le cas des efforts des pays développés en matière de lutte contre la pauvreté dans les pays du Sud – à travers l'APD, les annulations de dette, etc ¹⁵⁹ .

3.2.1.2- Le financement privé

La contribution du secteur privé dans le financement de BCIM n'est pas insignifiante. De plus en plus fréquemment, le secteur privé s'active par des mesures appropriées dans plusieurs domaines pour contribuer à l'amélioration du bien-être global. Sa participation aux activités de recherches&développement dans le domaine des maladies orphelines est pour le moins louable. Avec le soutien de différents Etats dans le monde développé, des groupes pharmaceutiques veillent à accélérer le processus d'autorisation de mise sur les

¹⁵⁶ Lors de la réunion organisée à Pékin à l'initiative de la Chine, de la BM et de l'UE pour réunir des fonds afin de lutter contre la grippe aviaire, les Etats-Unis ont promis une contribution de 334 millions de dollars. L'UE devrait, quant à elle, donner 120 millions de dollars sans compter les contributions individuelles des Etats membres. La France s'est engagée à débloquer 32 millions, la Grande-Bretagne 35,5 millions, l'Allemagne 27,7. Le Japon a promis 159 millions de dollars. Le pays hôte de la conférence, la Chine, a pour sa part annoncé une contribution au financement du plan mondial à hauteur de 10 millions de dollars.

¹⁵⁷ Cf. Kaul and al (1999), *op. Cit*; Gawronski (2001).

¹⁵⁸ Cette initiative s'amplifiera davantage avec l'autorisation accordée par les géants pharmaceutiques aux pays du Sud de fabriquer des génériques anti-rétroviraux nécessaires à la vie des personnes qui vivent avec le sida.

¹⁵⁹ Ces questions seront largement abordées dans le chapitre 4.

marchés des nouveaux médicaments contre des maladies posant des problèmes majeurs de santé publique mondiale. Par ailleurs, dans le but de stimuler l'engagement du secteur privé, la Commission Macroéconomie et Santé de l'OMS, chargée d'étudier les relations entre les investissements dans le domaine de la santé, la croissance économique et la réduction de la pauvreté, propose la création d'un fonds de 1 milliard de dollars qui serait utilisé pour acheter aux sociétés pharmaceutiques les produits de santé qu'elles ont mis au point pour traiter efficacement les maladies négligées.

Nous pourrions également inclure dans les sources privées de financement de BCIM, les apports financiers des travailleurs migrants de par le monde, qui, selon la Banque mondiale, pourraient atteindre, en 2006, 220 milliards de dollars¹⁶⁰. Ces flux, contrairement aux investissements directs, semblent peu sensibles à la conjoncture ; ils constituent, sur le plan macroéconomique, une source significative de devises, augmentant le revenu national et finançant une partie des importations nécessaires à la croissance. De même, une partie de ces fonds constitue une source vitale de revenu pour des populations locales et contribue largement au financement de leurs dépenses de santé et d'éducation¹⁶¹. D'autres contributions privées « volontaires » restent sans doute à promouvoir et à agencer en faveur du financement de la fourniture de BCIM¹⁶².

3.2.1.3- La contribution des institutions internationales

Les institutions internationales, notamment les IFI, peuvent être considérées comme les structures des services internationaux d'utilité publique. Ces institutions ont d'ailleurs évolué pour répondre effectivement, même si ce n'est pas parfaitement, au besoin de coordonner les actions et de garantir les ressources nécessaires au financement de BCIM. Les exemples dans ce domaine sont nombreux ; nous évoquons l'instrument des fonds de concours (*trust funds*), souvent administrés par les IFI, telles que la Banque mondiale, pour subvenir aux besoins des pays en crise. Ils agissent également comme vecteur de financement d'accords mondiaux, comme le cas de l'environnement. Les sommes consacrées au renflouement des pays en situation de crise financière indiquent les besoins potentiels en matière de financement de BCIM¹⁶³. Autre exemple, les coûts

¹⁶⁰ Il convient de préciser que ces transferts de fonds ne concernent pas exclusivement des opérations Nord-Sud. Un peu moins de la moitié des fonds proviennent des pays de l'OCDE, un tiers provenant des pays pétroliers du Moyen Orient et le reste des PED eux-mêmes.

¹⁶¹ L'accent mis depuis quelques années sur la lutte contre la pauvreté a conduit la Banque mondiale à réaliser des études empiriques centrées sur ce sujet dans 74 pays à bas ou moyen revenu. Il en ressort qu'une augmentation de 10 % du poids des transferts dans le PIB d'un pays se traduit par une diminution de 1,2 % de la pauvreté. Ainsi, pour faciliter l'utilisation des transferts comme outil de développement, les initiatives internationales se sont multipliées ; une agence internationale des transferts a ainsi été créée en 2003 par la BM avec un double objectif d'améliorer les statistiques et de coordonner les programmes de transfert et leur impact.

¹⁶² Les propositions souvent évoquées sont, entre autres, le « centime de la solidarité », prélevé sur m³ d'eau consommé ; le « centime pour une autre consommation », prélevé sur chaque bouteille d'eau minérale vendue ; la carte « affinité », générant des dons suite à des achats par carte de crédit ; des « fonds éthiques » ; etc.

de l'aventure irakienne ¹⁶⁴, commençant à peser lourd sur le budget américain, ont conduit Washington à chercher des partenaires pour mieux les répartir ; des fonds ont ainsi été récoltés sous la bannière de l'ONU, avec une contribution immense des institutions de BW, pour favoriser une véritable sortie de crise et la reconstruction du pays par la suite ¹⁶⁵. De même, les activités novatrices de l'OMS dans le domaine de la santé pourraient être complétées par la mise au point d'un programme de financement de BCIM qui pourrait être placé sous la direction de cette institution onusienne.

Le financement de BCIM par les institutions internationales soulève également la question de la subsidiarité ¹⁶⁶ et souligne le rôle des banques multilatérales de développement (BMD). Par exemple, la Banque africaine de développement (BAfD) serait plus encline à financer des biens collectifs dont les bénéficiaires sont jugés plus nécessaires au continent africain que la BM.

Enfin, le défi pour les IFI consiste donc à mettre en place des incitations appropriées pour augmenter les ressources financières destinées à produire les BCIM. Mais, il est souvent concédé que la part considérable du financement des activités pour produire ces biens doit relever de la responsabilité des pays riches.

3.2.2 - L'option d'une fiscalité mondiale comme instrument de financement de BCIM

La proposition d'une fiscalité mondiale n'est pas récente, mais elle demeure toujours inaccomplie. L'idée s'est toujours soldée par des rejets pour la plupart non justifiés mais ayant profité du manque de consensus sur le sujet. Ceci pourrait s'expliquer par l'insuffisance de travaux fondamentaux sur les opportunités qu'elle représente comme instrument de coordination au niveau mondial. Cependant, depuis quelques années, avec la montée en puissance de la notion de BCIM, la nécessité d'instituer un prélèvement obligatoire argumentée dans divers discours, alerte sur l'importance à accorder à la fiscalité mondiale comme source de financement de ces biens. Le sommet mondial du développement, en septembre 2002, et les travaux préparatoires de la Conférence de l'ONU sur le financement du développement de mars de la même année s'inscrivent dans cette perspective.

Il convient d'examiner la pertinence de cette option ainsi que les arguments qui permettent de l'envisager comme instrument de coordination internationale pour financer

¹⁶³ Voir *infra*, tableau 9, p. 203.

¹⁶⁴ Que les Etats-Unis n'hésitent pas à qualifier de question d'intérêt global par le fait qu'elle conditionne la paix et la sécurité mondiales, donc un BCI.

¹⁶⁵ En effet, les Etats-Unis et leurs alliés ont obtenu de la BM et du FMI qu'ils participent activement à la conférence des donateurs pour la reconstruction de l'Iraq tenue à Madrid le 23 octobre 2003. Ce qui a par ailleurs certifié que les Etats-Unis peuvent constituer une alliance pour déterminer l'orientation de la Banque et du FMI malgré la réticence de leurs dirigeants.

¹⁶⁶ Au sens de la délégation de pouvoirs de décision au plus bas niveau possible. Pour plus de détails sur ce point, voir Hugon (2003).

la production de certains BCIM.

3.2.2.1- La pertinence de l'outil fiscal à l'échelle mondiale

La fiscalité mondiale est considérée comme un outil privilégié, générateur de ressources financières ou complémentaires des engagements volontaires, pour répondre à un certain nombre de besoins ou d'urgences à l'échelle internationale. Puissant correctif social, re-distributeur de richesse et source de moyens financiers, l'outil fiscal est initialement considéré par les économistes comme un instrument d'intervention pour répondre aux objectifs sociaux et permettre au plus grand nombre de populations de profiter du développement économique, tout en dégagant des ressources suffisantes pour financer les biens et services publics.

Ainsi, certaines évolutions récentes des politiques nationales et des négociations internationales laissent à penser que la fiscalité mondiale peut trouver ses justifications dans l'émergence d'externalités internationales liées à la globalisation des activités économiques ainsi qu'à l'existence de BCIM¹⁶⁷. Cette idée se base sur le fait que, à l'instar de la fiscalité nationale ou locale qui permet le financement et la fourniture de biens collectifs nationaux ou locaux, la fiscalité mondiale pourrait servir au financement et à la production de BCIM. En effet, l'économie publique considère la fiscalité comme un instrument efficace pour corriger certaines défaillances de marché - notamment celles liées à la gestion des biens collectifs. Et, compte tenu de l'ampleur des externalités négatives au-delà des frontières des Etats (telles que la volatilité des taux d'intérêts et des changes, les effets de la libéralisation commerciale, etc.), la fiscalité internationale pourrait donc se révéler juste et sa mise en œuvre pourrait constituer d'instrument de coordination des moyens incitatifs permettant de limiter ou d'internaliser ces externalités négatives.

Au demeurant, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, lors qu'ont vu le jour les institutions de Bretton Woods (1944), des Nations Unies (1945) et de l'Accord général sur les tarifs et le commerce (1948), la fiscalité mondiale constituait un moyen de dégager des fonds pour financer les activités internes et externes des institutions internationales. Certains auteurs¹⁶⁸ estiment que ce raisonnement reste toujours valable ; pour le justifier, ses défenseurs s'appuient sur les financements nécessaires aux organisations internationales pour assurer la plénitude de leurs mandats et, plus encore, sur les budgets colossaux que requiert la production de BCIM dont la communauté internationale a reconnu la nécessité à maintes reprises – les dernières en dates figurant dans le plan d'action adossé à la déclaration du Sommet mondial du développement durable, en 2002.

Des propositions ont été formulées dans cette perspective au cours du dernier quart de siècle¹⁶⁹. Les plus illustres et les plus problématiques sont vraisemblablement la taxe Tobin sur les mouvements de capitaux, proposée par James Tobin en 1972, celle sur les émissions de carbone¹⁷⁰ proposée comme alternative aux permis d'émission dans la Convention cadre sur le changement climatique de 1994 et, récemment, la taxe sur les

¹⁶⁷ Dont la fourniture, rappelons-le, nécessite une action internationale coordonnée.

¹⁶⁸ Cf. Gawronski (2001) ; Paul J. and Wahlberg K. (2002).

billets d'avions, défendue par le Président Français, M. J. Chirac.

Il convient en effet de ne pas négliger l'embarras que comporte la considération d'un instrument fiscal supranational comme source de financement de BCIM. De ce fait, nous nous proposons d'examiner les obstacles auxquels se heurtent ces principales propositions et la perspective de leur mise en oeuvre.

3.2.2- Quelles perspectives pour la fiscalité mondiale ?

L'approche de la fiscalité mondiale est l'objet de fortes réticences et se heurte à des nombreuses contrariétés. Nous pouvons en évoquer : le problème de légitimité, les difficultés d'application et les moyens d'affecter efficacement les recettes perçues. Les interrogations peuvent se formuler comme suit : quelle légitimité accorder à la fiscalité mondiale pour le financement de BCIM ? Qui décidera et comment, ce qu'il faut taxer, à quel taux, suivant quelle assiette ? Comment mesurer le consentement à payer des contribuables – forcément divers et hétérogènes ? Comment hiérarchiser les BCIM pour savoir les quels financer en priorité ?

Voyons comment les principales propositions peuvent échapper à ses obstacles, d'ordre doctrinal et/ou pratique, et servir les attentes d'un mécanisme global de financement de BCIM fondé sur la taxation internationale.

D'abord, pour la taxe Tobin, l'idée initiale était de réduire la volatilité des taux de change pour rendre leur autonomie aux politiques monétaires nationales, en déconnectant le taux d'intérêt domestique du taux mondial. Cette idée a été fortement critiquée sur quelques points, notamment sur la façon de discriminer les mouvements spéculatifs de ceux répondant à l'ajustement normal du marché ¹⁷¹, sur la question de produits dérivés et la façon de les traiter, ainsi que sur les modalités d'allocation des recettes attendues. Par surcroît, aujourd'hui, on estime que le besoin d'une plus grande autonomie monétaire des Etats et des Banques centrales paraît moins prioritaire malgré l'instabilité reconnue du SFI ; ce qui relègue le projet de la taxe Tobin au rayon des instruments politiques de second plan – au mois à court terme. Quant à l'autre objectif de la taxe Tobin, à savoir contribuer directement au financement de BCIM, en l'occurrence, l'atténuation de la volatilité des marchés financiers et le financement de la lutte contre la pauvreté – défendu par des acteurs de la société civile, notamment ATTAC ¹⁷², et rejeté par James Tobin lui-même ¹⁷³ –, il est fortement critiqué sur la base de questions d'ordre

¹⁶⁹ Il existe au moins une douzaine de propositions pour la taxation mondiale. Il s'agit, entre autres, de l'impôt sur les exportations d'armements, l'impôt sur les produits pétroliers, l'impôt sur les transports internationaux (le billet d'avion de M. Chirac), l'impôt sur la pollution réalisée par les entreprises, etc. Pour un exposé plus détaillé sur ces propositions, consulter Paul J. A. and Wahlberg K. (2002), qui présente un éventail des taxes mondiales proposées jusqu'à présent.

¹⁷⁰ Dioxyde de carbone ou gaz carbonique (rejets industriels, explosion des transports automobiles et aériens), chlorofluorocarbones (utilisés dans la fabrication de liquides réfrigérants, gaz propulseurs ou agents de fabrication de mousses et de solvants), méthane (d'origine agricole, en relation avec la poussée démographique), oxyde nitreux (combustion de végétaux, utilisation d'engrais azotés).

¹⁷¹ Car la taxe n'a pas d'influence sur toutes les formes de spéculation ; voir *infra*, annexe 1.

pratique. Comment définir le taux de taxation ? Trop faible, il ne résoudra pas le problème de la volatilité ; trop élevé, il diminuera dangereusement la liquidité des marchés et nuira à leur fonctionnement. Quel mécanisme d'observance pour éviter l'évasion fiscale ¹⁷⁴ ?

En second lieu, concernant la proposition sur le changement climatique, le mandat de Berlin ¹⁷⁵ a consacré la victoire des Etats-Unis, tenants d'une gestion par les quantités (quotas d'émission) sur l'Europe qui défendait une gestion par les prix (taxe internationale). L'échec de la proposition de taxe s'explique essentiellement par l'opposition des pays influents du G77 ¹⁷⁶ à un accaparement de la rente pétrolière d'une part, et par l'impossibilité politique d'introduire ce projet de taxe aux Etats-Unis, d'autre part et ce, malgré que la régulation par les prix soit incontestablement plus efficace – du point de vue économique ¹⁷⁷ – qu'un système de quota pour gérer l'incertitude inhérente au dossier climatique sur les coûts de prévention et le montant des dommages (Ploye, 2001). Face aux tergiversations des pays à l'égard du Protocole de Kyoto aujourd'hui, il ne semble pas qu'une taxe internationale environnementale constitue à nouveau une alternative crédible : outre les raisons évoquées plus haut, elle présente l'inconvénient majeur, par rapport à un régime de permis, de ne pas permettre de déconnecter la localisation des efforts de réduction de la répartition du coût des politiques. De plus,

¹⁷² Largement défendue par ceux qui considèrent que la mondialisation économique et financière aggrave les inégalités sociales, cette proposition de taxation des mouvements de capitaux à CT, spéculatifs, recueille plus de 60% d'approbation en France. Même parmi ceux qui jugent erronée l'attitude des altermondialistes mobilisés lors des sommets internationaux, 59% approuvent le principe d'une taxation de mouvements de capitaux.

¹⁷³ En fait, la confusion des objectifs entre les deux visions de la taxe Tobin - incitation pour J. Tobin, financement du développement pour les autres – a vraisemblablement semé le trouble quant à la nécessité de la taxe sur les mouvements de capitaux et ainsi desservi les défenseurs de la taxe. Cependant, le conseil scientifique d'ATTAC (Association pour la Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyens) avancent des arguments pour justifier l'opportunité et la faisabilité de l'instauration de la taxe Tobin (mondiale ou nationale). Pour une plus ample démonstration sur ce sujet, consulter le site de l'association : <http://www.attac.org> .

¹⁷⁴ L'ancien PM français, L. Fabius, propose de substituer au projet de la Taxe Tobin sur les mouvements de capitaux "le projet d'une taxation des mouvements internationaux de ventes d'armes", sur laquelle il travaille depuis longtemps. Selon lui, "Etats-Unis, Grande-Bretagne et France, représentent à elles seules 80 % de ces exportations. En liant, par une telle taxation, l'aide au développement et la paix, on ferait coup double en faveur des pays pauvres". *Nouvel Observateur*, n° 1720 – août 2003.

¹⁷⁵ Le mandat de Berlin, élaboré en 1995, était un appel au renforcement des engagements pris en 1992, au Sommet de la Terre, et à l'adoption des nouvelles propositions à la troisième conférence à Kyoto, si possible sous la forme d'un protocole ou d'un autre instrument à caractère juridique.

¹⁷⁶ Le G77 est une émanation du groupe des PED signataires "de la Déclaration Commune des Soixante-dix-sept Pays" publiée à la fin de la première session de la CNUCED à Genève, en 1964. Le G77 se composait à l'origine de 77 signataires de la déclaration. Il comporte actuellement 133 membres, mais le nom original a été conservé pour sa signification historique. En tant que la plus grande coalition du Sud dans les Nations unies, le G 77 fournit les moyens pour les PED pour articuler et promouvoir leurs intérêts économiques collectifs et augmenter leurs capacités sur les principales questions économiques internationales dans le système des Nations unies et promouvoir la coopération économique et technique parmi ces pays.

au-delà des marchés concurrents, l'harmonisation fiscale pose des problèmes majeurs sur le bien-être généré ou perdu pour des pays dont le niveau de développement sont extrêmement différents¹⁷⁸. Toutefois, la fonction incitative de la taxe semble plus facilement acceptable à l'échelle internationale que ne le serait sa fonction de financement, tout au moins à court terme¹⁷⁹.

Enfin, l'idée de la taxation des billets d'avions semble moins controversée et risque de se concrétiser très prochainement¹⁸⁰. Lancée par la France lors du sommet mondial, organisé à l'occasion des 60 ans des Nations Unies, cette initiative est pertinente à plus d'un égard. D'abord, son caractère solidaire et équitable s'explique par la frange de populations mondiales qu'elle vise, à savoir celles qui ont les moyens de voyager par avion¹⁸¹. D'un autre côté, elle constitue un mécanisme facile à mettre en oeuvre et pleinement respectueux de la souveraineté fiscale des Etats¹⁸². Enfin, le mode

¹⁷⁷ Avec des quotas, on cherche à garantir le niveau d'émission car c'est obligation de résultat, mais on néglige les coûts économiques supportés *in fine*. L'économie publique démontre que l'approche des quotas est préférable lorsque les coûts d'abattement croissent faiblement et le risque encouru augmente fortement avec les émissions (à l'instar de l'interdiction de conduire au-delà d'un certain taux d'alcoolémie). En revanche, une taxe fixe la dépense consentie, mais elle ne garantit pas le niveau d'émission final parce qu'on ne peut prédire avec précision la réaction des acteurs économiques. Pour plus d'analyse sur ces questions, voir, entre autres, Percebois (1999) ; Brunet (1999) ; Majocchi *and* Missaglia (2002) ; Cooper (2002) ; Cochet (2004) ; etc.

¹⁷⁸ Il est évident que taxer l'utilisation du gaz naturel n'a pas les mêmes conséquences dans les pays de l'OCDE qu'en Afrique Subsaharienne.

¹⁷⁹ En effet, si l'objectif est d'encourager une modification des comportements des acteurs par l'incitation de manière à résoudre les problèmes globaux de la planète, il paraît difficilement concevable d'envisager y parvenir sans évoquer la fiscalité mondiale. Citons par exemple, dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, la taxation des hydrocarbures contenus dans les soutes des avions ou des bateaux, pour lesquels l'attribution de permis d'émission s'avère techniquement contraignante – en raison de la difficulté de délimiter l'espace pollué. La fiscalité peut être alors un instrument privilégié, mais se pose le problème de l'appropriation des recettes générées par les Etats. D'où l'intérêt d'un système fiscal mondial – dont les modalités restent néanmoins à définir. Autre cas d'étude, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (2001), dont l'enjeu se rapproche de celui de la Convention cadre sur le changement climatique, ou encore la régulation internationale d'exploitation des ressources halieutiques, des ressources génétiques agricoles ou l'exploitation des bois de coupe (Bourke *and* Wijewardana, 1999). Ce n'est qu'à travers ce genre d'applications pratiques que pourront être identifiés les types de problèmes globaux auxquels la fiscalité mondiale pourrait apporter la meilleure solution.

¹⁸⁰ Car elle semble avoir recueilli l'aval de plusieurs pays et sera d'ailleurs applicable dans certains pays, dont la France, en juillet 2006, pouvant créer « un effet boule de neige ». Certes elle suscite l'hostilité des Etats-Unis et des professionnels du secteur de l'aviation mais récolte l'adhésion de bon nombre d'enceintes internationales, dont l'ONU, le FMI, la Banque mondiale, le G8 ou l'Union européenne.

¹⁸¹ Au plan international, la contribution sur les billets d'avion a vocation à être mise en oeuvre par des pays du Nord comme du Sud. Toutefois, les taux peuvent être différenciés en fonction du niveau de développement des pays participants. Ainsi le Chili prélèvera-t-il une contribution de 4 euros sur les seuls vols internationaux, dont la moitié sera affectée à la promotion du tourisme, et l'autre moitié au développement.

d'affectation des fonds constitue une des réponses défis de la santé publique mondiale, car ils serviront à financer la lutte contre des maladies dévastatrices dans les pays pauvres (VIH/Sida, tuberculose, paludisme) ¹⁸³.

*

Somme toute, signalons qu'à la lumière des approches relatives aux BCIM, le principe de taxation internationale semble bien adaptée à l'interdépendance croissante des économies ainsi qu'à l'objectif d'équité en matière de financement des enjeux mondiaux. La fiscalité mondiale fait donc partie de la panoplie des instruments dont dispose la communauté internationale pour faire face aux enjeux que révèle le financement de BCIM ; quitte à repenser l'acceptation de la fiscalité, donner un contenu à la fiscalité mondiale et envisager les meilleures techniques pour que le mode de calcul soit compatible avec la capacité contributive des Etats ; en tentant compte du fait que des Etats, notamment du Nord, fournissent énormément d'efforts sous formes d'APD.

3.2.3 - Le dilemme de l'aide publique au développement pour le financement de BCIM

« La thématique des biens publics mondiaux n'est pas une fin en soi ; c'est un moyen privilégié de réhabiliter l'aide publique au développement, elle ne s'y substitue donc pas mais lui donne un cadre d'action. L'aide publique au développement, par ce biais, contribuerait soit à la fourniture de biens publics, soit au développement de certains pays pour leur permettre de tenir leur rôle dans la gouvernance mondiale » ¹⁸⁴.

Ces propos que l'on doit à M. Jacquet met parfaitement en relief l'interaction qui existe entre l'aide au développement et le financement de BCIM. Ainsi, à partir de ce raisonnement, on peut analyser dans quelle mesure les deux éléments se chevauchent.

Nous pourrions distinguer deux sortes d'interactions entre ces deux éléments. Premièrement, les deux types de financements peuvent s'additionner ou se substituer l'un à l'autre. Dans ce cas, c'est la définition retenue des BCIM qui semble déterminant pour distinguer les deux notions. Ainsi, Lamb (2002) estime que plus la notion de BCIM a une acception large, plus il est difficile de maintenir une distinction commode entre l'aide au développement et le financement de BCIM. Autrement dit, sauf à donner à la notion un sens très étroit qui la limite aux externalités ou aux retombées transfrontalières de facteurs tels que les maladies, l'environnement, la stabilité financière, etc., on est privé d'arguments spécifiques à faire valoir en faveur de subventions ou de transferts relatifs aux BCIM qui soient distincts de l'aide au développement et s'ajoutent à celle-ci. En

¹⁸² En effet, comme pour les taxes et redevances de sécurité et de sûreté aéroportuaire, ce sont les compagnies aériennes qui seront responsables du recouvrement de la contribution. Celle-ci pourra donc facilement être intégrée dans le prix du billet et payée au moment de son achat, quel que soit le lieu d'émission. Comme le démontrent les pays prélevant d'ores et déjà des contributions similaires, les coûts de recouvrement sont minimes (0,1% dans le cas du Royaume-Uni).

¹⁸³ Pour plus d'explication sur cette proposition, consulter le site de l'Elysée : <http://www.elysee.fr>.

¹⁸⁴ Jacquet (2002).

second lieu, la fourniture de BCIM peut renforcer l'efficacité de l'aide, tout comme leur carence peut la diminuer, et vice-versa ¹⁸⁵. Dans ce cas, si les BCIM ne bénéficient pas principalement aux pays PED&E (ex : lutte contre le terrorisme international, stabilité financière internationale), il y a un risque que les formes traditionnelles de l'APD disparaissent et que celle-ci soit détournée pour financer ces biens ¹⁸⁶. Les pays développés, « donateurs », seraient ainsi enclins à orienter leur aide vers des domaines tels que la préservation de l'environnement global, la lutte contre le terrorisme international ou l'accomplissement des percés scientifiques ¹⁸⁷. Quand les flux d'aide sont en déclin, ce « détournement d'aide » pourrait avoir des conséquences néfastes sur les OMD et déboucher sur l'apparition d'autres « maux collectifs internationaux » (tels que la pauvreté internationale, le manque d'accès à l'eau, l'analphabétisme, etc.).

Nous récapitulons les principales différences entre l'aide au développement et le financement de BCIM, à l'aide du tableau 4 suivant :

Tableau 4 : Distinction entre l'aide au développement et le financement de BCIM

Sujet	Aide au développement	Financement de BCIM
	Fondement	Equité
Division des finances publiques	Distribution	Allocation
Instrument politique	Transfert des ressources	Panoplie d'instruments (règles ; ajustements,...)
Destination finale	Pays	Fin (BCI/M)
Principaux bénéficiaires nets	PED&E	Quasiment tous les pays et toutes les générations

Source : l'auteur ; **synthèse** de Lamb (2002) ; Guillaumont (2002) ; Kaul and al (2003).

L'aspect politique du problème est compréhensible, à savoir qu'il faut « agir », avant tout, en faveur de la production optimale de BCIM et pas seulement contre leurs externalités mondiales. Mais, le problème qui se pose est de savoir comment des ressources additionnelles peuvent être mobilisées de façon à minimiser les risques de « détournement » des ressources. Une question d'autant plus délicate que les promesses de financement du développement ont du mal à advenir et que l'efficacité de l'aide au développement laisse de plus en plus dubitatif ¹⁸⁸.

*

¹⁸⁵ Cf. Severino (2001) ; Lamb (2002) ; Guillaumont (2002) ; etc.

¹⁸⁶ La Banque mondiale (2002) estime que la part de l'APD, destinée à financer les BCIM, s'élève à près de 16 milliards de dollars, soit environ 16 % du total de l'APD.

¹⁸⁷ Ce phénomène s'accroît à mesure que l'accablement des pays riches à octroyer des aides, qui finissent par être détournées, accroît.

En somme, nous signalons que le financement de BCIM nécessite des transferts importants. Cette nécessité ne doit guère être dédaignée par la réticence des pays riches à aller dans le sens de ces nécessaires transferts, car les difficultés que connaissent les pays pauvres (insuffisances des ressources financières, crises institutionnelles,...) pourraient les contrarier à prendre leur part dans la gestion de BCIM. D'où, la nécessité d'augmenter les fonds consacrés à l'APD afin d'éviter une carence de ces biens¹⁸⁹.

Conclusion – section 3

A l'instar des biens collectifs, la production et le financement de BCIM pâtissent de difficultés analogues, même si celles sont amplifiées par l'absence d'un gouvernement mondial, dotés d'un pouvoir coercitif, permettant de collecter les ressources nécessaires afin de garantir les BCIM. En effet, les divergences d'intérêts, de vocations et des rapports de force entre les Etats incarnent les entraves institutionnelles à une fourniture optimale de ces biens. Les limites des approches citées permettaient de porter les attentes sur la délégation de pouvoirs étatiques à des institutions internationales qui se chargeraient de défendre des intérêts communs globaux. Mais, la pratique des relations internationales, les traditions de certains pays – comme les Etats-Unis – et les préférences nationales pour l'indépendance – surtout dans des domaines comme la fiscalité – militent contre l'idée de céder une parcelle de souveraineté à une instance internationale. Il peut en effet leur sembler que le coût d'acceptation de la coercition est supérieur à ses bénéfices probables. Une des questions centrales soulevées par la théorie de l'intégration est de savoir comment des telles institutions pourraient être créées et admises de tous¹⁹⁰. Ce qui fera l'objet du chapitre suivant.

Tous les Etats devraient déployer des efforts concertés pour assurer le financement de BCIM à travers la coordination et la coopération inter-étatique, ainsi que par le biais des institutions internationales, notamment les institutions de Bretton Woods. Mais, comme souligne Delaye (2002), la réponse à la question de financement de BCIM ne peut pas se limiter aux financements publics ; la réflexion doit aller plus loin. Il est essentiel de

¹⁸⁸ La question suscite en effet beau-coup d'intérêt. En effet, l'APD, qui devrait représenter 0,7% du PIB des pays de l'OCDE est inférieure à ce seuil. L'UE, dans son ensemble, consacre actuellement 0,36% de son RNB à l'APD. C'est mieux que la moyenne des donateurs (0,22%) et le double des Etats-Unis (0,16%). Mais pour atteindre l'objectif fixé par l'ONU de consacrer 0,7% des RNB à l'APD en 2015, Bruxelles veut fixer un objectif intermédiaire : 0,51% en 2010. Même gonflée, l'aide publique au développement - 78 milliards de dollars en 2004, dont 43 milliards fournis par l'UE - ne suffira pas toutefois à financer les OMD dont le coût est évalué à 195 milliards de dollars en 2015. Il faudra trouver des sources additionnelles de financement et les ministres européens des Finances planchent actuellement sur une série d'options plus ou moins complexes : proposition britannique pour une Facilité de financement internationale (FFI), idée d'un projet pilote pour la vaccination des enfants en Afrique, propositions franco-allemandes de taxes sur le transport aérien, le kérosène, les billets d'avions, etc. Voir, *infra*, p. 374.

¹⁸⁹ Il serait surprenant de constater que les transferts de revenu des pays riches – contributeurs au financement de BCIM - vers les pays pauvres pourraient être contre-productifs à cause de l'effet qu'ils auraient sur la volonté de contribution des premiers pour les BCIM.

¹⁹⁰ Cf. Bruce and Sullivan (1971).

mettre au point des méthodes novatrices qui font appel à de nouvelles sources de financement publiques, privées, multilatérales ou bilatérales, permettant de favoriser une affectation des ressources et promouvoir la fourniture de BCIM. La taxation internationale est dès lors une option à ne pas sous-estimer ; des efforts devraient porter sur la façon de bannir les obstacles politiques et techniques auxquels elle se heurte.

Enfin, les interactions entre le financement de BCIM et l'APD ont quelque part le mérite de légitimer cette dernière autrement que par des justificatifs de solidarité ou d'éthique et de refonder la coopération internationale en retrouvant un fondement théorique ou idéologique aux politiques publiques. Toutefois, dès lors que les bénéficiaires de l'APD ne sont ceux dont les priorités en matière de BCIM priment (ex : lutte contre la pauvreté internationale, éradication du Sid,...), la fourniture de ressources additionnelles, de sorte que l'APD, peu abondante, ne soit pas détournée pour financer des BCI semblables à des biens de club.

Conclusion - Chapitre 1

Dans ce monde d'interdépendance croissante, le bien-être des populations dépend non seulement d'un équilibre méticuleux entre les biens collectifs et privés mais aussi entre les biens collectifs nationaux, régionaux et internationaux. D'où l'importance d'avoir une définition claire et compréhensible des biens collectifs internationaux et mondiaux. Nous avons ainsi défini les BCIM comme étant des résultats (ou des biens intermédiaires) à caractère universel en ce sens que leurs bénéfices s'étendent à plus d'un groupe de pays, et n'excluent aucun groupe de populations ou de générations, présentes ou futures.

Cette définition n'est dissociée de l'importance de ce type de biens, révélée par la prise de conscience globale de leur caractère indispensable à un monde, plus que jamais intégré et interdépendant. La liste de ces biens est longue et s'allonge à mesure qu'ils mettent en évidence le danger que leur sous-production peut susciter à l'échelle mondiale : menaces sur l'atmosphère, péril nucléaire, dégradation des ressources naturelles, flux migratoires incontrôlés, risques de contamination sanitaire, instabilité des marchés financiers, etc.

Les approches théoriques relatives aux BCIM apportent une contribution significative à la compréhension des crises qui ébranlent l'économie mondiale et mettent en relief la nécessité de ces biens pour le bien-être mondial. Elles permettent également de montrer que les hypothèses sous-jacentes à l'efficacité du marché étaient trop fortes pour être vérifiées et que la proposition selon laquelle la concurrence entre les territoires aboutissait à un optimum de type parétien (hypothèse Tiebout, 1956) ne tenait que dans des conditions très restrictives (Stiglitz, 1983). On en retient en outre que les Etats-nations constituent la pierre angulaire dans le processus de fourniture de BCIM ; même si, dans le contexte de la mondialisation et d'interdépendances croissantes, certaines circonstances viennent à imposer la création des formules institutionnelles originales qui se substituent à l'autorité de l'Etat pour la production optimale de ces biens.

En effet, le déplacement des problèmes vers le domaine du global, les divergences des priorités et des objectifs, ainsi que l'absence de cadre international chargé de les

considérer sont apparus comme étant une source de disfonctionnements. Un certain nombre de questions se posent vivement aux décideurs politiques : quels BCIM produire et en quelles quantités, et quels mécanismes faut-il mettre en place pour en assurer le financement de la fourniture de ces biens ?

Les sources de financement pour la fourniture certains BCIM sont abondantes. Les succès dans certains domaines et pour certains BCIM tiennent notamment au fait qu'ils font l'objet d'un regain d'appui et d'attention de diverses entités et que des efforts considérables sont souvent engagés pour les produire et financer leurs activités. Mais, compte tenu de la part considérable des dispositifs financiers qu'exige la fourniture de la plupart de BCIM, il est indispensable d'envisager d'autres sources de financement. La nature de ces biens appelle des financements globaux fondés sur l'équité et la solidarité. Diverses initiatives de taxations mondiales émergent, mais aucune ne semble aujourd'hui réellement acquérir un assentiment mondial.

Ainsi, devant une tâche aussi cruciale que la production de BCIM, il est à craindre qu'à moins de construire des approches efficaces et politiquement viables permettant de surmonter les obstacles auxquels elle se heurte, nous nous trouvons face à des situations non coopératives, dépourvus de stratégies concrètes pour produire ces biens. Par exemple, il est évident que l'idée d'une fiscalité mondiale pour le financement de BCIM demande un effort de la part de tous et que sa mise en oeuvre sous-entend bien des sacrifices et des compromis. Or cela n'est possible qu'à travers un ensemble de stratégies globales et bien coordonnées.

Dans cette perspective, des approches contemporaines apportent les éléments de réponse concernant la hiérarchisation et la coordination des objectifs multiples qui fondent une action collective internationale, nécessaire à la fourniture de BCIM.

Chapitre 2 Les approches "contemporaines" de la production de BCIM

Introduction – chapitre 2

Le cadre théorique dans le chapitre précédent, incluant l'analyse conceptuelle et les approches relatives aux BCIM, enseignent sur le rôle déterminant que jouent et devraient jouer les Etats-nations dans la résolution des problèmes mondiaux de nos jours. La nature de ces biens exige une action collective qui dépasse les frontières nationales, pouvant couvrir le monde entier. Mais la combinaison des efforts globaux pour résoudre des questions mondiales est souvent contrariée par la hiérarchisation faite de ces dernières par les Etats, dont les besoins prioritaires et les exigences peuvent différer largement. Les pays développés tiennent plus au bon fonctionnement des marchés financiers internationaux que les PMA, dont la priorité pourrait être la lutte contre certaines maladies ravageuses, telles que la tuberculose ou le VIH/Sida ; même si les deux

questions semblent préoccupantes pour toute la planète.

Une production optimale de BCIM doit donc tenir compte de façon équitable des exigences de tous les pays et concilier les priorités de toutes les populations. Ce qui implique une réelle coordination et une véritable coopération internationale entre Etats-nations. Pour déclencher l'engagement de tous les Etats dans ce processus, il est indispensable de suggérer un outil qui permet de montrer que la meilleure réponse aux besoins de toutes les nations passe par la réalisation de buts communs et la coopération internationale.

Ainsi, la théorie de la coopération internationale a fait ses preuves dans ce domaine pendant un certain temps. Fondée sur les consentements mutuels et le processus de négociation, la coopération internationale a servi d'instruments pour résoudre des questions mondiales dans les domaines économique, commercial, politique, sécuritaire, sanitaire, etc. Cependant, depuis ces dernières années, la coopération entre Etats connaît de plus en plus de limites, en partie, en raison de l'élargissement du cadre coopératif (la coopération étant toujours plus facile entre un nombre restreint de partenaires), et du fait du renforcement des acteurs de la société civile, de plus en plus exigeants et vigilants auprès de leurs gouvernants (**section 1**). La tentative de dépasser celles-ci a débouché sur la proposition de promouvoir des institutions publiques internationales afin de leur confier la tâche de résoudre des problèmes globaux alarmants de nos jours et de garantir des gains mutuels globaux, en fournissant les BCIM. Une option, qui est soutenue également par les pays développés et émergents qui n'ont pas voix au chapitre dans la conception, par le G-8, des orientations économiques mondiales (**section 2**). La défaillance des institutions internationales, notamment des IFI, dans certains domaines, est de plus en plus perçue comme la conséquence de l'inadéquation de leurs structures et gouvernance par rapport à l'ampleur des tâches globales qui leur sont assignées. De même, le phénomène de la mondialisation et de l'amplification des interdépendances entre les sociétés du monde s'est accompagné de l'émergence d'une « société civile internationale ». Ce qui devrait conduire à examiner le processus de prise de décisions collectives à l'échelle mondiale, en envisageant l'implication réelle des autres acteurs concernés par les questions mondiales, à savoir la société civile et le secteur privé. L'approche de la gouvernance mondiale est ainsi considérée comme une disposition permettant d'équilibrer les relations économiques internationales et d'éviter la marginalisation de tout un pan de l'humanité (**section 3**).

Section 1. La coopération internationale comme instrument de production de BCIM

« La seule voie qui offre quelque espoir d'un avenir meilleur pour toute l'humanité est celle de la coopération et du partenariat », K. Annan ¹⁹¹.

L'ère de la mondialisation et le déplacement des problèmes vers le domaine du global entraînent une demande accrue de la coordination des initiatives et de la

¹⁹¹ Extrait de son discours, du 24 septembre 2001, à l'Assemblée générale de l'ONU.

coopération entre multiples acteurs dispersés à travers le monde. L'élaboration de politiques adaptées aux nouveaux défis mondiaux exige en effet un consensus au niveau international entre les acteurs, principalement les Etats-nations. L'approche de la coopération internationale offre un angle d'analyse pertinent pour considérer ces questions mondiales et fournir les BCIM¹⁹².

Cependant, la coopération entre les Etats en vue de réaliser des intérêts communs n'émerge pas naturellement. En raison des comportements opportunistes des Etats, la pratique pourrait constituer une difficulté majeure, voire vouer à l'échec, aux dépens des objectifs communs plus précieux.

De ce fait, la question que l'on se pose est la suivante : existe-t-il un consensus théorique et empirique capable de déboucher sur des prescriptions concrètes pour la coopération et l'action collective internationales en faveur de la fourniture de BCIM, dont ils ont des définitions et des degrés d'intérêt différentes ?

Poser cette question change nettement la compréhension de la genèse de la coopération internationale, qui, dans le passé correspondait à la mise en cohérence des politiques publiques des uns et des autres. Actuellement, il s'agit d'engager et de structurer une action collective commune de production conjointe de BCIM, qui, sans cela, seraient inégalement et insuffisamment produits. Cela rend également les mécanismes de résolution des questions mondiales et davantage la production de BCIM plus clairs.

Nous analysons tout d'abord l'intérêt de la coopération internationale¹⁹³ comme instrument et élément de réponse à la problématique de la production de BCIM (1.1). Ensuite notre analyse se focalisera sur les limites - en termes pratiques - de cet instrument (1.2).

1.1 - Les BCIM à la lumière de l'approche de la coopération internationale

L'analyse économique de la coopération internationale et de l'action collective a significativement progressé depuis ces dernières années. Basée sur les questions de savoir comment et pourquoi, en l'absence d'un gouvernement supranational, les Etats vont-ils coopérer entre eux sur des objectifs des objectifs communs, l'approche de la coopération internationale nous enseigne que les situations de coopération sont généralement meilleures –au sens de l'équilibre paretien¹⁹⁴ – par rapport aux situations non coopératives¹⁹⁵.

Dans ce paragraphe, nous ferons le point sur les implications du concept – qui peut prendre diverses formes – avant d'élucider les facteurs déterminants dans la pratique des

¹⁹² En témoignent d'ailleurs des travaux récents en relations économiques internationales. Cf. Axelrod (1984); Axelrod et Keohane (1986); Gowa (1989); Kaul *and al* (1999; 2003).

¹⁹³ Nous emploierons simultanément dans cette analyse les termes coopération et coordination, car nous estimons que les deux concepts visent les mêmes objectifs, en l'occurrence, réaliser des intérêts communs.

¹⁹⁴ Indiquant une situation économique efficace socialement au sens où personne ne peut améliorer sa position sans détériorer celle des autres.

politiques coopératives (1.1.1). Ensuite, l'accent sera mis sur les hypothèses dans lesquelles la coopération internationale pourrait être justifiée et donc pratiquée par les acteurs en matière de la production de BCIM (1.1.2). Enfin, nous examinerons un cas d'étude pour mieux éclairer notre démarche (1.1.3).

1.1.1 - L'approche de la coopération internationale, son interprétation et sa pertinence

Considérée comme l'une des plus importantes suites de la théorie des relations internationales, la coopération internationale se réfère aux activités qui nécessitent la coordination des efforts par deux ou plusieurs pays afin de réaliser et d'accroître le bien-être et les intérêts communs. En d'autres termes, elle implique une relation construite par différents acteurs (Etats)¹⁹⁶, unis par une motivation et une vision communes, et ayant pour but de planifier et de réaliser ensemble des objectifs clairement définis et acceptés. C'est une relation dynamique, en constante évolution, qui favorise la valorisation des compétences de chacun ainsi que la complémentarité des apports intellectuels et matériels, le tout devant représenter un avantage pour toutes les parties (Fearon, 1998). Elle suppose également un respect des différences, une confiance réciproque, un engagement réel des parties, une responsabilité partagée, ainsi qu'une disposition au dialogue permanent et à la critique constructive¹⁹⁷.

En marge du concept scientifico-analytique de la coopération internationale, d'autres de ses usages, essentiellement politique et stratégique, ont fait l'exploit du concept. D'où la nécessité de clarifier davantage sa définition et d'identifier les diverses formes de relation (réciproque, égale,...) qui pourraient unir les acteurs, notamment au niveau mondial.

La coopération internationale peut impliquer un échange continu d'informations entre les pays concernant leurs politiques nationales, sans toutefois imposer des contraintes particulières sur leurs décisions internes. L'information qui joue un rôle crucial dans l'orientation des stratégies des nations, serait alors considérée comme une condition préalable aux politiques coopératives entre nations. Ainsi, la coopération dans le domaine de la politique macro-économique permet de promouvoir des procédures d'information et d'évaluation des choix macroéconomiques entre Etats au niveau international. Au sein du FMI et d'autres IFI, chaque pays membre a accès à l'information quantitative sur l'évolution des agrégats macroéconomiques dans les autres pays. Les organisations internationales offrent ainsi un cadre d'échange d'informations et d'idées sur la politique macro-économique et procèdent à l'évaluation des choix macroéconomiques des pays membres. Le lien étroit entre transparence (et donc information) et coopération internationale a été fondamental dans le développement du système d'échange

¹⁹⁵ Voir, entre autres, Guerrieri et Padoan (1988) ; Mueller (1989); Binmore K. G and Binmore (1994; 1998); Olson (2001); Barzel (2002).

¹⁹⁶ Cette relation qui unit les acteurs constitue l'essence même de la coopération.

¹⁹⁷ Cf. Keohane (1984); (Fearon, 1998); Perea (2000); Barzel (2002).

multilatéral. En effet, l'obligation faite dans le cadre du GATT (et par la suite de l'OMC) d'informer les pays partenaires des actions de politique commerciale permet d'assurer le respect des grands principes d'ouvertures des frontières. Ceci contribuera à réduire les incertitudes auxquelles les Etats doivent faire face dans la définition de leurs politiques macroéconomiques en fonction des contraintes extérieures et le traitement de certaines questions mondiales.

D'un autre côté, la coopération peut prendre le sens d'une coordination étroite des politiques nationales avec des partages de décisions sur la définition des objectifs et/ou des instruments de politique économique. Dans ce cas de figure, un accord entre les acteurs (Etats) est toujours nécessaire pour qu'un choix individuel puisse être appliqué. Ce type de coopération, pourtant plus souvent recommandée par les politiques, est la plus difficile à pratiquer en raison des sérieuses contraintes qu'elle impose aux autorités nationales.

La coopération et l'action collective internationales peuvent en entre s'interpréter en termes d'une série de normes et règles (régimes) que les pays s'engagent à observer dans l'application de leurs stratégies de politiques économiques tout en renonçant à leur autonomie pour les choix individuels¹⁹⁸. Le cadre ainsi exposé conduit les pays à prendre en considération, dans leurs politiques, des liens d'interdépendance existants ; d'où la modification de leurs comportements pour un plus grand système de stabilité. Dans ce contexte, la coopération peut se traduire par l'engagement des Etats à intégrer un ensemble de normes et de règles en faveur d'un BCI donné. Il est en effet le produit d'un processus de coordination facilitant la réalisation d'objectifs communs à travers sa réduction d'incertitude sur les comportements d'autres acteurs.

Cependant, hormis les apports de la théorie des jeux, il n'existe pas réellement un modèle théorique qui permet d'évaluer la pertinence de la coopération internationale¹⁹⁹. Néanmoins, l'histoire des régimes monétaires – de l'étalon-or au système de Bretton Woods, voire au système actuel – nous enseigne que la coopération constitue un élément explicatif tout à fait pertinent de la stabilité monétaire (Eichengreen, 1993). A noter également que l'étude du très célèbre jeu du dilemme du prisonnier, illustrant la différence entre la rationalité individuelle et la rationalité collective, donne une solution unique qui ne permet pas la coopération entre les joueurs et qui est par conséquent loin d'être optimale. En revanche, si les joueurs jouent N fois à ce jeu, des simulations informatiques montrent que la coopération est possible même si les joueurs n'ont pas formellement des intérêts collectifs²⁰⁰. Ainsi, il est établi que lorsque les Etats interfèrent sur une question

¹⁹⁸ Voir, par exemple, Prenat (2000).

¹⁹⁹ Pour rappel, la théorie des jeux constitue une approche mathématique de problèmes de stratégie tels qu'on en trouve en recherche opérationnelle et en économie. Elle étudie des comportements rationnels des individus dans de situations où les choix de deux protagonistes - ou davantage - ont des conséquences pour l'un comme pour l'autre. Le jeu peut être à somme nulle (ce qui est gagné par l'un est perdu par l'autre, et réciproquement) ou, plus souvent, à somme non-nulle. Un exemple de jeu à somme nulle est celui de la moure, ou celui du pierre-feuille-ciseaux.

²⁰⁰ Voir Vanacker (2003) : <http://jeudechecs.ifrance.com/>.

particulière, la coopération peut être soutenue dans les situations du dilemme de prisonniers, par les mécanismes de réciprocité directe ou de représailles²⁰¹ envisageables à l'instar de « j'agis aujourd'hui comme vous agissiez hier » (*tit-for-tat*)²⁰². Par exemple, la coopération dans le domaine de la reconnaissance des satellites est approuvée par la menace implicite qu'elle comporte : « si vous abattez notre satellite espion, nous descendrons le vôtre »²⁰³. Ces simulations révèlent l'importance de la coopération par la stabilité que procure la stratégie de réciprocité directe, « *tit-for-tat* », avec des résultats remarquables. Les conséquences directes de cette étude montrent qu'il vaut mieux être, dans ce jeu, plutôt réactif qu'indifférent et plutôt indulgent et coopératif que rancunier.

Ces résultats, quoique très théoriques ont pourtant des implications dans des domaines aussi importants que la théorie de l'évolution, la sociologie, la conduite de l'Etat, et permettent de mieux comprendre le déroulement des guerres (guerre 14-18, guerre froide, ...).

Sans pour autant prétendre à approfondir les modalités techniques de la coopération internationale²⁰⁴, nous proposons d'illustrer l'utilité de la coopération internationale comme instrument de fourniture de BCIM.

1.1.2 - L'approche de la coopération internationale comme fondement des BCIM

En réalité, la question de la coopération internationale comme instrument de résolution de questions mondiales, se rapportant aux BCIM, n'est pas si récente. Elle s'est posée dès le XVII^e siècle avec la définition de principes sur la libre navigation en haute mer, ou encore fin du XIX^e siècle – début du XX^e siècle, avec la définition de règles relatives au transport international et aux télécommunications²⁰⁵. A ces règles concernant le partage entre nations de l'usage de biens communs, il faut ajouter des biens globaux comme l'étalon-or au tournant du 20^e siècle ou encore la Déclaration universelle des droits de l'Homme en 1948. Mais c'est la prise de conscience, au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, de l'émergence de nouveaux défis mondiaux liés au phénomène de la mondialisation et

²⁰¹ Les représailles dans le langage juridique impliquent un acte normalement jugé illégal mais permmissible en réaction à une action illégale.

²⁰² Cette stratégie consiste à coopérer à la première étape du jeu, pour continuer à coopérer tant que l'autre coopère et trahir quand l'autre trahit. C'est-à-dire, coopérer au premier tour, aux tours suivants, choisir l'action que l'autre joueur a effectué au tour précédent, etc. Cf. Axelrod (1981) ; Young and Foster (1991).

²⁰³ Cependant, la condition principale pour que les mécanismes fonctionnent se réfère au phénomène de l'« incertitude sur l'avenir ». La chance de la coopération est plus grande à mesure que celle-ci est étendue car la menace de représailles dissuade de tricher.

²⁰⁴ Pour une analyse approfondie sur cette question, voir, par exemple, Snidal (1991).

²⁰⁵ Cf. Aussilloux *et al* (2002).

l'amplification des recherches sur les moyens de les résoudre, débouchant sur les concepts de BCIM, qui ont ranimé les réflexions sur l'intérêt de la coopération internationale en matière de fourniture de BCIM²⁰⁶. Pour mettre en évidence cet intérêt, il convient de recourir à certains enseignements de la micro-économie, notamment ceux relatifs aux défaillances du marché et la nécessité de l'action collective²⁰⁷. En effet, la coordination est nécessaire dans deux cas majeurs. Premièrement, quand on a un bien collectif à produire ; et on sait que l'action décentralisée n'est pas efficace pour le faire²⁰⁸. Deuxièmement, quand le marché ne fonctionne pas de façon efficiente ; ce qui peut être liée au petit nombre d'acteurs puissants, aux effets externes, ou encore à des problèmes d'information (Grossman *and* Stiglitz, 1980 ; Stiglitz, 1992). Il est évident que dans les deux cas, une intervention collective, agissant en régulateur, est nécessaire pour créer les conditions favorables à la production de biens collectifs (dans le premier cas) et corriger les imperfections du marché (dans le deuxième cas).

Ainsi, le débat sur l'identification et les modes de fourniture de BCIM a permis de renouveler les questionnements sur la place de la coopération internationale dans la construction des valeurs et des normes collectives. En effet, si à l'échelle nationale l'Etat est à même d'intervenir pour faciliter l'action collective et créer les conditions favorables à la production de biens collectifs nationaux, à l'échelle internationale il n'a pas d'équivalent. L'absence d'un gouvernement mondial légitime rend donc impossibles les solutions étatiques centralisées et compromet la production de BCIM dont les bénéfices sont largement dispersés dans l'espace et dans le temps. L'alternative serait donc la coopération internationale, entre l'ensemble des acteurs, autour de ces biens. En d'autres termes, il faut que les Etats du monde coopèrent afin de trouver des solutions communes aux questions institutionnelles, économiques et politiques, posées par le problème de l'identification collective de BCIM nécessaires, et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir. Cette évidence s'exprime, par exemple, dans le domaine de la finance mondiale où les troubles sont bien communes et fréquentes – comme en témoignent les crises financières des années 1990²⁰⁹.

²⁰⁶ En effet, avec la disparition des frontières économiques, la mobilité croissante des capitaux et le rôle accru des secteurs privés, il est sûrement difficile de distinguer les intérêts nationaux dans certains domaines. La difficulté d'identifier ceux-ci rend plus délicate leur distinction de celui des producteurs nationaux et de comprendre que la compétition que peuvent se livrer des producteurs de différentes nationalités, dans différents pays, n'est pas une confrontation entre intérêts nationaux, mais qu'elle peut déboucher, au contraire, sur une situation qui va dans l'intérêt des divers pays auxquels appartiennent ces producteurs.

²⁰⁷ Voir, sur ce sujet, Schotter (1995).

²⁰⁸ Il est ainsi utile de considérer les caractéristiques de BCIM, notamment leurs différentes techniques de production, pour voir en quoi la coordination internationale est essentielle dans ce processus. Voir *supra*, p. 50.

²⁰⁹ Voir *infra*, chapitre 3.

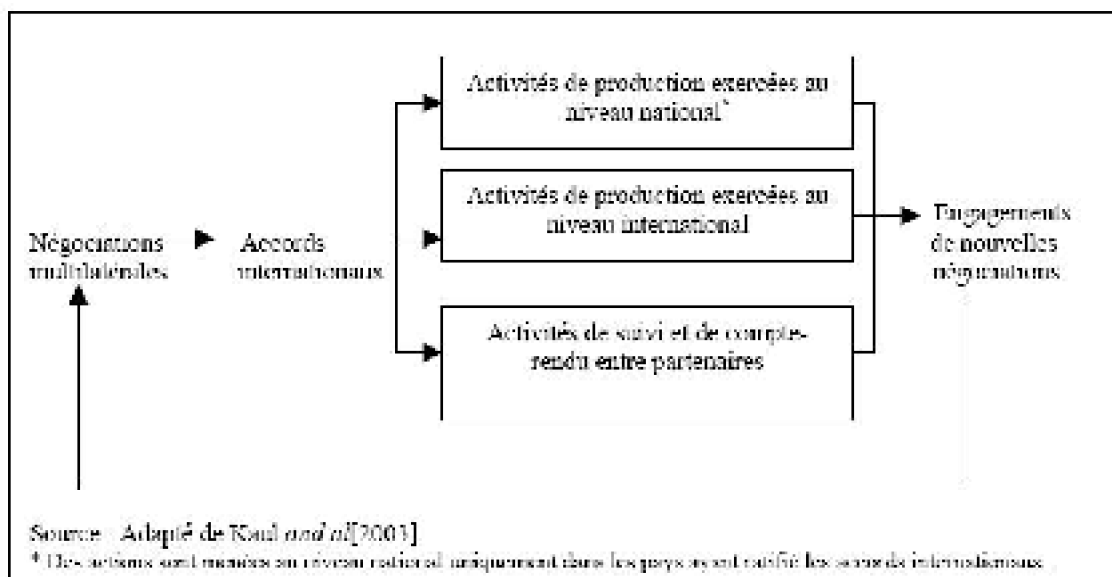


Schéma 3 : Les étapes dans la production de BCIM à travers la coopération internationale

Il ressort du schéma 3, ci-dessus, qu'une coopération internationale éclairée exige un cadre multilatéral coordonné fondé sur une vision claire de la solidarité internationale dans le véritable intérêt du bien-être mondial. Cela implique en effet le courage politique de mesurer l'ampleur des problèmes mondiaux, ainsi que les formes par lesquelles un nouvel esprit de voisinage mondial doit remplacer les anciennes notions d'Etats rivaux éternellement confrontés. La situation qui résultera de l'absence de coordination et de la défaillance de la coopération internationale sera sans doute défavorable pour tous les Etats. L'explication est que cette situation favorisera un climat dans lequel chaque Etat considère comme vertu la promotion de son propre intérêt national et conduira forcément à la sous-production de BCIM.

Ainsi, l'intérêt de la coopération internationale se révèle à travers les conséquences néfastes que génère sa défaillance, en termes de sous-production de BCIM, mais aussi de l'engrenage de certains « maux collectifs internationaux »²¹⁰, très coûteux à l'humanité en termes de perte de bien-être et de satisfaction. Dans le même ordre d'idée, il est avéré que les coûts d'engagements collectifs, dans un cadre multilatéral coordonné, sont inférieurs à ceux de l'inaction, en matière de fourniture de BCIM. Voir le tableau suivant :

Tableau 5 : Coûts annuels de l'inaction et des actions correctives pour certains BCIM (milliards de dollars)

²¹⁰ Voir *supra*, p. 2.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Coûts	Stabilité financière internationale	Système mondial du commerce	Lutte contre la propagation des maladies	Stabilité du climat	Paix et sécurité mondiales ^a
Inaction	50 ^b	206 ^c	1 138 ^d	780 ^e	358
Actions correctives	0,3 ^f	20 ^g	93 ^h	125 ⁱ	71

a : Les coûts de la paix et de la sécurité mondiales portent sur 9 conflits dans les années 1990. Ce ne sont pas annuels. b : Ils incluent uniquement les crises bancaires dans les PED&E et les pays en transition ; excluant les crises monétaires et les crises jumelles. d : Ils concernent uniquement les maladies infectieuses du continent africain en 2000. c : Bénéfices nets de l'élimination des distorsions sur les marchés des biens dans les PED&E et pays développés. e : Ils indiquent la réduction éventuelle du PIB mondial, en cas de doublement du niveau de concentration atmosphérique de dioxyde de carbone par rapport à son niveau de l'ère préindustrielle. f : C'est une estimation partielle, concernant uniquement les dépenses d'assistance technique du FMI. g : Ces coûts estimés ne sont annuels et impliquent souvent des coûts uniques liés au renforcement des capacités.. h : Fonds requis d'ici 2007 pour les interventions, proposés par la Commission macroéconomique sur la santé (2001), pour consolider les interventions existantes. Les engagements annuels devraient atteindre 119 milliards de dollars d'ici 2015. i : Coûts annuels pour les pays industrialisés, sur 10 ans, pour atteindre les objectifs du Protocole de Kyoto en matière d'émission de gaz à effet de serre. (L'estimation tient compte du commerce des droits d'émission et d'une perte de 0,1% de perte de PIB pour atteindre les objectifs).

Source: d'après Kaul and al (2003)

On s'aperçoit à partir du tableau 5, ci-dessus, que le meilleur argument pour la coopération internationale n'est pas exclusivement d'ordre moral et éthique. Il existe en effet des incitations économiques qui sont déterminantes aussi bien dans ses succès que ses défaillances. Selon les problèmes mondiaux et la nature de BCIM, le coût de l'inaction, d'actions insuffisantes ou non coordonnées, est certes difficile à évaluer ; mais il semble toujours plus coûteux que la somme des efforts nécessaires pour réaliser des gains collectifs et garantir la fourniture de BCIM²¹¹. Au demeurant, l'attention portée aux coûts de l'instabilité financière internationale a fait évoluer les doctrines en matière de libéralisation des marchés financiers et voit émerger des débuts de solutions institutionnelles en même temps que les actions collectives sont menées (Coeuré, Pisani-Ferry, 2001).

Ainsi, nous nous proposons d'évoquer dans cette analyse l'intérêt de la coopération internationale, sous ses angles monétaire et financier, et de voir comment elle a servi d'instrument de réalisation d'objectifs communs et contribué à la stabilité monétaire et financière internationale, communément considérée comme un BCI²¹².

²¹¹ En effet, entrent en ligne de compte les coûts d'opportunité de certains traitements de prévention par rapport à d'autres, par exemple dans le domaine de la santé et de l'environnement. La valeur d'existence des biens environnementaux est difficile à quantifier et la répartition des coûts sur le long terme, comme dans le cas du réchauffement climatique, est incertaine. Les coûts économiques de la mauvaise gouvernance globale ne sont pas toujours manifestes à court terme.

²¹² Voir *infra*, chapitre 3.

1.1.3 - La coopération monétaire et financière internationale comme élément de stabilité

Durant ces vingt dernières années, le champ des relations économiques internationales a connu un immense travail portant sur le rôle de la coopération économique et des IFI²¹³. Ce travail avait pour objectif de conceptualiser une nouvelle approche de la coopération financière internationale pour la stabilité et le développement économiques et financiers et de montrer les conséquences néfastes du développement de comportements non coopératifs au niveau mondial. L'un des résultats majeurs de ce travail fut la genèse d'un véritable consensus autour de l'importance de la coopération internationale²¹⁴. En effet, il est dorénavant communément admis que l'autonomie des politiques nationales, en matières économiques et financières, conduit à une impasse. L'instabilité financière ambiante du système actuel, étant la conséquence des divergences nationales dans un contexte de parfaite mobilité de capitaux, a suscité la recherche d'une réponse politique par les exercices de coordination internationale.

Nous tentons ici de démontrer l'intérêt de la coopération internationale à travers l'analyse de l'évolution des relations monétaires et financières internationales. Ainsi, contrairement à une idée communément admise, l'étalon-or a été marqué par une forte coopération entre les banques centrales pour maintenir la convertibilité or. Les difficultés de la Banque d'Angleterre en 1890 puis en 1906 et en 1907 ont été surmontées grâce aux prêts de la Banque de France et de la Reichsbank. La reconstruction de l'étalon-or des années 20 était aussi fondée sur la coopération entre les banques centrales. Louis Pommery écrit dans *"Aperçu d'histoire économique 1890-1939"* pages 130 et 140 : « *De 1921 à 1928 les Etats-Unis prêtent au reste du monde 8,500 milliards de dollars... fait plus significatif encore : sur ce total... plus de 4 milliards et demi sont versés à l' Europe qui naguère fournissait au reste du monde des capitaux nécessaires à sa mise en valeur*²¹⁵ ». Ces années ont été des années d'expansion, d'«internationalisation du capital » à l'avantage principalement du capital américain. L'échec de l'étalon-or est en outre lié au repli national et à la stratégie protectionniste de chacun pour-soi, pratiquée et soutenue par les difficultés des années 1930.

D'un autre côté, Bretton Woods a ouvert la voie à une période de coopération accrue. Des instances de coordination ont été créées (OCDE, Union Européenne des Paiements pour gérer l'aide du plan Marshall, FMI,...). Les exercices de Bretton Woods marquent le premier succès véritablement imprégné de coordination internationale. En effet, l'ère de Bretton Woods a été marquée par une forte mobilité internationale du capital et la nécessité de la convertibilité des changes. Ces exigences révèlent le dilemme du triangle d'incompatibilité²¹⁶ qui s'assimile à une tentative de production de trois biens collectifs : la

²¹³ Cela s'explique en grande partie par l'émergence de phénomène de crises financières dans les pays émergents.

²¹⁴ Voir, entre autres, Eichengreen (1993); Kindleberger (1994); Downs, Rocke and Peter (1996), Fearon (1998), Barrett (1999a), Perea (2000), etc.

²¹⁵ Cité par Juste (1996) : Cf. [<http://www.cps-presse.com/archives/mondiali/couvertu.htm#Début>].

libéralisation des échanges, la stabilité des changes et l'autonomie des politiques nationales ; cette dernière étant convoitée par tous, mais qui est propre à chaque pays. Ainsi, certains pays ne pouvant pas se coordonner avec la forte mobilité du capital des années 1970, le triangle a fini par céder sur le pôle du change fixe. L'abandon des règles de BW en 1971 – 1973²¹⁷, traduit ainsi la nécessité de pousser à des changes flottants²¹⁸ pour pouvoir concilier la forte mobilité du capital avec des politiques économiques nationales encore jalouses de leur souveraineté et de leurs prérogatives. Dès lors, le SMI a pris une autre envergure ; celle de la coopération entre les grandes puissances qui décident de l'orientation de l'économie mondiale²¹⁹. Et ceci dans le cadre d'une relation tripartite : les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne. En effet, des accords coopératifs se nouaient entre ces pays et visaient à assurer la crédibilité du nouveau SMI et la stabilité financière internationale. Les réunions du G7²²⁰ caractérisent d'ailleurs cette nouvelle phase du SMI. Nous constatons alors que la coopération constitue un élément explicatif tout à fait pertinent de la stabilité monétaire et financière. Cela se reflète par ailleurs par l'intérêt qu'accordaient les différents pays à la coopération monétaire et financière internationale à travers leur adhésion aux IFI, dont le but était de forger un cadre approprié à cet effet²²¹. Par exemple, seules 44 nations avaient participé à la conférence de BW, en juillet 1944, qui a donné naissance au FMI ; tandis qu'à la fin des années 1970, le FMI comptait déjà 118 membres, qui est passé à 150 au milieu des années 1980, à 178 en décembre 1993 et, aujourd'hui, le Fonds compte 184 pays membres. Bien que la plupart de ces pays soient petits et contribuent légèrement à la croissance mondiale – profitant à tous –, leur influence est considérable et leur intérêt ne peut aucunement être ignoré comme dans le passé.

La thèse de la coopération monétaire et financière internationale comme élément de stabilité peut également être soutenue par la théorie de la coopération de crise. Cette doctrine indique qu'en temps de crise, il se crée une sorte de conscience collective qui incite les acteurs à coopérer davantage pour faire front commun face aux conséquences de la crise²²². En d'autres termes, c'est seulement dans les périodes crises ou dans des

²¹⁶ Rappelons que le triangle d'incompatibilité indique que l'on ne peut pas avoir à la fois des changes fixes, une parfaite mobilité du capital et des politiques monétaires nationales autonomes.

²¹⁷ Une règle qui visait en somme la libéralisation des mouvements de capitaux par le retour à la convertibilité externes – finalement atteint. En revanche, la suspension de BW s'explique par l'absence au niveau mondial de moyens et instruments politiques de coordination malgré l'augmentation de la mobilité des capitaux. Pour plus de détails sur ces questions, voir, par exemple, Allegret et Sandretto (2000) ; Aglietta (2001).

²¹⁸ Bien que certains pays, comme la France, aient conservé pendant longtemps le contrôle des changes.

²¹⁹ SMI, qui désigne l'ensemble des règles élaborées par les pays pour assurer, par le biais de la monnaie, une stabilisation des échanges, ainsi que l'ensemble des institutions chargées de contrôler et d'organiser les échanges monétaires entre les pays.

²²⁰ G-8 depuis 1997 avec la Russie.

²²¹ Voir *infra*, section 2 - chapitre 2.

circonstances où les intérêts des Etats sont en jeu que ceux-ci ont réellement tendance à coopérer pour faire face à des crises ou les prévenir - en abandonnant une partie de leur souveraineté nationale - et ce, davantage pour des raisons internes que pour des raisons externes. La création, dans les années Trente de la BRI, dont le but était de faciliter la coopération pour gérer une crise monétaire mondiale²²³, et les accords du Plaza et du Louvre témoignent de cette volonté collective de concertation dans des périodes peu lumineuses²²⁴. En effet, Catta, Galli et Rebecchini (1994), qui cherchaient à savoir dans quelle mesure l'intervention concertée affecte le fonctionnement du SMI, montrent que la stabilité du dollar dans les années 80 est bien liée aux interventions concertées. Selon ces auteurs, cette phase était essentiellement marquée par 3 décisions de coordination : l'accord sur la gestion concertée des taux de change (accords du Plaza, septembre, 1985), la reconnaissance de l'importance d'une coordination étroite et permanente des politiques économiques (Tokyo, mai 1986) et la mise en place de procédures renforcées dans la gestion des taux de change (accords du Louvre, février 1987)²²⁵. Dans le même ordre d'idée, certains analystes démontrent que c'est la coopération internationale qui a atténué les conséquences du krach d'octobre 1987, du fait d'une relance coordonnée de la politique monétaire entre les banques centrales des pays de l'OCDE²²⁶.

Enfin, si l'on admet qu'un contrôle provisoire de capitaux serait utile pour faire face au risque de la volatilité des capitaux à court terme et prévenir des crises financières²²⁷, l'analyse de la faisabilité et de la désirabilité de cette mesure a cependant abouti à une reconnaissance accrue de la nécessité d'une forte coopération entre les pays d'une zone, afin d'éviter toute concurrence préjudiciable pour attirer les investissements étrangers.

²²² Voir *infra*, chapitre 3.

²²³ La Banque des règlements internationaux (BRI) est un organisme financier, sis à Bâle, créé en 1930, par une convention internationale, pour contribuer à la liquidation des réparations de guerre dues par l'Allemagne. Actuellement, son rôle est de favoriser la coopération entre banques centrales, pour lesquelles elle sert de cadre de consultations monétaires, et de fournir des services pour des opérations financières internationales. Cf. le site : (www.bis.org).

²²⁴ Plus globalement, il est relativement facile de se mobiliser et d'engager des fonds pour, tant que la crise économique, financière, environnementale ou politique demeure visible et manifestement dangereuse.

²²⁵ En effet, une politique monétariste de « dollar fort » a été mise en œuvre par la Réserve fédérale, avec notamment une forte hausse des taux d'intérêt (plus de 20 % en 1980). Ce qui permet d'attirer les capitaux et de relancer les investissements internes. Le dollar s'apprécie de 150% au premier trimestre de 1985. Après les premières crises liées à la dette (en Amérique latine) et les faillites à répétition des caisses d'épargne américaines, les accords du Plaza (du nom de l'hôtel à New York où sont réunis les grands argentiers) visent à faire baisser de manière concertée le dollar : baisse des taux d'intérêt américains, vente de dollars par les BC, qui en ont acheté à prix fort et donc paient la facture... On parvient ainsi à mettre fin à la hausse insupportable du dollar. La réunion du Louvre (1987), en France, vise en effet à stopper l'effondrement du dollar, qui avait perdu 40% de sa valeur, entre 1985 et 1987, et fixer des « zones-cibles » pour les changes.

²²⁶ Voir, par exemple, Delas (1994).

²²⁷ Voir, par exemple, Haldane et Kruger (2001).

Une telle coopération a pu être instituée au niveau régional, entre les pays d'Asie du Sud-Est, où existaient déjà des réseaux pays. Des groupes de nations pourraient ainsi envisager un cadre réglementaire limité des mouvements de capitaux pour leur avantage collectif.

Les phases de stabilité des variables macroéconomiques sont ainsi associées à des périodes de coopération internationale²²⁸. Les différentes réunions du G7 (G8 depuis 1997) en collaboration avec les IFI témoignent d'une volonté de construire un cadre de concertation et de coopération²²⁹.

L'assainissement et la maîtrise de la mobilité des capitaux ont sans doute été l'une des évolutions majeures de l'économie internationale, mais il serait réducteur de réduire l'enjeu de la coopération internationale uniquement à ses aspects macroéconomiques et monétaires. Le contexte géopolitique actuel et depuis la crise irakienne de 2003, et la forte coopération dans le domaine des échanges internationaux, démontrent l'importance accrue accordée à la coopération internationale et celle moins octroyée à l'unilatéralisme dans le traitement des questions mondiales. La marginalisation des PMA, qui a amplifié l'engrenage de la pauvreté, et l'émergence des marchés émergents constituent également d'autres aspects importants de la gestion des problèmes mondiaux et nécessitent une réelle coopération et l'action collective internationale, qui préparent la fourniture optimale de BCIM.

Nous présentons, dans le tableau suivant (n° 6) quelques aspects de la coopération internationale, se rapportant à la fourniture de certains BCIM.

Tableau 6 : Quelques modèles de coopération internationale - vus du niveau national

²²⁸ Signalons tout de même que l'efficacité de la coopération monétaire et financière internationale dépend de la crédibilité qu'elle apporte. Un recours trop important aux interventions concertées risque de les discréditer compromettant ainsi les prérogatives de la coopération internationale.

²²⁹ Cependant, si le G7 a joué un rôle déterminant dans le fonctionnement plus harmonieux du système monétaire international et dans la coordination des politiques économiques, en se substituant, à ce titre, au FMI, les résultats de ses sommets ne reflètent plus aujourd'hui cette impression. Or, le besoin de la coopération monétaire internationale est devenu plus que jamais primordial.

**PREMIÈRE PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES : PRODUCTRICES
POTENTIELLES DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX**

Types de coopération	Motivations	Notes : sens d'engagement	Exemples
Coopération vers l'extérieur	La coopération avec les autres est perçue comme nécessaire pour profiter du BCI/M au niveau national	* Pays A → Reste du monde	** Amélioration des codes et standards sur les marchés financiers pour renforcer la stabilité financière internationale
Coopération vers l'intérieur	Des contraintes ou des régimes internationaux exigeant des ajustements de politiques nationales	* Reste du monde ↓ Pays A	** Gestion soutenable des ressources naturelles
Coopération intergouvernementale réciproque	La production du BCI/M est assignée à une organisation internationale	* Pays A * Pays B BCIM * Pays I	** Harmonisation et divulgation des statistiques uniformisées.
Coopération en réseau	Ajustements de politiques nationales pour se conformer aux exigences d'un réseau et bénéficier de ses avantages	* Pays A → Reste du monde → Pays A	** Système d'aviation civile internationale. ** Régime /système international du commerce.
Aide	Transfert des ressources d'un pays riche vers un pays pauvre	** Du pays A (riche) → pays B (pauvre)	** Projet de développement dans 1 PED par 1 pays donateur
Commerce internationale et investissement	Système d'échanges des biens et services, fondé sur l'équivalence des valeurs transférées	* Pays A → Pays B, et vice-versa.	** Echange de biens ** Investissement étranger

* L'aide, le commerce internationale et l'investissement sont indiqués ici à des fins de comparaison. Bien qu'ils soient des formes de coopération internationale, ils sont différents de celles qui fondent la fourniture de BCIM.

Source : d'après Kaul, Le Goulven and Schnupf (2002) ; Kaul and al (2003).

Le tableau 6, ci-dessus, indique que les diverses formes de coopération internationale devraient être considérées non plus seulement comme un moyen et un cadre de concertation pour réaliser des actions globales, mais surtout comme un élément essentiel et constitutif d'un processus commun, impliquant l'ensemble des Etats de la planète en vue de produire les BCIM.

*

A noter toutefois que la prise de conscience globale de l'existence de problèmes qui doivent être résolus à l'échelle mondiale et la perception de l'intérêt de la coopération internationale dans cette démarche ne suffisent pas pour concrétiser les engagements de tous les Etats en faveur de BCIM.

L'une des difficultés majeures de la coopération internationale est liée à la question de souveraineté et de l'autonomie des politiques nationales qui entrave la mise en commun, par voie multilatérale, des objectifs et des instruments de politique économique

et le succès de la coordination internationale. Cela affecte évidemment la nature et l'évolution de la coopération internationale.

1.2 - Les limites de l'approche de la coopération internationale en matière de production de BCIM

Nous vu qu'une meilleure considération des questions mondiales et, plus généralement, la production de BCIM requièrent une réelle coopération entre les Etats et l'adoption, par ceux-ci, des stratégies à long terme visant des intérêts globaux. Pourtant, si cela semble conceptuellement satisfaisant, il n'est nul doute qu'il implique pour les différents acteurs des sacrifices d'intensité diverse, pouvant contrarier certains intérêts nationaux. Ainsi, les problèmes liés au processus de coopération internationale ont fait l'objet de plusieurs études dans la littérature économique, au moyen de concepts empruntés à la théorie des jeux coopératifs (Mäller, 1989). Dans les années 80, toute une littérature essayait de mesurer les gains de la coopération internationale. Il est frappant de voir que le peu d'études empiriques qui ont été faites à partir des modèles proposés, comparant les situations avec coopération et sans coopération, révèlent que les gains issus de la coopération paraissent toujours moins que ce que l'on pouvait escompter²³⁰.

Ainsi, sans vouloir assombrir notre analyse d'une tonalité pessimiste, nous pourrions poser la question de savoir si la coopération internationale n'est pas menacée et s'il est encore concevable d'espérer sur la potentialité d'une vraie coopération multilatérale pour garantir les BCIM. Cette question tire sa pertinence du fait que la globalisation des phénomènes devance celle des dispositifs de coordination dans les différents domaines.

Il convient, dans ce paragraphe, d'examiner les limites de l'approche de la coopération internationale dans le processus de production de BCIM, qui s'expliquent essentiellement par les conflits d'intérêts entre Etats-nations ; lesquelles sont exacerbées par le problème de souveraineté étatique (1.2.1). Ensuite, nous verrons en quoi les divergences de vue des Etats vis-à-vis de la coopération internationale affectent fondamentalement les sorts du multilatéralisme (1.2.2).

1.2.1 - Les défaillances dues au conflit d'intérêts et au dilemme de la souveraineté nationale

Tout le débat porte sur la question de savoir si l'enjeu des BCIM est à même de maintenir une coopération mutuellement fructueuse entre les Etats quand ceux-ci sont guidés par leur seul intérêt national. Les théoriciens de la coopération internationale estiment que les différentes questions internationales (commerce, finance internationale, contrôle des armes, environnement, etc.) soulèvent l'épineuse question de la divergence des intérêts des Etats-nations. Celle-ci indique que le jeu entre les Etats n'est pas un jeu à somme nulle et affecte fondamentalement les chances de la coopération internationale. En effet, il n'y a possibilité de coopération que si le jeu est à somme positive et que les acteurs en

²³⁰ Plusieurs facteurs peuvent rendre compte de ce résultat, notamment la question de la redistribution des gains de la coopération en rapport avec le problème de symétrie ou encore le fait la coopération apparaît comme un moyen pour les petits pays d'internationaliser les externalités qu'il subit.

sont conscients.

En d'autres termes, quelle que soit la dimension de la coopération internationale, quelle que soit l'efficacité de ses mécanismes nouveaux et élargis et quelles que soient les valeurs sur lesquelles elle se fonde, la qualité de ce cette coopération dépend en dernière analyse du degré de convergence des intérêts et des préférences des Etats, ainsi que de leurs visions et conceptions vis-à-vis des questions mondiales et ce, dans des contextes géopolitiques dominés par le conflit d'intérêts. En effet, il existe une forte corrélation positive entre l'efficacité de la coopération internationale et les perceptions des Etats - qui divergent considérablement - sur l'importance des BCIM. Or, la définition retenue pour les BCIM²³¹, stipule la propagation des bénéfices de ces biens à l'échelle planétaire, voire aux générations futures, mais ne souligne pas le caractère équitable de cette répartition. Par exemple, dans le domaine monétaire et financier, les différents pays ne recourent pas aux mêmes modèles, un pays plus « monétariste » et un autre plus « keynésien » n'ont pas la même vision de la nécessité du BCI qu'est la stabilité des taux de change²³², ni la même vision de l'interdépendance entre les variables. Autrement dit, ils n'ont pas les mêmes fonctions de préférences concernant les BCIM. Cela s'explique également par la nature de ces biens. En effet, selon les problèmes mondiaux à traiter et la nature de BCIM à produire, les coûts de l'action doivent être supportés par tous ou peuvent reposer principalement sur les efforts de quelques-uns. Le déclenchement des actions collectives est évidemment lié à la perception des avantages du BCI/M comparés aux coûts qu'entraîne l'inaction (conséquences néfastes de la sous-production du BCI/M). Si bien que l'aversion de certains Etats pour la coopération internationale, dans certains domaines, se manifeste dans la tenue des engagements qui semble plus contraignante au regard de leurs préférences ; ce qui les conduit à s'affranchir des règles collectives, notamment lorsque les conséquences de la sous-production du BCI/M ne sont pas directement perceptibles²³³. De ce fait, ce sur quoi échoue la coopération internationale : la non convergence des intérêts à un moment donné entre les Etats qui ont des poids très inégaux. Ainsi, un Etat, lorsqu'il défend ses intérêts, au moyen des droits de douane, de la dépréciation de sa monnaie, ou du contrôle des changes, peut – délibérément ou inconsciemment – influencer les actions de ses partenaires et leur faire perdre plus qu'il ne gagne. Une stratégie offensive peut entraîner des représailles, de sorte que tous les pays, parce qu'ils ont voulu défendre leurs intérêts particuliers, se trouvent dans une situation moins bonne qu'auparavant. Les intérêts économiques nationaux sont parfois complémentaires, parfois opposés, et le résultat ne dépend pas d'un ou de deux pays mais plutôt des actions de tous. La divergence des intérêts des Etats entraverait donc la coopération internationale et, par conséquent, limite les possibilités de fourniture de BCIM.

Cette lacune de divergence d'intérêts est exacerbée par le dilemme de la

²³¹ Voir *supra*, p. 41.

²³² Par exemple, les pays de l'Euro-land se souciait, en 2002, de l'envol du taux de change de l'euro, par rapport au dollar – car 1,30 \$ pour 1 euro était jugé nuisible à la croissance européenne – alors que les Etats-Unis ne s'intéressaient à ce problème que lors que le dollar trop faible devienne un problème à la fois pour la position symbolique des Etats-Unis et pour le risque d'inflation, comme à la fin des années 70. Pour plus de précisions sur ces questions, voir GOUX (2005, 2005).

souveraineté et de l'autonomie des Etats-nations²³⁴. En effet, l'effort de la coopération internationale suppose de la part de chacun des Etats de renoncer pour un certain temps à sa souveraineté. Or cela a un coût, qui est à comparer à d'autres. L'intérêt des approches relatives aux BCIM, notamment celle de la coopération internationale, devrait être évalué selon leur capacité à modifier les rapports de coût et à repenser la notion de la souveraineté nationale en faveur de l'action collective et du cadre multilatéral. Il s'agit en fait de prouver que l'action collective en faveur des BCIM dépasse les considérations de frontière et de souveraineté nationale et pose l'énigme de maintien des Etats en faillite (*failed states*)²³⁵.

En effet, la souveraineté en relations internationales est souvent assimilée au respect et à l'intangibilité des frontières et à la non-ingérence des autorités extérieures dans la politique domestique. Or, cette vision est ébranlée par le phénomène d'interdépendance croissante des économies liée à la mondialisation (technologique, politique, environnementale, économique, financière,...) comme par l'émergence des réseaux d'acteurs mondiaux qui manifestent des solidarités, des alliances, limitant la souveraineté des Etats. Il serait donc abusant de croire que la coopération internationale est nécessairement le contraire de la souveraineté ; les relations sont plus complexes. Les

²³³ C'est souvent le cas de l'instabilité financière internationale pour certains PMA, ou la lutte contre la pauvreté internationale pour certains pays du Nord, moins sujets aux effets plus immédiats de la misère du Sud (migration incontrôlée, terrorisme international, etc.). Ce manque d'engagement constitue l'une des principales entraves à la production optimale de BCIM. Ainsi, l'équilibre global résultant de cette situation est de nature non-coopérative. Or les modèles économiques nous enseignent que des politiques nationales non coopératives de stabilité financière, par exemple, ne diffèrent guère d'une absence totale de politiques. Par exemple, la stabilité financière internationale, comme BCI, dépend de la somme des actions de chaque pays et nécessite donc la coordination entre le maximum de pays dans ce domaine. Toute défaillance de celle-ci équivaut à une situation sous-optimale vulnérable aux crises financières internationales. Ce manque d'engagement constitue l'une des principales entraves à la production optimale de BCIM. Ainsi, l'équilibre global résultant de cette situation est de nature non-coopérative. Or les modèles économiques nous enseignent que des politiques nationales non coopératives de stabilité financière, par exemple, ne diffèrent guère d'une absence totale de politiques. Par exemple, la stabilité financière internationale, comme BCI, dépend de la somme des actions de chaque pays et nécessite donc la coordination entre le maximum de pays dans ce domaine. Toute défaillance de celle-ci équivaut à une situation sous-optimale vulnérable aux crises financières internationales.

²³⁴ Parce que dans les relations entre coopération et autonomie-souveraineté, il semble utile d'introduire la notion d'asymétrie entre Etats. Ce qui laisse à croire que la division du monde en Etats-nations indépendants et souverains, avec leurs parlements nationaux, n'est pas propice à la coordination des politiques nationales pour la production de BCIM.

²³⁵ En fait, la théorie des « *failed States* » (les Etats en faillite) a été développée au sein de l'*American College of War* pour désigner les Etats arabes qui ont échoué en matière de développement économique comme de libéralisation politique et qui ont ainsi créé un terrain propice à l'épanouissement du terrorisme qui a finalement débordé hors du monde arabe pour arriver aux Etats-Unis. Les premiers effets concrets de cette théorie ont été la promotion des partenariats entre les Etats Unis et le Moyen-Orient et la légitimation de l'ingérence dans les affaires de ces pays. Selon cette initiative, les Etats-Unis ne vont pas se contenter de tenter de libéraliser les économies des pays arabes, mais ils vont aussi se préoccuper de libéraliser leurs systèmes politiques. Elle est également appliquée dans divers « Etats chaotiques ingouvernables », notamment en Afrique (tels que le Libéria, la Somalie, la Sierra Leone,...). Le débat sur cette question en rapport avec les concepts de BCIM est riche d'enseignements. Voir, pour une analyse plus détaillée, Tubiana (2003).

questions liées aux enjeux de production de BCIM devraient relativiser en effet la notion de souveraineté afin de légitimer la mise sous tutelle de la production de ces biens. Ainsi, la souveraineté apparaît comme un bien commun à plusieurs Etats voire à la communauté internationale (l'UE est constituée d'Etats où la souveraineté est partagée : monnaie et territoire). Cette approche fonde sa légitimité sur le risque global que comporte la sous-production des BCIM, ainsi que sur la rationalité d'une action collective dans le processus de production de ces biens.

De ce fait, la notion de BCIM conteste le principe de souveraineté nationale et l'échec des gouvernements à produire des BCIM qui devrait motiver l'ingérence. La souveraineté ne saurait cependant constituer une barrière derrière laquelle un gouvernement viole souverainement et impunément les valeurs universelles (telles que les ressources naturelles, la sécurité nucléaire,...). Cela devrait déboucher sur l'imposition des normes internationales impliquant tous les Etats-nations et tous les acteurs de la scène mondiale²³⁶. Dans ce contexte, le multilatéralisme est un menu bien équilibré et accepté par les acteurs internationaux²³⁷.

Cependant, l'attention portée à la portée des BCIM a-t-elle permis de faire évoluer les doctrines sur la question de souveraineté nationale, pour donner lieu à l'émergence d'un vrai cadre multilatéral, permettant de résoudre les problèmes mondiaux et favoriser la production optimale de BCIM ? La réponse dépend en effet du résultat de la conciliation entre le multilatéralisme, la coopération internationale et les préférences nationales (parfois régionales) ; sachant que le risque de voir la notion de préférences nationales emporter sur une préoccupation de multilatéralisme est énormément grand.

1.2.2 - Le multilatéralisme en péril

Le multilatéralisme est considéré comme un principe idéal d'organisation dans les relations internationales, reconnaissant l'importance du principe du partage des responsabilités par toutes les nations dans la gestion de l'ordre mondial et le développement de cadres de coopération entre et les organisations multilatérales mondiales, dans la limite de leurs compétences respectives²³⁸. En effet, il vise davantage les compromis ainsi que l'instauration et l'observation de règles, de normes, de lois et de préceptes de conduite acceptés à l'échelle internationale. En un sens, c'est la meilleure ligne de politique étrangère possible car lui seul permet d'appréhender les problèmes contemporains dans leur globalité et dans leur complexité.

Ayant comme socle la coopération internationale, le multilatéralisme est considéré par les petites et moyennes puissances comme le moyen d'aspirer à l'assurance et à la révérence à travers les mécanismes de prise de décision ou de consultation. Les « superpuissances », en revanche, sont souvent tentées de recourir à l'unilatéralisme

²³⁶ Cf. Bettati (1996).

²³⁷ A noter que ce menu est fondé sur un consensus plus ou moins large entre les différents acteurs.

²³⁸ En relations internationales, le multilatéralisme a comme fondement la nécessité de respecter les principes de la Charte de l'ONU.

lorsque le contexte le préfère, en fonction des coûts et avantages qu'il implique. L'examen de l'état du multilatéralisme de nos jours révèle parfaitement des obstacles réels à la coopération internationale en matière de production de BCIM

1.2.2.1 - La défiance américaine vis-à-vis de la coopération internationale et ses rouages

Les administrations américaines conçoivent le système de l'ordre mondial à partir de leur *leadership*²³⁹. Ce *leadership* doit pouvoir se réserver d'être indulgent dans le cas des nations démocratiques (lancement de rounds de négociations multilatérales, contribution décisives aux plans de soutien aux pays en difficultés financières, soutien à la construction européenne) mais aussi d'être plus ferme dans les autres cas (recours aux sanctions économiques et diplomatiques unilatérales). Ces effets ne sont jamais aussi visibles que dans les périodes de crise. Dans ce cas, sur la base d'appréciations qui leur restent propres, les Etats-Unis se posent en leader, toujours prêts à agir seuls, en dernier ressort, mais s'efforçant d'associer à leur action, des partenaires représentatifs de la communauté internationale, tant pour des raisons de légitimité que d'efficacité et de partage de coûts²⁴⁰. Cela se vérifie bien par la formule de Madeleine Albright « Multilatéraux quand nous le pouvons, unilatéraux quand nous le devons » (*Multilateral when we can, unilateral when we must*)²⁴¹; et s'applique aussi bien dans les domaines politico-militaires que dans les domaines économiques²⁴². Comme le notent Pisani-Ferry et Cœuré (2001), concernant les crises financières des années 90, les Etats-Unis, tout en apportant des contributions moindres que celles de l'Europe et du Japon²⁴³, ont fait « preuve d'une capacité à appréhender les problèmes de l'économie mondiale dans toute leur ampleur et d'une capacité opérationnelle de réaction à la mesure des urgences », se comportant « comme si la responsabilité effective du pilotage des crises leur avait été confiée ». Cette position hégémonique s'est davantage affirmée avec l'administration Bush. En effet, le Département d'Etat développe l'idée d'un multilatéralisme à la carte, sans engagement général, mais au cas par cas et de « coalition de volonté » (*coalition of the willing*) rassemblées pour un objectif déterminé qui doit sa justification à l'efficacité – laissant non résolues la question de la légitimité et celle de l'équité.

Ainsi, cette configuration de la vision américaine des relations internationales se traduit par une défiance vis-à-vis des institutions internationales et plus généralement des engagements multilatéraux²⁴⁴. Ces derniers sont un vecteur d'influence pour la politique

²³⁹ Cf. Nye jr (1999).

²⁴⁰ En témoigne la lutte global qu'ils mènent, depuis le 11 septembre 2001, contre le terrorisme international.

²⁴¹ Cf. Buhler (2004) : (http://coursenligne.sciences-po.fr/pierre_buhler/).

²⁴² Levée unilatérale de l'embargo de l'ONU sur les armes à destination de la Bosnie, application des lois à portée extra-territoriale Helms-Burton (contre le Cuba) et D'Amato-Kennedy (contre l'Iran et la Lybie).

²⁴³ Voir *supra*, chapitre 3.

des Etats Unis, en même temps qu'un moyen de préserver leurs intérêts, en disciplinant le comportement du reste du monde. Certains BCIM pourraient ainsi être garantis par cette stratégie, mais, pourvue de principe d'équité globale, celle-ci n'est souvent pas viable. En effet, les Etats-Unis sont souvent à l'origine de nombreuses initiatives (en matière de lutte contre la corruption, de réchauffement climatique, d'harmonisation des pratiques fiscales ou judiciaires, des politiques de concurrence,...), le plus souvent dans le but d'étendre au reste du monde des politiques, normes ou procédures américaines, jugées contraignantes que celles pratiquées ailleurs, pour les abandonner ensuite au motif de leurs effets jugés dommageables pour leur économie ou pour leur souveraineté²⁴⁵.

Ces analyses montrent bien que l'attitude américaine vis-à-vis de la régulation multilatérale, pour la gestion des questions mondiales, reste conservatrice - voire dominatrice. Ce pays tend désormais à adopter des formes diversifiées de coopération et à privilégier celles qui sont moins contraignantes : démarches fondées sur le volontariat et les engagements unilatéraux, dont l'accord sur la protection des données personnelles et les propositions en matière de maîtrise du réchauffement climatique constituent des exemples ; reconnaissance mutuelle des normes et standards nationaux ; recours systématique aux accords conclus avec des partenaires, notamment régionaux, sélectionnés ; création de regroupements *ad hoc* et informels (G-20,...)²⁴⁶. Cette situation se traduit dans un malaise de la diplomatie américaine vis-à-vis des questions mondiales, telles que la production de certains BCIM, étroitement liés à la mondialisation et qui composent désormais l'essentiel de l'agenda international. Ainsi, la position américaine vis-à-vis des propositions concernant le financement du développement et la création des instruments innovants pour la lutte contre la pauvreté illustre le degré de son

²⁴⁴ La défiance dont font preuve les administrations américaines vis-à-vis des institutions internationales peut aller dans certains cas jusqu'à justifier un retrait, comme dans le cas de l'Unesco en 1984, sous R. Reagan – avant de la rejoindre en 2003 – ou le refus d'assurer complètement leur part des charges de fonctionnement de l'institution (cas de l'ONU). Elle peut se traduire également par des réexamens de la participation américaine, comme ce fut le cas de l'OMC au cours de l'année 2000.

²⁴⁵ Nous pouvons à ce titre évoquer l'exemple du Protocole de Kyoto, désormais « lettre morte » pour les Etats-Unis selon les expressions de l'Ancien Secrétaire d'Etat américain, Colin Powell. Il estimait que cet accord était un « mauvais produit » car, expliquait-il « il n'incluait pas les PED, les exigences concernant les Etats-Unis étaient trop sévères pour être compatibles avec son économie, et l'Europe, franchement, n'avait pas le même fardeau à assurer que nous ». On notera que des 1997, le protocole de Kyoto a fait l'objet d'un rejet massif au Sénat américain – 95 voix contre 0 – lors de l'adoption d'une résolution déclarant le projet contraire aux intérêts de l'économie américaine. En outre, lorsque George Bush a remis en cause la signature des Etats-Unis, estimant qu'une lutte effective contre les émissions de dioxyde de carbone mettait en péril quelque cinq millions d'emplois américains, il a cessé de répéter que les objectifs du protocole de Kyoto étaient « *arbitraires et non scientifiques* ». Certes, lors du sommet du G-8, à Gleneagles (Ecosse), en 2005, la déclaration finale a comporté quelques phrases pour reconnaître que le réchauffement climatique s'explique, entre autres, par l'activité humaine, mais sur le fond rien, absolument rien n'a bougé.

²⁴⁶ Le G-20 a été créé en septembre 1999 pour répondre au besoin de représentation des marchés émergents. Il est composé des pays du G-8 (l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Japon, le Royaume Uni et la Russie) et de 11 pays émergents (l'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, la Chine, la Corée du Sud, l'Inde, l'Indonésie, la Turquie et le Mexique). S'y ajoute l'UE, toujours représentée par le pays qui assure sa présidence.

engagement dans un cadre multilatéral en faveur des BCIM²⁴⁷.

1.2.2.2 - L'engagement européen en faveur du multilatéralisme

La vision européenne du multilatéralisme est complètement différente et s'inspire de sa propre expérience de reconstruction et d'adaptation comme exemple réussi d'un système coopératif entre Etats-nations. En effet, la construction politique et économique européenne est riche d'enseignements dans le domaine des relations internationales. L'Union européenne a su se construire au cours des quatre dernières décennies en surmontant la difficulté de l'articulation de préférences nationales souvent très divergentes. Elle représente de ce point de vue un véritable idéal institutionnel donnant un vrai sens à la notion de subsidiarité et de gestion transversale des problèmes. Par exemple, l'Europe a osé renoncer à une des prérogatives régaliennes de l'Etat les plus symboliques, la monnaie. Et au cours des élargissements successifs – notamment avec l'adhésion des ex-pays de l'Est – elle a conduit des politiques de solidarité entre Etats-membres, qui ont fait de ce processus la machine la plus puissante de mise à niveau et d'intégration économique qu'ait connue le monde contemporain. En effet, l'Europe milite en faveur de processus multilatéraux et de négociations internationales aboutissant aux consensus les plus larges possibles. En témoignent, par exemple, ces propos que l'on doit au chef de l'Etat français, Jacques Chirac, à un moment où le multilatéralisme est embarrassé par la crise irakienne : « Les problèmes de sécurité, qui posent le recours à la force, sont désormais globaux et doivent être abordés dans un cadre multilatéral pour recevoir un traitement légitime »²⁴⁸. De même, dans le domaine de l'environnement, l'Europe a engagé une réflexion sur la re-régulation de ses marchés intérieurs de façon à mieux intégrer les exigences du développement durable, qui est un BCM par excellence²⁴⁹. Sur ce terrain, elle pourrait d'ailleurs exercer un leadership plus fort : par la construction d'accords de libre-échange qui s'accompagneraient de la production partagée de biens collectifs, par sa volonté d'être plus présente dans les débats portés par les IFI, par la démonstration de sa bonne volonté à imposer chez elle ce qu'elle prône chez les autres.

Cependant, nonobstant les vertus de cette vision pour la production de BCIM, les critiques sont nombreuses, au sein même de la Commission, du Parlement européen ou des gouvernements nationaux et des opinions publiques. Elles révèlent que ce mode de fonctionnement peut également aboutir à une bureaucratisation des décisions, à des dispositifs inefficaces²⁵⁰.

²⁴⁷ En effet, lors de la Conférence internationale sur le financement du développement, en 2002, à Monterrey (Mexique), l'appel des ONG pour une assistance au développement accrue en faveur des pays pauvres, s'est vu opposé une résistance farouche de la part des Etats-Unis qui ont insisté pour que toutes les références à cette question soient supprimées du document final de la Conférence - appelé consensus de Monterrey. Les Etats-Unis sont même allés jusqu'à dénoncer les BCIM comme « hautement politisés et intellectuellement douteux ».

²⁴⁸ Propos tenus lors d'une table ronde consacrée au multilatéralisme, à l'occasion du 3^{ème} Sommet UE- Amérique Latine et Caraïbes, tenu à Guadalajara (Mexique), en mai 2004. Cité par Figaro du 29 mai 2004.

²⁴⁹ Cf. Aussilloux *et al* (2002), *op. cit.*

1.2.2.3 - La vision asiatique du multilatéralisme au regard de la nouvelle configuration géopolitique

La vision asiatique des relations internationales, plus particulièrement celle du Japon, et sa conception des questions mondiales ont été largement modifiées par la montée en puissance de la Chine dans l'économie mondiale. Si l'idée d'une triade de puissances de l'hémisphère Nord (Etats-Unis – Europe – Japon) peut toujours sembler utile, le pôle asiatique s'est beaucoup complexifié²⁵¹. Il doit être conçu comme un ensemble d'Etats-nations aux trajectoires différentes, mais de plus en plus conscients de leurs problèmes communs et de leurs interdépendances. Ce pôle est constitué du Japon et des anciens « dragons » (Corée, Taiwan, Hong Kong, Singapour), auxquels s'ajoutent certains pays du monde insulindien (tels que l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines) et le Vietnam. Le centre de gravité du pôle pacifique est donc en train de passer du Japon, fortement tributaire des Etats-Unis, à la Chine, puissance naissante et projetée comme première puissance mondiale²⁵².

L'attachement japonais à la « construction d'un cadre multilatéral de coopération » est largement partagé par les autres Etats de la région. La place de l'Asie dans les négociations internationales restera donc liée non seulement aux relations géopolitiques avec les Etats-Unis sur les questions stratégiques, mais également à la perception croissante des problèmes communs et aux solutions régionales élaborées pour les résoudre, en particulier dans le cadre de l'ASEAN.

1.2.2.4 - La vision réaliste du multilatéralisme des PED&E

Localisés dans les ensembles géographiques des trois "A" (Asie, Afrique, Amérique latine), caractérisés par des situations économiques très inégales, divisés en une multitude de peuples, de cultures et d'expériences politiques différentes, les PED&E comprennent des pays au développement économique, social, politique et démographique très différents, dont les intérêts respectifs le sont autant, voire contradictoires. Ils présentent donc une grande diversité et forment une unité qui n'existe plus qu'en façade²⁵³. Cet ensemble hétérogène tente de redéfinir une nouvelle vision des relations internationales, qui ne soit pas seulement fondée sur la critique d'un monde déséquilibré et inégalitaire. Face à cette hétérogénéité patente, nous pouvons distinguer 2

²⁵⁰ Cf. Navarro (2000) et Ruano (2001).

²⁵¹ Cf. De Senarclens (1998) ; Badie et Smouts (1999).

²⁵² Ainsi, selon des statistiques récentes, la Chine est devenue la 6^{ème} puissance mondiale, en 2005, juste derrière la France et Royaume-Uni.

²⁵³ L'échec de la réforme de l'ONU, avec l'initiative d'élargir le Conseil de Sécurité à d'autres membres permanents, témoigne des profonds clivages qui marquent la communauté internationale et, particulièrement de la divergence des pays du Sud. Le projet est en fait bloqué, en grande partie, à cause des exigences – irréalistes – des pays africains, aussi nombreux que divergents – qui insistaient pour que les nouveaux membres permanents (6 pays dont deux africains) soient dotés d'un droit de veto.

catégories de pays : les pays dits émergents et les pays en développement (PED) – dont les pays les moins avancés (PMA).

La première catégorie, comprenant des pays essentiellement à fortes potentialités économiques (tels que l'Inde, ou l'Afrique du Sud) sont dans une situation de transition²⁵⁴. Critiques sur le fonctionnement du système de Club, ils restent réticents à assurer des responsabilités internationales, comme en témoignent leurs hésitations au Conseil de Sécurité des Nations Unies. Partisans des solutions multilatérales – les règles protégeant les plus faibles –, ils sont aussi enclins à une vision réaliste de la défense de leurs intérêts nationaux²⁵⁵.

Quant à la catégorie des PED, ils sont généralement pauvres et en proie à des difficultés économiques et d'instabilité politique. Globalement, cet ensemble caractérisé par la faiblesse du développement et qui, tant bien (Namibie, Maroc,...), que mal (Angola, Somalie, RDC,...), essaie de se prendre en charge, en entrant dans la normalisation des rapports qu'exige la mondialisation. Ils commencent ainsi à faire entendre leurs voix sur des préoccupations mondiales qui font l'objet de discussions internationales. Dans les négociations de la Convention sur la biodiversité et de son Protocole bio-sécurité, par exemple, les pays du Sud ont pu imposer certains de leurs points de vue (droits de propriété intellectuelle *sui generis*, principe de précaution dans les échanges d'OGM, Convention sur la diversité culturelle,...). De même, l'échec de la conférence ministérielle de l'OMC, à Cancun, en 2003, qui a porté un rude coup à la crédibilité du système mondial du commerce²⁵⁶, ainsi que la prise en compte de leurs exigences sur les subventions agricoles, lors du sommet de l'OMC de Hong Kong, en décembre 2005, illustrent le refus de ces pays d'être réduits au rôle de spectateurs de la confrontation euro- américaine dans les cycles de négociations internationales.

Cependant, si certains pays, sur des dossiers internationaux précis, peuvent définir des positions originales en fonction de leur situation spécifique (comme l'ont fait le Mali, le Bénin, le Burkina Faso et le Tchad, en 2003 et 2005, lors des sommets de l'OMC à Cancun et à Hong Kong, sur le dossier du coton)²⁵⁷, ils restent encore très largement réactifs à des agendas, des procédures et des solutions élaborées par les principales puissances de la scène internationale – en l'occurrence les pays du G8. Leurs priorités sur la hiérarchisation des BCIM sont moins déterminantes. Cela est principalement dû au

²⁵⁴ Voir *supra*, p. 14.

²⁵⁵ En témoignent également leur réticence vis-à-vis du protocole de Kyoto et leur position dans les négociations de l'OMC sur la libéralisation des échanges commerciaux.

²⁵⁶ L'échec des négociations de la conférence ministérielle de Cancun (septembre 2003) a été en partie attribué à la mobilisation de la société civile, bien qu'elle ait été bien moindre qu'à Seattle en 1999. Mais, son échec réel a été principalement dû à la capacité de nombreux PED&E de former des groupes de négociation (les G20, G33 et G90) pour résister aux visions imposées par les 4 grands de la QUAD (Quadrilatérale) : le Japon, le Canada, les Etats-Unis et l'UE. Les négociations ont échoué sur deux dossiers : l'agriculture et les questions de Singapour (investissement, marchés publics, politiques de la concurrence, facilitation des échanges).

²⁵⁷ Voir *infra*, p. 351.

fait que les nécessaires transferts de technologie et financements en provenance des pays industrialisés ne sont pas à la hauteur des besoins des PED au point de partager des priorités communes avec les pays industrialisés. D'où leurs visions propres de l'identification et de la nécessité des BCIM qui déterminent le degré leur engagement pour la gestion de ces biens. Si bien que ces pays ont souvent tendance à refuser le débat liant l'économie à l'environnement, craignant de se laisser enfermer dans ce qui leur apparaît comme de nouveaux pièges.

*

De nos jours, la coopération internationale, dans presque tous les domaines, est en crise. Le modèle qui s'est développé depuis la seconde guerre mondiale s'est peu à peu épuisé, notamment dans les méandres de la mondialisation. Les évolutions récentes de la coopération internationale ne plaident plus véritablement en faveur des solutions globales aux questions et disconviennent la fourniture optimale de BCIM.

Ainsi, la sous-production de ces biens, par le problème de crédibilité des exercices de coordination au plan mondial, incite aujourd'hui la communauté internationale pour forger une nouvelle vision de la coopération et de garantir la crédibilité des engagements afin d'atténuer l'écart entre les intentions et les réalisations et de rendre les exercices de politiques nationales plus concluants. Pour ce faire, de nouvelles dispositions institutionnelles (engagements politiques, délégation de pouvoir, mandat des institutions, réseaux de coordination,...) seraient sans doute nécessaires pour concilier préférences collectives, intérêts nationaux et souveraineté nationale.

Conclusion - section 1

Cette analyse a permis un renouvellement de la réflexion autour de la coopération internationale. En effet, nous avons démontré que non seulement cette dernière est utile pour considérer et résoudre les questions mondiales, mais aussi qu'elle est une dimension constitutive d'excellence pour la production de BCIM. Elle permet l'articulation entre la gestion des BCIM au niveau mondial (définition et prise de décision politique) et local (activité de production et de consommation), résolvant ainsi les difficultés de délimiter ces deux domaines et de déterminer leur rôle respectif dans la fourniture de ces biens.

La coopération monétaire et financière internationale, est celle dont l'intérêt est avéré dans notre étude ; elle présente quelques caractéristiques : d'accompagner le développement remarquable des valeurs mobilières, d'annoncer les grands enjeux qui marqueront notre siècle (prévention des crises, réforme de l'architecture financière internationale,...) et de poser déjà des questions en matière de réglementation et d'harmonisation financière internationale.

La portée de la coopération internationale peut avoir 2 conséquences : elle peut conduire (dans l'hypothèse positive) à la promotion de l'action collective et la mobilisation pour la réalisation des intérêts communs ou (dans l'hypothèse négative) à la perpétuation des schémas dépassés de coopération qui semblent inefficaces pour fournir les BCIM (accords internationaux non-suivis, vision opportuniste, influence, etc.). Dans cette dernière configuration, la coopération internationale se résume à des simples accords (souvent bilatéraux) ou arrangements de circonstances qui ne sont pas à la hauteur des

enjeux de la production de BCIM. A des degrés différents, la défaillance de la coopération internationale, pour des raisons individualistes, que dissimule parfois le principe de souveraineté nationale, incombe à tous les pays. L'évolution du contexte géopolitique mondial, notamment avec le passage du bipolarisme à un multipolarisme émergent, ne vient pas accommoder cette déroute ; car les questions globales ne peuvent plus être réglées entre les seuls Etats puissants ; leur résolution nécessite un consensus international minimal associant l'ensemble des pays de la planète.

L'option de la délégation des pouvoirs à des institutions publiques internationales est ainsi perçue comme moyen d'inciter les Etats à partager une vision qui s'attache à un système international multilatéral et multipolaire où ces institutions jouent le rôle clef d'encadrement et de gestion des problèmes mondiaux et de coordonner les efforts globaux en matière de fourniture de BCIM.

Section 2. Les institutions internationales comme "mandataires" pour la production de BCIM

Les obstacles majeurs qui contrarient la coopération internationale et l'action collective nécessaires dans la production optimale de BCIM ont conduit certains analystes à envisager le renforcement des institutions internationales afin de leur confier la tâche de résoudre les questions globales et de fournir ces biens. Cette réflexion prévoit que les institutions internationales pourraient pallier l'absence sur le plan international d'une autorité gouvernementale, capable de disposer les objectifs et priorités de tous les Etats, permettant de favoriser la fourniture optimale de BCIM. Elles s'emploieraient en effet à ériger un cadre multilatéral de négociations et à éviter des tendances discrétionnaires qui seraient dommageables au bien-être mondial.

Cette démarche consiste à dresser un cadre de consensus, dans le respect des souverainetés, à travers la délégation des pouvoirs étatiques à des institutions supranationales, qui, dotées des pouvoirs légitimes, se chargeraient de l'application et du suivi des règles et des décisions collectivement définies, se rapportant aux BCIM. Il s'agit en fait d'envisager une production centralisée de ces biens à l'échelle internationale, contrôlée par des institutions internationales et ce, selon la nature de chaque BCI/M²⁵⁸.

En réalité, il y a plusieurs exemples d'institutions internationales variant d'organisations mondiales gouvernementales (telles que le FMI, la BM, l'AFD,...) aux organisations internationales non gouvernementales (telles que Oxfam, Secours catholique,...), se distinguant également selon le nombre et la nature d'adhérents (Etats, acteurs de la société civile,...), qui interviennent sur divers domaines en rapport avec les BCIM. Notre étude porte essentiellement sur celles qui comprennent plusieurs nations et qui ont pour mandat de participer activement à la conception, la mise en œuvre et à la

²⁵⁸ Certes la plupart des institutions internationales étaient destinées à garantir des objectifs communs, mais l'idée d'assigner la production de BCIM aux institutions (financières) internationales est ravivée par Stiglitz (1998a) ; *op. cit.* Rappelons que notre étude s'inspire au demeurant de son article phare sur la question : "International Financial Institutions and the Provision of International Public Goods".

surveillance des mesures économiques susceptibles d'avoir des ramifications internationales. Plus précisément, il s'agit des institutions économiques et financières internationales (telles que le FMI, la Banque mondiale, l'OMC,...), qui suivent étroitement des évolutions de politiques économiques et accomplissent des missions, pouvant converger les préférences de plusieurs nations et consolider l'action collective internationale, dans le but de contribuer à l'amélioration du bien-être mondial. Au-demeurant, cette tâche constitue depuis longtemps l'activité centrale de plusieurs IFI.

Ainsi, la principale question qui attirera notre attention est la suivante : comment les institutions internationales pourraient-elle amener l'ensemble des acteurs (Etats) à régir de concert des problèmes mondiaux dont ils ont des définitions différentes et qui ne les intéressent pas au même degré ? Formulée autrement, la question de savoir si les institutions internationales, notamment les IFI, sont à même d'engager un processus de convergence et de faire évoluer la perception que les différents Etats peuvent avoir de la résolution et de l'utilité des BCIM.

Nous tenterons de répondre à cette question à la lumière des approches théoriques et des études empiriques qui abordent le rôle des institutions internationales pour la gestion des problèmes globaux – en insistant sur le cas des IFI (2.1). Il s'agira ensuite d'examiner les limites de cette approche de délégation des pouvoirs étatiques ainsi que les obstacles aux bons fonctionnements de ces institutions en faveur d'une production optimale de BCIM (2.2).

2.1 - Les BCIM : un défi à relever pour les institutions internationales

L'analyse des relations internationales au cours des années 90 a porté en grande partie sur les institutions internationales, notamment les règles qui conditionnent les relations internationales et les institutions qui les mettent en œuvre²⁵⁹. Sous quelles conditions la Chine devrait-elle être admise dans l'OMC ? De quelles ressources le FMI devrait-il disposer pour assurer son rôle de prêteur international en dernier ressort (PIDR) vis-à-vis des pays tels que la Thaïlande, le Brésil, l'Argentine, menacés par les effondrements financiers de 1997, 1998 et 2000 ? Le protocole de Kyoto sur l'évolution du climat sera-t-il renégocié, ratifié, puis appliqué effectivement ? Les futures pratiques de maintien de la paix des Nations Unies seront-elles plus efficaces que les précédentes (en Bosnie ou en Somalie) ? L'objectif de réduire la pauvreté de 50 % avant 2015, fixé par la Banque mondiale sera-t-il atteint ?

Ces questions qui insinuent naturellement des démarches portant sur la fourniture de BCIM permettent d'illustrer l'importance croissante des institutions internationales dans la

²⁵⁹ Rappelons qu'une institution est définie différemment selon le régime international ou la pensée des économistes. Dans le régime international, une institution se définit comme l'ensemble des principes (le GATT, le FMI), normes (OMC,...), règles, et procédures sur les quelles les attentes des acteurs convergent. Tandis que les économistes définissent l'institution comme : règles du jeu. Le marché est une institution ; le G8 n'en est pas une, mais plutôt une influence ; c'est donc un régime qui comporte des règles et des procédures. Ainsi, Krasner (1983) – un néo-réaliste qui tente de donner une existence aux régimes en dehors des Etats-nations – considère que c'est la mise en application des obligations qui découle des normes. Plus le régime grandit et plus il y a de règles et procédures. Pour plus de détails sur ces questions, Cf. Krasner (1983) ; Koremenos, Lipson, et Snidal (2001) ; Krasner and Stephen (2004).

définition de l'ordre mondial.

Dans ce paragraphe, nous recourrons aux différentes approches théoriques qui révèlent en quoi les institutions internationales peuvent promouvoir la coopération et l'action collective à l'échelle mondiale, qui constituent la pierre angulaire de la production de BCIM (2.1.1). Ensuite, nous aborderons les critiques, qui tentent de dévoiler les limites de ces approches, en mettant l'accent sur des exemples pratiques, permettant d'évaluer l'intervention des institutions internationales dans ce domaine (2.1.2).

2.1.1 - Les institutions internationales en amont de la coopération internationale pour la production de BCIM

C'est avec la création des Nations Unies, en 1945, sous la bannière des Etats-Unis, et la création d'une multitude d'agences spécialisées, effectuant différentes tâches, que les institutions internationales ont commencé à jouir d'une attention considérable au niveau international. Cependant, les recherches académiques dans le domaine des relations internationales ont permis d'illustrer le rôle que jouent les institutions internationales pour promouvoir l'action collective au niveau mondial. Ce qui permettra de trouver les moyens nécessaires pour résoudre des problèmes mondiaux qui préoccupent de nos jours l'humanité. Le caractère indispensable de ces institutions dans la promotion de la coopération internationale se mesure à travers les axes stratégiques suivants : **i)** elles affectent les conséquences des actions des Etats, par le fait qu'elles trouvent des moyens institutionnels pour permettant de discipliner les attitudes des Etats et de contenir leur "égoïsme" dans des limites acceptables, en coordonnant et harmonisant des stratégies et politiques publiques – au niveau mondial –, permettant la réalisation des objectifs communs et de défendre des intérêts globaux ; **ii)** elles favorisent la connaissance au moment où les acteurs font leur choix, car au niveau cognitif, elles perçoivent l'état de la connaissance scientifique dans les domaines qu'on veut réglementer et jouent un rôle primordial en matière d'harmonisation et de définition des normes permettant la lecture universelle des statistiques publiées par les autorités et organismes nationaux ; ce qui permet de forger une conscience globale sur l'existence et l'acuité d'un problème mondial ; **iii)** elles influencent les valeurs fondamentales au moment où les acteurs interagissent et ce, en se constituant de champ d'influence de l'opinion publique mondiale sur certaines questions, telles que la protection de l'environnement, le respect des Droits de l'Homme, le financement du développement, etc. permettant d'orienter les comportements dans une logique collective favorable à la fourniture de BCIM.

Ainsi, dans le contexte actuel de la forte imbrication des économies nationales où chaque Etat, pris individuellement, est incapable de faire face aux incertitudes économiques et financières prévisibles, l'intérêt des IFI se révèle dans leur capacité à forger et coordonner l'action collective internationale nécessaire pour répondre aux besoins de l'environnement international actuel²⁶⁰. Au demeurant, la plupart des institutions internationales créées au cours du siècle dernier ont pour tâche de faciliter cette action collective – dans divers domaines – nécessaire à la production de BCIM. Et

²⁶⁰ Et ce, à travers les règles et normes générales qu'elles conçoivent et veillent à leur application, permettant de réaliser des objectifs globaux. Cf. Macleod, Dufault et Dufour (2004).

l'interdépendance croissante entre ces biens explique en partie et sans surprise la similitude entre les mandats de ces institutions²⁶¹. Le FMI, par exemple, contribue aux efforts internationaux d'harmonisation des statistiques, à travers l'élaboration des standards internationaux, reconnus de tous, dans une variété de domaines économiques et financiers²⁶². D'autres IFI, publiques, semi-publique ou privées, contribuent au renforcement de la compatibilité et de la transparence, ainsi que de la surveillance des banques, à l'échelle mondiale (ex : le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire²⁶³), des marchés de valeurs mobilières (ex : l'Organisation internationale des commissions de valeurs mobilières) et du marché de l'assurance (telles que l'Association internationale des autorités de contrôle de l'assurance). Cependant, nonobstant des succès effectifs dans l'actif de ces différentes institutions, certains théoriciens concluent à l'inutilité ou la superfluité de leur rôle en arguant par leurs agissements au service de la mondialisation et des objectifs purement libéraux.

Ainsi, nous nous attachons à étayer ces raisonnements à l'aide de quelques modèles théoriques qui offrent un éclairage sur l'aptitude des institutions internationales à forger un cadre consensuel favorable à la production de BCIM. Nous pouvons ainsi distinguer deux approches des relations internationales.

2.1.1.1 - L'approche réaliste des relations internationales

D'abord, du point de vue du réalisme politique, le raisonnement part du principe que « parce que le système internationale est anarchique et qu'il n'existe pas d'autorité politique suprême (...), l'Etat est le seul principal acteur des relations internationales » (Gilpin, 2002). Les Etats peuvent coopérer et créer des institutions pour gérer ces coopérations, mais seulement tant que les intérêts coïncident. Le rôle des institutions internationales serait donc de coordonner les objectifs des Etats-nations sur les questions collectives internationales²⁶⁴.

Contrairement aux nombreuses interprétations de la mondialisation des phénomènes, les réalistes (et néoréalistes) estiment que les frontières de l'Etat-nation ne sont pas en

²⁶¹ Voir *infra*, partie 2.

²⁶² Notamment dans la supervision bancaire, la surveillance des assurances, des titres et de système de paiement, la transparence des politiques monétaires, financières et budgétaires, etc. Voir *infra*, chapitre 3.

²⁶³ Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, créé en 1974, regroupe des banques centrales et des organismes de réglementation et de surveillance bancaires des principaux pays industrialisés dont les représentants se rencontrent au sein de la BRI, à Bâle, pour discuter des enjeux liés à la surveillance prudentielle des activités bancaires. Son rôle principal est d'établir des normes et des lignes directrices générales et de formuler des recommandations à l'égard des pratiques exemplaires. Voir *infra*, p. 278.

²⁶⁴ Les IFI veillent ainsi à promouvoir la coopération internationale, en adoptant une démarche de progrès, pour favoriser l'ouverture du commerce international pour une plus grande prospérité générale, en entretenant la dynamique de la réforme du SFI, en renforçant les économies grâce à des réformes structurelles, en maintenant des conditions macroéconomiques propices à une croissance robuste sans inflation, et en encourageant la réduction de la pauvreté et la croissance dans les pays en développement.

train de s'estomper. Les contraintes imposées par les dynamiques économiques mondiales, comme le poids des firmes multinationales ou la transnationalisation des processus productifs,... ne remettent pas en question la suprématie de cette forme d'organisation. Si elles sont des acteurs importants, les institutions internationales évoluent dans un cadre bien défini par les Etats nationaux souverains, qui utilisent leur pouvoir pour en influencer les décisions et les pratiques. Les transformations du contexte mondial et la multiplicité des acteurs n'affectent donc pas la primauté de l'Etat comme acteur en relations internationales et son autonomie décisionnelle ²⁶⁵.

La nouvelle recherche portant sur les institutions internationales a ainsi validé les postulats de l'école réaliste en acceptant l'idée d'un objectif de puissance relative des Etats-nations par rapports aux autres acteurs et de la compétition entre intérêts comme des facteurs essentiels de la politique internationale. Mais elle tire en même temps de nouvelles conclusions concernant l'influence des institutions internationales dans ce processus. Celles-ci donnent aux Etats la possibilité de coopérer de manière mutuellement profitable en réduisant les coûts générés par la conclusion et la mise en application des accords internationaux - ce que les économistes appellent « coûts de transaction ²⁶⁶ ». Elles s'impliquent rarement dans la mise en application centralisée des accords, mais renforcent véritablement les pratiques de réciprocité, incitant les gouvernements à maintenir leurs engagements pour s'assurer que l'autre partie en fait de même. Même les Etats les plus puissants ont intérêt la plupart du temps à suivre les règles des institutions internationales bien établies. Le recours des Etats-Unis, en 2003, à une résolution du Conseil de Sécurité pour stabiliser l'Irak en est un bon exemple ²⁶⁷. En effet, si chacun se conforme aux règles et aux normes internationales, le comportement des autres Etats devient alors plus prévisible. Ce qui réduira l'incertitude sur l'application des accords par tous les partenaires et diminuera l'aversion des Etats pour la coopération. En d'autres termes, les institutions internationales permettent de manipuler les comportements des Etats par la diffusion des informations (sur les coûts et conséquences des opportunités) et contribuent à créer un climat de confiance entre les Etats, car ces derniers sont souvent réticents à conclure des accords, du fait qu'ils ne sont pas certains

²⁶⁵ Au demeurant, les statistiques existantes du commerce entre pays montrent qu'une ouverture croissante de l'économie est associée à un rôle plus développé – et non diminué – de l'Etat. En outre, le simple examen des nations dont les performances économiques ont été les meilleures depuis trente ans montre que, dans une économie mondialisée, l'Etat peut, par une action conçue, aider à la compétitivité d'un pays.

²⁶⁶ Rappelons que les coûts de transaction *ex ante* indiquent les coûts correspondants aux coûts de recherche d'information et de négociation. Les coûts de transaction *ex poste* sont des coûts constitués : i) des coûts engendrés par la structure de contrôle du déroulement du contrat ; ii) des pertes occasionnées et des coûts de négociation éventuelle dans le cas où le contrat initial serait incomplet ou mal adapté à une situation nouvelle ; iii) des coûts d'opportunité que représente l'immobilisation de certains actifs destinés à garantir le respect par les deux parties des clauses du contrat. Cf. Lexique – Rédaction de Problèmes économique. Selon Leffler & Rucker (1991), ce sont tous les coûts associés à l'organisation et la coordination des interactions humaines.

²⁶⁷ Après avoir tout fait pour écarter les Nations Unies de la gestion de l'Iraq de l'après- Saddam, l'administration américaine, embarrassée par l'hostilité des chiites et des éléments fidèles à l'ancien régime, a fini par se résigner et demander l'aide de l'organisation internationale.

de la manière dont leurs partenaires interpréteront plus tard les termes de ces accords.

En somme, l'école de pensée réaliste soutient qu'au lieu de chercher à s'imposer aux Etats, les institutions internationales devraient plutôt remplir leurs demandes de méthodes coopératives pour les aider à atteindre leurs objectifs²⁶⁸. En réduisant le degré d'incertitude et les coûts générés par l'élaboration et l'application des accords, les institutions internationales aident les Etats à obtenir des avantages collectifs, facilitant ainsi la fourniture de BCIM..

2.1.1.2 - L'approche néo-libérale des relations internationales

La vision néo-libérale institutionnaliste est également fondée sur le modèle d'une coopérative des Etats. Elle ne remet pas en question le rôle de ceux-ci dans la gestion du système mondial, mais accorde une fonction centrale aux institutions (organisations, régimes internationaux) pour assurer la coordination des préférences des Etats et la réalisation des objectifs collectifs. Ce sont donc elles qui conduisent les Etats sur la base de leurs intérêts communs à coopérer et à éviter les comportements de « passager clandestin ». Cette conception est fondée sur une théorie du choix rationnel dans les relations économiques internationales²⁶⁹. La coopération multilatérale permet aux Etats de partager des ressources (les bénéfiques du commerce mondial profitent - à priori - à tous les Etats), de réduire les coûts de transaction et de rassembler l'expertise nécessaire (le progrès technologique et de la de science profite à toute la planète) pour traiter les nouveaux domaines complexes des interdépendances internationales. Si les préférences collectives des différents pays divergent, le renforcement des institutions internationales et le développement de nouveaux cadres de concertation et de négociation sont là pour venir à bout de ces divergences. La délégation de pouvoir à des autorités indépendantes ou à des institutions multilatérales engendre des bénéfiques collectifs²⁷⁰. Ainsi, des institutions internationales, telles que la BM, le FMI, l'OMC, sont censées corriger les défaillances de marché, de réduire l'asymétrie d'information et de garantir la production de BCIM. En effet, après des débuts chaotiques dans les années 40, le FMI est devenu, au cours des années 60, la pièce maîtresse dans l'effort mené par les principaux pays industrialisés pour réguler leurs affaires monétaires (Ostrom, 1990)²⁷¹.

*

Cette illustration semble parfaitement montrer que la considération des questions

²⁶⁸ Cf. Baldwin (1993) – cité par Keohane (1998).

²⁶⁹ Cf. Tubiana et Lerin (2003).

²⁷⁰ Et, en l'absence des coûts de transaction, la redistribution des gains collectifs est gratuite (Pingaut, 2001).

²⁷¹ Lorsque cette fonction a perdu de son importance, avec le flottement des taux de change dans les années 70, le Fonds - en compagnie de la BM - s'est vu confié la tâche d'assurer la stabilité financière internationale et s'est engagé en outre dans le financement et la promotion du développement dans les PED&E. L'OMC et son prédécesseur, le GATT, en réduisant les barrières commerciales formelles (tarifs douaniers et quotas), ont contribué à l'expansion du commerce international et, partant, à l'amélioration l'accroissement des richesses mondiales. Voir *infra*, chapitre 3.

mondiales nécessite une coordination systématique des politiques menées et qu'une telle coordination ne peut se passer des institutions internationales. Cependant, cette nouvelle forme d'institutionnalisme a connu des limites mises en évidence par des analyses à la fois théoriques et empiriques.

2.1.2 - Les institutions internationales en question

Malgré l'importance croissante qu'acquière les institutions internationales pour la coordination des préférences et des actions en relations internationales, leurs actions ne sont pas toujours couronnées de succès. Ainsi, un faisceau de critiques, d'origines parfois opposées²⁷², a convergé contre les institutions internationales. Certaines de ces critiques reposent plus sur la complexité de la production de BCIM que sur les faiblesses des institutions internationales elles-mêmes.

En effet, il est évident que les positions pratiques des gouvernements sont souvent hétérogènes et imprévisibles. La production de BCIM implique, pour les Etats, de renoncer à la prééminence des intérêts nationaux au profit d'un optimum collectif mondial. Elle s'appuie également sur une négociation complexe et surtout inachevée sur les choix collectifs et les préférences. Or, les questions globales sont rarement conçues de la même manière par les Etats ; et certains gouvernements n'hésitent pas à boudier les institutions internationales, en recourant à l'unilatéralisme, au nom de l'efficacité et des intérêts vitaux nationaux. D'autres privilégient des solutions *ad hoc*, parfois contradictoires, pour traiter certaines questions de portée mondiale²⁷³ (Battistella, 2003).

Ainsi, le bien-fondé de la nécessité des institutions internationales se trouvent quelque peu mis en cause par certaines écoles dont les critiques à l'égard des approches précédentes sont nombreuses et riches d'enseignements²⁷⁴. Il convient d'analyser celles qui tentent de justifier la sous-production de BCIM par la défaillance des institutions internationales afin d'envisager d'autres approches alternatives.

2.1.2.1- Critique fondée sur le caractère partial des institutions internationales

Cette opposition soutient que les institutions internationales sont fondamentalement insignifiantes puisque, sur la scène politique internationale, les Etats sont les seuls acteurs à détenir une réelle autorité. Les tenants de cette approche expliquent l'inutilité des institutions internationales par le fait qu'elles sont sous l'influence des grandes puissances étatiques et des principaux contributeurs de ces institutions. On évoque ainsi les multiples échecs des Nations Unies, notamment dans la mise en place d'un système

²⁷² Les critiques n'émanent pas seulement des mouvements radicaux (alter mondialistes,...) mais également des gouvernements importants dans le financement de ces institutions qui estiment ne plus pouvoir se satisfaire des orientations institutionnelles.

²⁷³ Ce fut le cas des Etats-Unis, en 2001, avec l'administration Bush qui a relancé des négociations commerciales bilatérales et régionales et n'a pas hésité à prendre des mesures protectionnistes concernant l'acier.

²⁷⁴ Elles constituent de fondements pour la plupart des propositions de réformes des différentes institutions.

de sécurité collective, ou encore la défaillance des actions du FMI en matière de stabilité financière internationale²⁷⁵.

Ainsi, on s'aperçoit que le FMI et la BM ont certes un mandat mondial, mais ils ont une vocation essentiellement économique et, en conséquence, dépendent d'actionnaires dont le poids est fonction de leur participation à leur capital. Les interlocuteurs auprès desquels ils interviennent sont des gouvernements nationaux ; par exemple, l'essentiel des financements de la Banque mondiale ne peut bénéficier qu'aux Etats. De ce fait, les effets résultant de l'action de ces institutions internationales seraient davantage imputés aux efforts des grandes puissances plutôt qu'aux institutions elles-mêmes. Ce qui rend les perspectives de la coopération internationale pessimistes et la tâche de la production de BCIM plus délicate. Or, les problèmes globaux occupent aujourd'hui le devant de la scène internationale et leur considération pourrait devenir la principale justification des institutions multilatérales de développement ainsi que des politiques bilatérales et multilatérales de coopération (Stiglitz, 1998).

Sans remettre entièrement en cause ces arguments, nous pouvons estimer que cette critique est quelque peu outrée et mérite d'être relativisée, en raison des changements internationaux courants (interdépendance, phénomène de spillover²⁷⁶, etc.). En effet, bien que l'influence des grandes puissances (telles que les Etats-Unis ou l'UE) sur les institutions internationales soit incontestée et incontestable, la politique décidée par celles-ci diffère très souvent de celle qu'elles auraient adoptée de manière unilatérale. La crise irakienne, de 2003, ainsi que des exploits réalisés par des institutions internationales (telles que l'UNESCO), en sont d'édifiants exemples²⁷⁷. En fait, lorsqu'un accord entre plusieurs Etats est nécessaire pour considérer une question mondiale, même les Etats-Unis trouvent utile de faire des compromis sur le contenu de l'accord afin d'obtenir le sceau d'approbation de l'institution concernée. C'est pourquoi les procédures d'élaboration des décisions et les règles générales des institutions internationales sont importantes. Elles affectent à la fois le contenu des politiques décidées et leur degré d'acceptation auprès des autres Etats.

2.1.2.2- L'approche anarchiste des relations internationales

Cette approche considère que le système international est « anarchique » au sens d'absence d'une autorité politique suprême ou de système légal international effectif, capable de rendre justice et de l'appliquer²⁷⁸. Selon cette critique, les Etats sont les principaux acteurs des relations internationales (Gilpin, 2002) ; et du fait de l'anarchie, les

²⁷⁵ Voir *infra*, chapitre 3.

²⁷⁶ C'est-à-dire de débordement. Selon cette pensée, la coopération dans un domaine précis s'étendra à des domaines adjacents, nécessitera des instruments de coordination qui en arriveront à assumer des fonctions de coordination politique. Cf. Matthew (1997).

²⁷⁷ L'UNESCO a approuvé la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, en octobre 2005 – avec 148 voix pour, 2 contre (celles des Etats-Unis et d'Israël) et 4 abstentions –, qui épargne les services culturels (cinéma, éditions, musiques, etc.) de la libéralisation économique mondiale.

Etats préfèrent les gains relatifs (obtenir plus que les autres Etats) aux gains absolus (issus d'une situation coopérative)²⁷⁹. Ils cherchent à protéger leur pouvoir et leur statut et s'opposent même à une coopération apportant des bénéfices mutuels, s'il est probable que leurs partenaires en retirent davantage de bénéfices qu'eux. Ils peuvent coopérer et créer des institutions pour gérer ces coopérations, mais seulement tant que leurs intérêts coïncident. L'exemple économique qui illustre cet argument est la compétition farouche que se livrent Européens et Américains dans le secteur de la construction des avions à grande capacité de transport de voyageurs (Airbus Industries *versus* Boeing)²⁸⁰.

Cependant, la plupart des questions mondiales pouvant faire potentiellement l'objet d'une coopération – de la libéralisation du commerce international à la préservation de l'environnement global – impliquent des négociations multilatérales qui rendent difficile le calcul des gains relatifs et comportent peu de risque de changement décisif de l'équilibre de la puissance existant entre les acteurs²⁸¹. C'est pourquoi on peut s'attendre à ce que la plupart du temps, les Etats cherchent à accroître leurs avantages propres sans se préoccuper de savoir si les autres aussi enregistrent des gains. Ainsi, l'argument des gains relatifs ne fait que souligner les difficultés auxquelles se heurtent les efforts des institutions internationales à forger une réelle coopération lorsqu'on est en présence d'une rude compétition bilatérale. Au demeurant, il ne remet aucunement en cause les perspectives de coopération en général.

2.1.2.3- Critique fondée sur la défaillance des relations internationales

Cette critique tente de remettre en question les théories de la coopération en relations internationales. Nous avons vu précédemment que la coopération entre acteurs (Etats) n'est pas spontanée : elle émerge dans la discorde et se déroule à travers de négociations. Toutefois, il est admis que les gains collectifs potentiels expliquent l'augmentation considérable du nombre et de la portée des institutions internationales qui promeuvent la coopération. En effet, celles-ci affectent les modèles de négociation de manière déterminante : elles détiennent l'agenda des négociations, fixent les règles de vote et interprètent les ambiguïtés.

²⁷⁸ Autrement dit, l'absence de l'ordre et de la justice au niveau mondial !

²⁷⁹ Certains analystes estiment que les termes de la « question des gains relatifs » devraient être repensés. La question n'est pas « Les Etats cherchent-ils à obtenir des gains relatifs ou des gains absolus ? », mais « dans quelles conditions renoncent-ils même à une coopération mutuellement bénéfique afin de préserver leur puissance et leur statut relatifs ? ». Lorsqu'il n'y a que des acteurs majeurs et que les gains enregistrés par un camp peuvent changer de manière décisive l'équilibre de la puissance, les gains relatifs jouent un rôle primordial : par exemple dans la course aux armements entre Américains et Soviétiques, les deux parties avaient porté leur attention sur la position relative qu'ils occupaient – à savoir, qui se trouvait en tête ou menaçait de prendre un avantage décisif -, plutôt que sur leur propre niveau d'armement.

²⁸⁰ Pour un exposé plus détaillé sur ce sujet, voir Powell (1994).

²⁸¹ Cf. Kegley (1995).

L'objection à ce raisonnement indique en effet que des problèmes concernant le déroulement des négociations pouvaient générer des obstacles et empêcher la réalisation des gains collectifs et par-là, la production de certains BCIM. On évoque, par exemple, le protocole de Kyoto et on se demande s'il débouchera effectivement sur un accord international efficace. L'incertitude sur ce sujet s'explique en partie par la position des PED&E qui n'ont pas accepté une limitation à caractère obligatoire de leurs émissions et par le refus du Sénat américain de ratifier tout accord qui ne contiendrait pas un tel engagement de la part des PED&E. Les deux camps ont fait valoir leurs positions inflexibles consistant à revoir la hiérarchie des problèmes globaux – plutôt le sida, la croissance ou la lutte contre le terrorisme que le réchauffement climatique – et ruinant ainsi les efforts déployés par les institutions internationales pour atteindre un compromis crédible. Ainsi, l'existence d'accords potentiels pouvant déboucher sur des gains collectifs – voire sur la production de BCIM – ne garantit en rien que l'on trouvera des solutions consensuelles. Les stratégies suivies par les Etats et les informations dont ils disposent, les uns sur les autres, sont certes des aspects importants d'un processus mais ne mènent pas nécessairement à la coopération dans le but de considérer des problèmes globaux. En d'autres termes, les institutions internationales peuvent faciliter l'émergence « des points focaux » vers lesquels les acteurs en compétition feront converger leurs attentes ; mais de telles institutions peinent souvent à traiter les nouveaux enjeux globaux. Quelle institution internationale, par exemple, est censée piloter la lutte contre le terrorisme international ? Le FMI est-il adéquat pour jouer le rôle de prêteur international en dernier ressort (PIDR) ? Voilà pourquoi le déroulement et l'extension des négociations sur les questions globales sont de plus en plus problématiques.

*

Au-delà de ces jugements analytiques, il convient d'évoquer quelques observations empiriques permettant de vérifier les actions des institutions internationales dans la promotion de la coopération internationale nécessaire à la fourniture de BCIM ; d'autant que certains estiment ces institutions coûteuses, vaines et leur fonctionnement incohérent et compliqué.

2.2 - Des institutions contestées et jugées inadéquates face à l'ampleur de la tâche

Depuis la dernière décennie, les modalités de gestion des questions mondiales par les institutions internationales font l'objet de plusieurs contestations. Il ne s'agit plus seulement des critiques récurrentes à l'égard de ces institutions en provenance des pays du Sud, mais de l'émergence d'une vision nouvelle exprimant la nécessité de repenser les relations économiques et financières internationales. Il y a quelques années, un mouvement modeste, mais qui se faisait bien entendre contre les institutions de Bretton Woods, a vu le jour. Avec le slogan « *Cinquante ans, ça suffit* », il exprimait des contestations - à multiples visages - dans le but de dévoiler l'échec des IFI dans les tâches qui leurs sont assignées. Ces contestations se soldaient parfois sur l'échec des négociations internationales relatives aux BCIM : celle de Seattle sur le lancement d'un nouveau cycle de libéralisation des échanges en 1999²⁸² ; la conférence de la Haye sur le climat en 2000 ; celle de Johannesburg sur le développement durable ; celle de Cancun

sur la libéralisation du commerce international en septembre 2003²⁸³.

Élément fondamental pour coordonner les actions et harmoniser les objectifs, la question de la **légitimité** est au centre des critiques. Dotées d'un mandat, d'outils d'intervention et de procédures qui délimitent la forme et les modalités de leur action, les institutions internationales ne peuvent donc tirer leur légitimité que de la manière dont elles remplissent leur tâche. Elles doivent donc être et rester spécialisées : l'OMC doit s'occuper du commerce mondial, et non de l'environnement, le FMI des questions monétaires et financières, et non de l'éducation ou de la bonne gouvernance²⁸⁴. Sinon, chaque institution pourrait prétendre tout faire, à la place des autres. Or, cette légitimité est souvent ternie par le fait que la plupart de ces institutions, notamment les IFI, outrepassent leur mandat²⁸⁵. Ce qui, par ailleurs, affecte sérieusement leur efficacité²⁸⁶. En effet, plusieurs études concluent à l'inefficacité des institutions internationales (en particulier des institutions économiques et financières internationales) et prônent la redéfinition des rôles qui leurs sont assignés en arguant du dysfonctionnement du système international actuel. Stiglitz (2002a) considère que le FMI, la BM et l'OMC ne répondent plus aux problèmes qui avaient motivé leur création, et qu'elles peinent à intégrer des nouvelles questions qui touchent l'économie mondiale. Ainsi, leur légitimité étant entamée par leur relative incapacité à lutter contre les crises financières, à générer un processus réel de développement et éradiquer la pauvreté dans le monde, les institutions de Bretton Woods ont défini, à l'intention des PED&E, les notions de bonne gouvernance et de lutte contre la pauvreté, censées prouver une prise de conscience des erreurs passées, afin de justifier leurs interventions présentes.

De même, dans le rapport de la commission Meltzer de 2000²⁸⁷, on indique que l'échec des programmes de la Banque mondiale²⁸⁸, dans les pays africains, peut être

²⁸² Si l'on considère – à l'instar de Kindleberger (1986) – la libéralisation des échanges commerciaux comme un BCI.

²⁸³ Ces échecs devraient servir à rappeler à tous les pays leur négligence passée à l'endroit des engagements internationaux, portant sur les BCIM, qu'ils avaient pris solennellement.

²⁸⁴ Le FMI doit favoriser en priorité de solides politiques monétaires, fiscales et de changes. Plus important encore, il doit surveiller le système monétaire international. Voir *infra*, chapitre 3.

²⁸⁵ En effet, certes les institutions internationales sont organisées selon le principe traditionnel de partage des compétences – chacune agissant dans un domaine spécifique. Cependant, en réalité, les questions traitées par les unes et les autres se chevauchent inévitablement. La BM prend en main la question du Sida, compte tenu de ses liens avec la pauvreté. Mais cet engagement pourrait être perçu par l'OMS comme le risque de dépossession d'une question qu'elle considère avant tout comme une question de santé. L'OMC entre en conflit avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, le BIT ou la FAO quand les principes de libéralisation du commerce entrent en contradiction avec la protection de l'environnement, les droits des travailleurs ou la sécurité alimentaire. Si bien que les institutions internationales dans cette nouvelle configuration, ne sont plus spécialisées des sujets « relevant de leur compétence ». Elles apportent plutôt un angle de vue particulier à un sujet traité en commun.

²⁸⁶ Cf. Sachs (1998) ; Massiah (2001) ; Toussaint (2005).

²⁸⁸ Qui a pour mission de combattre la pauvreté et les inégalités sous tous leurs aspects. Voir *infra*, chapitre 4.

estimé à 73 % des objectifs visés. Quant aux activités du FMI, elles auraient eu pour conséquences la fuite de l'épargne et des capitaux, la perturbation des marchés naissants, la hausse du chômage et auraient encouragé des pratiques dangereuses de financement d'intérêts privés. Ainsi, une étude récente des programmes de facilités d'ajustements structurels renforcés du FMI, menée par un groupe d'experts indépendants, a débouché sur le constat suivant : la limitation des dépenses publiques est souvent trop stricte, au point de nuire au capital humain et à la croissance²⁸⁹. Cette constatation s'applique également aux conditions posées par le FMI en réaction à la crise économique et financière de l'Asie de l'Est, amorcée en 1997²⁹⁰. Par ailleurs, il est communément reproché au FMI et à la Banque mondiale d'imposer des conditionnalités trop rigides et un modèle de développement économique et social standardisé, ne tenant pas compte des choix des populations et des particularités des situations. C'est finalement le modèle unique de développement économique proposé à des pays différents qui est rudement

²⁸⁷ C'est une commission créée par le Congrès des Etats-Unis à la suite de la crise asiatique. Présidé par Alan Meltzer, elle était chargée de faire des recommandations à l'égard de plusieurs IFI. Le rôle de ces dernières durant la crise asiatique, notamment celui du FMI, avait provoqué un mécontentement croissant dans la classe politique américaine. Elle était composée de 11 très importants économistes et avocats nommés par les Républicains et les Démocrates. En février 2000, elle a rendu un rapport sur la Banque mondiale et le FMI, plaidant pour une redéfinition du rôle de chacune de ces IFI.

²⁸⁹ Dans son ouvrage publié en 1999, A. Traoré, ex-ministre de la Culture du Mali, explique que la liberté des Africains vis-à-vis des institutions de Bretton Woods est hypothéquée par les conditions économiques et politiques qui leur sont imposées dans le cadre des PAS.

²⁹⁰ Ainsi, en sacrifiant l'objectif interne de croissance au profit de l'objectif externe de stabilisation de taux de change, les réactions des IFI, notamment du FMI, sont souvent confrontées à un problème de crédibilité lors des crises. Ainsi, Radelet et Sachs (1998) révèlent que les programmes du FMI – exigeant de prime abord à la fois contraction monétaire et budgétaire – ont pu aggraver la situation et empêcher par-là même la stabilisation de l'économie lors de la crise asiatique de 1997. Ils observent que chaque annonce de programme a été suivie d'une accélération de la dépréciation de la monnaie domestique. En d'autres termes, un conflit entre équilibres interne et externe est clairement apparu, suggérant que la stabilisation monétaire pouvait être non crédible et intenable sur le plan domestique. Ce raisonnement est également soutenable dans le cas brésilien, qui apparaît au demeurant comme un cas d'école. En effet, dans un contexte de tension sur le taux de change du real, le FMI est intervenu préventivement. Cette intervention n'a pas empêché le décrochage du real contre le dollar début 1999. Selon le FMI, ce décrochage a été lié à l'incertitude politique régnant au Brésil concernant le degré d'engagement à réaliser l'ajustement budgétaire requis. Cependant, la politique monétaire restrictive a engendré une importante contraction de l'activité qui, par le jeu des stabilisateurs automatiques, a aggravé le déficit budgétaire du pays. Ainsi, les autorités brésiliennes semblent avoir été prises dans un cercle vicieux : la stabilisation des changes appelle un ajustement budgétaire, mais celui-ci est rendu non soutenable étant donné la politique monétaire restrictive, d'où une accentuation de l'instabilité (ce qui fait dire d'ailleurs à Sachs [1999] que c'est finalement le FMI qui a provoqué la crise du *real* par une politique non soutenable sur le plan interne). Il semblerait donc que les autorités ne soient généralement pas en mesure de réaliser l'ajustement budgétaire exigé par le FMI. Dans cette perspective, n'est-il pas alors plus opportun d'agir sur la variable budgétaire plutôt que d'en subir les évolutions ? L'analyse des plans de stabilisation du FMI pose ainsi la question du *policy mix* souvent mis en oeuvre et la question de sa crédibilité. De nombreux auteurs (tels que Jeanne O. ou Stiglitz J.) se sont interrogés sur la capacité d'une hausse des taux d'intérêt à stabiliser le taux de change. Stiglitz (200a) estime que le durcissement de la politique monétaire -via les taux d'intérêt- est loin d'être la réponse appropriée. Pour une ample analyse sur ces questions, voir, entre autres, Cartapanis (2001) ; Stiglitz (2002a) ; Boyer et Dehove et Plihon (2004) ; Artus, Cartapanis and Legros (2005), etc.

contesté aussi bien de l'extérieur qu'au sein même des ces institutions ²⁹¹ .

Les critiques portent également sur la **gouvernance** des institutions internationale, dont l'opacité et la partialité sont souvent désapprouvées. Ainsi, le fonctionnement des institutions de Bretton Woods est réprouvé du fait qu'il échappe au contrôle des gouvernements démocratiques et qu'il rend des comptes imparfaits. Le processus de décision au sein des institutions de Bretton Woods est souvent considéré comme antidémocratique : il n'est pas transparent, les voix de certains ou de certains pays compte plus que d'autres. Par exemple, les Etats-Unis sont le pays à disposer d'un droit de veto au sein du FMI ; celui-ci reflète forcément leurs intérêts ²⁹² . D'autres critiques seront davantage examinées dans les chapitres (3 et 4) suivants.

*

Ces critiques ne devraient pas conduire à méconnaître le rôle important des institutions internationales en matière d'établissement d'un cadre multilatéral idéal pour la production optimale de BCIM. Mais, tout succès dans ce domaine exige l'existence d'institutions internationales – mais aussi nationales – suffisamment solides et véritablement investies de cette tâche. D'où, l'intérêt de repenser l'architecture et l'approche de la plupart des institutions internationales actuelles.

Conclusion – section 2

Les bilans des institutions internationales en matière de fourniture de BCIM ne sont pas parfaits. Hormis les équivoques pouvant affecter la qualification de BCI/M dans certains domaines, des institutions internationales sont parvenues à forger des vraies négociations à l'échelle mondiale, débouchant sur des objectifs communs globaux. A quelques limites près, l'OMC a su sensiblement réduire les barrières commerciales formelles, favoriser l'expansion des échanges commerciaux et contribuer à la création d'innombrables potentialités économiques ²⁹³ . D'autres institutions internationales agencent des rencontres entre les multiples pays qui, nonobstant la divergence de leurs intérêts et de leurs perceptions de certains sujets complexes, parviennent à s'accorder sur des dispositions mutuellement favorables et collectivement bénéfiques. C'est le cas du Conseil de sécurité en matière d'embargo sur les armes à destination des zones chaotiques ou encore de l'OIT contre le travail des enfants et ce, aux dépens des

²⁹¹ Les critiques répétées adressées au FMI et à la BM sur ce point et bien d'autres ont abouti à un certain assouplissement de ces conditions (Stiglitz, 2002a).

²⁹² La défiance américaine vis-à-vis des institutions internationales, précédemment évoquée, est particulièrement notable s'agissant des institutions de Bretton Woods où ils s'efforcent avant tout de conserver une influence prépondérante. C'est ce qu'exprime clairement Colin Powell s'adressant aux représentants des Etats lors de la réunion annuelle des institutions de Bretton Woods : « Et je saisisrai chaque opportunité de faire passer le message au public tout autant américain qu'étranger selon lequel, dans le monde de plus en plus interdépendant où nous vivons, la prospérité et le bien-être américains sont plus que jamais liés à la diffusion de la croissance et à la stabilité dans le monde. C'est pourquoi un leadership fort des Etats-Unis au sein du FMI, de la Banque mondiale et de l'OMC est si essentiel à l'avenir de l'Amérique et du monde ». - Secretary C. Powell, Remarks at Annual Meeting of the Bretton Woods Committee, Washington, DC, April 27, 2001. – Cité par Allard (2002). Autre exemple, l'opposition de l'administration Clinton à toute réforme du fonctionnement du FMI, qui aurait pu réduire l'influence du Trésor américain sur les orientations de l'institution internationale.

aspirations de certains Etats. Les IFI sont dans une certaine mesure des acteurs incontournables de la scène économique internationale. Leur utilité est indéniable, particulièrement lorsqu'il s'agit de gérer les crises, et leur contribution au développement des échanges internationaux et au règlement à l'amiable des différends commerciaux est patente. Au demeurant, il est de fait impossible d'imaginer l'état des relations internationales et le sort du multilatéralisme sans les institutions internationales, censées les incarner et/ou les fortifier.

Cependant, aucune institution, aussi bien nationale qu'internationale, n'est pas parfaite ; même si certaines sont plus efficaces que d'autres. Des études théoriques, étayées par des observations empiriques, démontrent en effet que les institutions internationales sont la transcription des Etats, qui les dotent des pouvoirs et des instruments, afin qu'elles défendent leurs intérêts là où les actions individuelles semblent moins efficaces. Or, cette configuration n'est pas neutre, car les degrés d'efforts fournis dans la création et la posture de ces institutions influencent largement leurs actions²⁹⁴. Si bien que les institutions internationales chargées des tâches moins controversées seraient plus efficaces (OMS, Cour internationale de justice, Organisation de l'aviation civile internationale, etc.), tandis que celles qui sont destinées à coordonner les actions des Etats, qui ne partagent pas nécessairement le même type d'intérêts, autour des questions aussi délicates que la préservation de l'environnement, l'éradication de la pauvreté et de fractures sociales au niveau mondial, la stabilité du SFI,... et, pour tout dire, la production de BCIM, risquent d'être des boucs émissaires, de la sous-production de ces biens, due aux attitudes instinctives des Etats-nations.

Ainsi, l'idée de renforcer le rôle des institutions internationales pour combler la défaillance de la coopération internationale dans certains domaines est sans nul doute subtile. Car, l'existence d'institutions (nationales et internationales) suffisamment solides est une des conditions de prise en charge, au niveau national et international, de la production de biens collectifs bénéficiant à tous. Mais, cela doit s'inscrire dans un

²⁹³ En effet, les discussions de Doha ont souvent été très difficiles, et la réunion ministérielle de l'OMC en septembre 2003 à Cancun, au Mexique, s'est soldée par un échec. Pourtant, il y a des progrès. En juillet 2004, les membres de l'OMC se sont mis d'accord sur un cadre, dont les grandes lignes peuvent se résumer comme suit : (i) élimination complète des subventions aux exportations agricoles, (ii) nouvelles réglementations introduisant plus de discipline dans les crédits à l'exportation et les entreprises d'état commerciales, (iii) maintien de programmes d'aide alimentaire à des fins humanitaires et de développement, mais assortis d'une réglementation pour maintenir plus de discipline, (iv) nouvelles réglementations sur les subventions nationales dans les pays industriels, et (v) améliorations substantielles de l'accès aux marchés, en commençant par la réduction des barrières les plus contraignantes pour les pays en développement. De même, dans la déclaration finale de la 6^{ème} Conférence à Hongkong, en 2005, les pays membres de l'OMC ont réitéré les engagements de juillet 2004, notamment sur le dossier coton, en acceptant que les soutiens internes à la production de coton qui ont des effets de distorsion sur les échanges soient réduits de « manière plus ambitieuse », et que ce résultat devrait être mis en œuvre au cours d'une période beaucoup plus courte que celle qui sera généralement applicable au reste du dossier agriculture.

²⁹⁴ En effet, la répartition du pouvoir semble déterminante dans le bon fonctionnement des institutions internationales. Les institutions dominées par un petit nombre de membres - par exemple, le FMI où l'on a un système de vote pondéré en fonction du poids relatif de la participation des membres - seront plus à même de prendre des mesures décisives que celles dans lesquelles l'influence est répartie de manière plus diffuse, comme c'est le cas à l'Assemblée générale de l'ONU.

processus global qui consiste à repenser les procédures de production de BCIM, jusqu'ici envisagée dans un cadre interétatique.

Section 3. La perspective de « la gouvernance mondiale » pour la production de BCIM

Les difficultés rencontrées par les institutions internationales, lorsqu'il s'agit de coordonner les actions des gouvernements dans l'identification des questions globales et la définition des moyens d'action pour les résoudre, s'expliquent par l'inadéquation entre cette forme de gouvernance et les défis mondiaux actuels. Les asymétries des relations économiques et financières internationales (inégalités des gains des échanges mondiaux, distorsion sur les taux d'intérêts et d'échanges, irrégularités des flux financiers, etc.) tendent à ternir la légitimité des IFI, censées internaliser les externalités liées à ces phénomènes, et à créer les conditions de leur désapprobation. Ce qui a conduit à la création d'autres lieux de discussion et d'expériences. En effet, de nombreuses analyses montrent l'efficacité des coalitions *ad hoc* pour tenir les engagements pris, le rôle des entreprises, de la société civile, l'importance stratégique de l'échelon régionale, pour définir des normes d'action collective permettant de traiter les questions globales et de produire les BCIM.

Ainsi, l'approche de la « gouvernance mondiale » souligne l'intérêt d'un cadre global où un ensemble de principes, de pratiques et institutions communes concourent à la formation de normes collectives qui s'imposent aux Etats, à la définition des orientations de l'action collective, ou à la fixation des règles directement applicables aux acteurs privés²⁹⁵. Cette résolution implique en effet de réfléchir sur la façon dont l'économie mondiale est gouvernée, se rapportant au problème de base de l'organisation économique internationale : comment gouverner sans gouvernement²⁹⁶ ? Fondée sur une nouvelle vision du monde et des principes de gouvernance globalement admis et reconnus de tous, cette approche tient compte des interdépendances accrues entre les sociétés et entre l'humanité et la biosphère, favorisant ainsi l'adoption d'instruments nouveaux plus à même de relever les défis du monde actuel²⁹⁷. Il est clair aujourd'hui que la résolution mondiale du développement durable exige l'implication des acteurs jadis ignorés sur l'échiquier international, à savoir les acteurs de la société civile et les entreprises privés.

Ainsi, suivant les questions considérées et la nature de BCIM à fournir, les nouvelles pistes pour débloquent le processus intergouvernemental global sont de nature très différente ; allant d'initiatives intergouvernementales à des initiatives strictement privées, en passant par différentes configurations d'acteurs.

3.1 - Les régimes internationaux pour la production de BCIM

²⁹⁵ Cf. Jacquet *et al* (2002).

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ Pour plus de précisions sur le concept de la gouvernance mondiale, voir Smouts (1998).

Si la progression du système multilatéral reste aujourd'hui bloquée ou remise en cause, il reste des nombreux espaces pour l'action collective, associant des acteurs divers dans de multiples configurations, et qui relèvent la possibilité de nouvelles formes de coopération qui sont moins dépendantes de l'intermédiaire des Etats. Telle pourrait être le cas des régimes internationaux.

Nous considérons les régimes internationaux comme : un ensemble de principes, de normes, de règles et de procédures de décision, implicites ou explicites, autour desquels les attentes des acteurs convergent dans un domaine spécifique²⁹⁸. De ce fait, on pourrait considérer les régimes des BCIM comme l'ensemble de conventions, traités, protocoles, issus de négociations qui formalisent les accords pour la fourniture de ces biens. Autrement dit, ces régimes tracent un consensus sur les actions à entreprendre et un cadre commun permettant de résoudre les questions posées par le système multilatéral et favorisant ainsi la fourniture de cette catégorie de biens. L'approche des régimes internationaux est en effet le résultat d'une réflexion conceptuelle qui prend acte des défaillances du système de coopération internationale et des divergences de vue réelles pour les surmonter.

Dans le cadre des régimes internationaux, les Etats sont les principaux acteurs. Ils ont de multiples objectifs : croissance, plein-emploi, Etat-providence, sécurité et pouvoir. Et du fait que les Etats privilégient les gains absolus, les perspectives de coopération sont optimistes. Ce qui offre des meilleures conditions à la production de BCIM. En effet, les régimes internationaux baissent les coûts de transaction, facilitent les stratégies de réciprocité, permettent de traiter à un moindre coût l'apparition d'un problème supplémentaire. Les Etats mesurent les avantages d'une coopération à long terme par rapport à ceux obtenus à court terme par défection et le risque de sanction qui s'en suit²⁹⁹. La notion de régime international ne tient pas compte du pouvoir en tant que tel. Dans le domaine des télécommunications³⁰⁰, par exemple, les Etats ont installé un régime international afin d'obtenir des bénéfices réciproques. Mais une fois atteint la limite d'efficacité la logique du pouvoir national prend ses droits.

En effet, la tension entre la liberté souveraine des Etats nationaux et leur responsabilité internationale pose problème dans le sens où la mise en oeuvre et le contrôle des engagements sont déficients tant les enjeux des biens collectifs concernés sont importants. Car, il faut admettre que la question de BCIM est encore dans une étape d'inculcation des valeurs communes dans le conscient collectif de la communauté internationale en attendant qu'un véritable consensus international fondé sur des règles mondialement admises ne voie le jour.

²⁹⁸ Cf. Keohane et Nye (1972) ; Keohane (1986 ; 1998).

²⁹⁹ Ce raisonnement est fondé sur la théorie des régimes internationaux et sur les visions libérale et néolibérale des relations internationales, soutenues, entre autres, par Rugie, Keohane, Nye, Axelrod, Haas, etc.

³⁰⁰ Rappelons que, selon SY (1999) (dans Kaul *et al*, 1999), les télécommunications les nouvelles technologies offrent un exemple de BCI dont les avantages se répandent à l'ensemble de la planète.

3.1.1 - Les Etats en réseaux et les groupements régionaux dans le processus de production de BCIM

Dans un système interdépendant, il existe une multitude de formes d'accords entre Etats que Castells (2003) analyse comme la stratégie des Etats en réseaux pour atteindre un optimum collectif ³⁰¹.

Ainsi, il convient de mettre l'accent sur deux types de regroupements : les « coalitions de volontés » (*coalition of the willing*) (3.1.1.1) et les initiatives régionales *ad hoc* (3.1.1.2), qui associent un nombre limité d'Etats nations.

3.1.1.1 - L'approche de la « coalition de volonté »

Eu égard au caractère étatique de cette stratégie, nous définissons tout d'abord un Etat comme un ensemble de formes institutionnelles de gouvernement qui maintient un monopole administratif sur un territoire aux limites bien définies (frontières) et sa domination est consacrée par la loi et par le contrôle direct des instruments de la violence intérieure et extérieure ³⁰².

La stratégie de la « coalition de volonté » est fondée sur la volonté d'un ensemble d'Etats de faire face à des questions communes qui les préoccupent, soit parce qu'ils partagent des valeurs identiques et des préférences communes, soit parce qu'ils ont des structures identiques les rendant mieux disposés à faire face à ces problèmes.

C'est donc une stratégie qui permet d'assouplir la structure de négociation ; parce qu'il est avéré que la pratique de négociations répétées entre un groupe limité et sélectionné de pays est plus facile à conduire qu'une négociation globale ³⁰³. L'efficacité de cette stratégie s'explique par l'existence d'une certaine homogénéité entre les préférences des Etats parties ; c'est-à-dire l'utilité que les acteurs attribuent à un bien collectif particulier : certains peuvent juger un bien collectif indispensable tandis que d'autres le considèrent inutile - ou du moins secondaire. Il est donc nécessaire qu'intervienne un consensus sur l'utilité du bien, ce qui est particulièrement complexe au niveau international eu égard à la divergence accrue des intérêts nationaux. Le système de l'UE doit sans doute sa réussite au fait que ses membres partagent des valeurs et des systèmes politiques similaires ; les principaux critères d'adhésion fondés sur des valeurs communes en témoignent ³⁰⁴. De même, les regroupements informels d'Etatsformés sur

³⁰¹ Castells (1999) définit le réseau comme un ensemble de nœuds interconnectés. Les réseaux sont des structures ouvertes, susceptibles de s'étendre à l'infini (réseau des flux financiers globaux, le réseau politique, le réseau de la criminalité, le réseau global des médias et de la communication électronique,...). Une structure sociale fondée sur des réseaux est un système très dynamique et ouvert, capable d'innover sans mettre en cause son équilibre.

³⁰² L'Etat est en même temps un gouvernement, un territoire et une population. Il se conçoit par l'interaction de ces trois composantes qui lui permettent de revendiquer la souveraineté.

³⁰³ Cf. Oye (1986); Kindleberger (1989); Rosecrance (1992); Merlen (2005).

³⁰⁴ En l'occurrence, le respect de l'état de droit, l'éradication de la corruption, etc.

une base collégiale restreinte, tels que le G-8, le G-10, le G-33,... constituent une autre forme de coalition de volonté. Fonctionnant sur la base de consultations et de consensus, ils permettent de trouver sur des questions économiques, financières et politiques des points d'accord sur des intérêts communs. Le succès de cette forme de coopération est en outre suspendu à la volonté des Etats de tenir leurs engagements.

Les « coalitions de volontés », qui rassemblent les pays qui veulent agir, se multiplient de plus en plus depuis la genèse d'une prise de conscience globale de la nécessité de certains biens collectifs. Un exemple illustratif en est l'initiative des pays producteurs de diamants, la Kimberley initiative, en Afrique du Sud. Cette initiative a été constituée afin d'identifier les modalités de lutte contre le commerce illégal de diamants servant à financer les conflits armés. D'autres pays ont suivi pour aboutir, en novembre 2002, à la signature de la déclaration d'Interlaken pour lancer un processus de certification de l'origine légale des diamants³⁰⁵.

Enfin, nonobstant les limites des procédures intergouvernementales (difficultés d'organier, lenteur de mise en pratique, etc.), elles constituent le moyen le plus réaliste pour considérer certaines questions mondiales, qui font fi des frontières. Le dépérissement de l'Etat est certes une réalité mais celui-ci existe et existera toujours. Il constituera de plus en plus un nœud dans un réseau plus large de pouvoir (transformation des Etats de sujets souverains en acteurs stratégiques). Ainsi, l'Etat moderne a perdu une bonne part de sa souveraineté et doit la partager avec les réseaux multilatéraux (dont les alliances régionales).

3.1.1.2 - La régionalisation à la rescousse de la fourniture de BCIM

Tout d'abord, signalons qu'il n'existe pas une définition consensuelle de la régionalisation ; les critères de définition varient selon la question concernée et selon ce que les acteurs dominants d'un groupe donné de pays considèrent comme étant leurs priorités politiques ou économiques. Toutefois, une région s'identifie par la proximité et une série de caractéristiques historiques, linguistiques et culturelles communes³⁰⁶. S'il peut y avoir des déterminants structurels de la coopération régionale, les intégrations reposent principalement sur des mesures politiques et sociales.

Nous pouvons considérer la tendance à la régionalisation comme un stade intermédiaire dans la relation entre les Etats et l'économie mondiale (Higgott, 1997). Le régionalisme ou la régionalisation s'inscrit dans une double perspective. **Premièrement**, la régionalisation *de facto*, qui résulte de la croissance et des investissements interrégionaux, et n'est donc pas commandée par les Etats. **Secundo**, la coopération « étatique » *de jure*, qui peut prendre diverses formes telles que des engagements commerciaux assez informels ou des accords institutionnels plus ou moins contraignants

³⁰⁵ Les opérations militaires « réussies » de la dernière décennie – intervention de l'OTAN au Kosovo en 1999, opération australienne de sauvetage du Timor-Oriental en 1999, et mission britannique en Sierra Leone en 2000 – n'ont pas été menées par les Nations unies, mais par des « coalitions volontaires ».

³⁰⁶ Cependant, ces facteurs perdent leur pertinence lorsque l'on analyse ce qui caractérise certains regroupements régionaux tels que l'ALENA ou l'Union africaine.

L'approche de la régionalisation comme instrument de production de BCIM est fondée sur le principe de subsidiarité. L'explication est que la mondialisation va de pair avec la modification du rôle de l'Etat comme acteur dominant du système international, dans la mesure où il est confronté à l'émergence d'autorités concurrentes, telles que des FMN. Et, étant donné l'absence de structures mondiales satisfaisantes, le développement de structures régionales devient essentiel pour défendre des préférences collectives et assurer la fourniture de biens collectifs essentiels. En d'autres termes, face à la mondialisation des problèmes actuels, on assiste à une tentative, par des blocs régionaux, de remédier à l'affaiblissement du rôle des Etats-nations, par la mondialisation³⁰⁸, pour élaborer des préférences collectives, qui sont de nature difficiles à agréger à l'échelle mondiale. La zone de consensus possible pour une centaine de pays, dont les propensions sont souvent hétérogènes, est ainsi réduite. La formation de club peut, en effet, permettre de construire des préférences communes et élaborer les hypothèses stratégiques pour la fourniture de biens collectifs régionaux, communément considérés comme un prélude à la production de BCIM. C'est donc une forme de coalition qui garantit des avantages collectifs à l'échelle locale et régionale, avec moins de contrainte. Par exemple, les nations ont beaucoup à gagner avec les traités régionaux de paix, sans besoin d'attendre la paix globale.

L'efficacité de ce mode de coordination pour résoudre les problèmes mondiaux se vérifie à travers sa capacité à réorganiser un processus global et à construire des solidarités multilatérales dans les différents domaines. Ainsi, il existe maints exemples où les biens collectifs font l'objet d'une coordination au niveau régional. Des accords régionaux de gestion des ressources naturelles existent dans le cas du Bassin méditerranéen, la Mer baltique (Haas, 1993 ; Pnue, 1997) ou encore des Grands Lacs. Les questions forestières ont également conduit à des initiatives régionales en Amérique et dans le Bassin du Congo (Afrique centrale). Nous pouvons également citer l'exemple de l'accord sur la pollution transfrontalière de l'ASEAN qui a été signé en juin 2002, à la suite des incendies d'Indonésie, pour limiter les brûlis (Koh & Robinson, 2002). Autre exemple serait un fleuve qui traverse plusieurs pays ou une zone de pêche maritime au voisinage de plusieurs pays. Les agences de coopération régionales pouvant dans ce genre de situation contribuer à la préparation d'accords régionaux réglant la gestion du BC considéré et la mise en place du dispositif institutionnel régional nécessaire. C'est le cas du fleuve Sénégal dont la gestion est confiée à l'O.M.V.S. (l'Organisation pour la Mise

³⁰⁷ Pour plus de précisions, voir, par exemple, Siroën (2000).

³⁰⁸ Signalons qu'il n'y a pas pour autant de relation d'exclusivité ni de contradiction entre globalisation et régionalisme. Il y a là un faux débat, assez en vogue au début des années quatre-vingt-dix, que déconstruisent plusieurs faits : la fréquente appartenance des membres de l'OMC à des regroupements régionaux, l'utilisation par nombre d'Etats du régionalisme pour améliorer leur pouvoir de négociation dans la gouvernance globale (par exemple l'Afrique du Sud ou le Japon), le rôle de l'UE à l'élaboration de normes globales. Castells (1999) estime que la régionalisation constitue un facteur d'adaptation que rend la mondialisation, notamment de l'économie, plus supportable au niveau national. Elle sert à la fois à accroître les marges de manœuvre des Etats en matière économique et pour affirmer des identités régionales comme vecteurs nécessaires de l'affirmation de la puissance nationale sur la scène internationale.

en Valeur du Fleuve Sénégal), qui regroupe le Mali, le Sénégal et la Mauritanie. De même, dans la période récente (fin 98 à début 90), l'évolution du dollar a largement été amortie aux Etats-Unis parce que l'essentiel du commerce américain se fait avec le Canada et l'Amérique latine. Qui plus est, inconcevable il y a une décennie, le yen devient une monnaie de réserve et le concept de zone yen commence à être évoqué par les partenaires du Japon et admis par le gouvernement japonais. Par ailleurs le bloc européen est plus que jamais une réalité.

Enfin, le NEPAD, le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (*The New Partnership for Africa's Development*) est une initiative politique et économique régionale qui cherche à définir, sur une base autonome, des normes de politiques publiques permettant de donner plus de pouvoir à l'Afrique dans les négociations internationales et dans l'identification des problèmes et des intérêts communs ainsi que des solutions potentielles.

En matière de libéralisation des échanges commerciaux, les accords du GATT et les autres textes de l'OMC, sans situer explicitement la régionalisation dans une perspective de mondialisation, voient en elle une possibilité d'accélérer cette libéralisation des échanges. En d'autres termes, les accords régionaux, qui sont une dérogation tolérée au traitement de la nation la plus favorisée (article XXIV des accords de l'OMC), permettent d'atténuer les incertitudes relatives à l'accès aux marchés extérieurs et de réduire le risque de *free riding* (comportement de passager clandestin) attaché à cette clause en limitant le nombre de négociateurs. De ce point de vue, la régionalisation permet des accords de libéralisation qui seraient, de toute façon, inaccessibles au niveau multilatéral³⁰⁹. De même, la volonté de consolider des règles de loyauté au-delà de l'OMC est souvent un préalable à l'ouverture, puisqu'elle est plus facilement satisfaisante au niveau régional qu'au niveau international (ex : l'annexe sociale ou environnementale de l'ALENA). La régionalisation apparaît ainsi comme la conséquence de l'absence de consensus au sein de l'OMC pour mettre à jour des règles de loyauté³¹⁰.

3.1.2 - Des réseaux et initiatives "publics - privés"

Depuis quelques années, on assiste de plus en plus à l'émergence des réseaux associant les secteurs publics et privés autour d'un objectif collectif. Certains réseaux regroupent des acteurs de nature et de taille extrêmement hétérogènes : ONG internationales ou sociales (Oxfam International, Secours catholique, etc.), gouvernements, entreprises privées (Rockefeller, Microsoft,...), IFI (FMI, BM, BRI,...), collectivités locales, etc. Ces

³⁰⁹ Le succès des accords de libéralisation commerciale s'explique essentiellement par les fortes incitations à l'adhésion car les coûts de non-participation (discrimination commerciale) sont très élevés.

³¹⁰ Enfin, les accords régionaux apparaissent souvent comme du « multilatéralisme régional ». Et, ces dernières années, le régionalisme et le multilatéralisme sont apparus moins substituables qu'interdépendants notamment dans des domaines qui nécessitent d'ouvrir la voie à des partenariats fructueux pour réaliser des objectifs et des intérêts à l'extérieur des frontières nationales. Les efforts consentis en matière de réglementations prudentielles pour la stabilité financière dans le cadre de l'OCDE et les normes prescrites par la BRI servent généralement de référence pour le FMI dans sa tâche de surveillance. Et inversement, en Europe, la PAC se renégocie aujourd'hui en fonction des calendriers de l'OMC.

réseaux tentent généralement de produire des normes et de réunir un consensus pour faire progresser un débat bloqué sur les questions mondiales.

Les cas qui illustrent ce phénomène sont nombreux. Nous évoquons l'exemple de la Commission mondiale des barrages, créée en 1998, à l'instigation des intérêts pro et anti-barrages qui souhaitent rompre avec l'impasse concernant la gestion et la construction de barrages comme aspect fondamental de la gestion des ressources d'eau. Cette organisation a eu donc pour mission de dépasser les conflits d'intérêt autour de la gestion des barrages et a impliqué dans les débats l'éventail des acteurs parties prenantes, locaux, nationaux et internationaux. Les modalités de financement même de la Commission sont innovantes : elles associent des fonds venant d'entreprises, d'ONG et de gouvernements. De même, le pacte mondial (Global Compact Initiative), mis en place à l'initiative des Nations Unies, cherche à promouvoir un certain nombre de principes sociaux et environnementaux auprès des entreprises. Dans le domaine de la santé, il y a l'exemple de la « Global Alliance for Vaccines and Immunization », créée en janvier 2000, qui rassemble des organisations internationales (telles que la BM, l'Unicef, l'OMS), des fondations (le programme de la Fondation Gates pour la vaccination des enfants, la Fondation Rockefeller), des agences des PED, des agences de coopération bilatérale, le secteur privé, représenté par la fédération internationale des associations pharmaceutiques de fabricants (IFPMA), ainsi que quelques grandes entreprises et firmes multinationales. Cette institution contribue à la production d'un BCM, en l'occurrence la santé mondiale ³¹¹, par le fait qu'elle agit pour l'éradication de certaines maladies infectieuses, en rassemblant les fonds nécessaires à la vaccination des enfants dans les pays pauvres ³¹².

De même, il existe des programmes de production de BCIM auxquels sont intégrées les activités de différents groupes professionnels (pharmaciens, médecins, infirmiers, chercheurs,...). C'est le cas en effet de la *National Academy of Sciences* des Etats-Unis, qui collabore avec les académies nationales de différents pays dans le but de créer une structure internationale des sciences susceptible de mettre au point les technologies appropriées au traitement des problèmes mondiaux posés par le développement durable. La participation de nouveaux partenaires, comme les académies des sciences, est souvent facilitée en fonction de leur degré d'engagement pour la production de BCIM.

L'avantage de cette modalité est qu'elle permet une meilleure subsidiarité ³¹³ dans les choix que chaque pays peut faire pour inciter ses acteurs privés à atteindre les objectifs fixés et donc un meilleur respect des préférences locales.

Cependant, le succès de ces partenariats dépend de l'existence d'une confiance entre les membres et de la manière dont les asymétries de pouvoir entre les réseaux sont gérées. Ainsi, l'un des problèmes soulevés par ces partenariats est que tous les acteurs

³¹¹ Voir les travaux de l'Association Biens Publics à l'Echelle Mondiale sur la santé comme BCM : www.bpem.org .

³¹² Il s'agit des maladies infectieuses les plus répandues, à savoir l'hépatite B, la rougeole, l'hémophilie, le pertissis, la coqueluche, la diphtérie, la poliomyélite.

³¹³ Au sens de la délégation verticale du pouvoir..

n'ont pas le même type de responsabilité et ne sont pas comptables devant les mêmes parties prenantes (Reinicke, 1998 ; Reinicke & Deng, 2000). De même, la question de l'accès à ces réseaux est centrale pour éviter qu'ils ne constituent des clubs excluant la représentativité de certains intérêts collectifs. En effet, ce genre de clubs peut jouer un rôle de justification d'intérêts et de pratique, entravant la réalisation des objectifs collectifs

314 .

*

La régulation est moins encadrée par un corps de règles que par un jeu permanent de contrats et de combats, de négociations et d'ajustement (Hugon, 2002). La gouvernance suppose que des compromis sont possibles entre parties prenantes et qu'un bien collectif résulte de ce processus. Dans ce processus continu, le rôle des institutions internationales est considérable.

3.2 - Les IFI dans la gouvernance mondiale

La gouvernance mondiale, telle que décrite précédemment, implique un ensemble de régulations fonctionnant dans le but de penser la complexité et les processus de négociations, dans un monde de plus en plus interdépendant ³¹⁵ . A défaut d'un gouvernement mondial reposant sur un principe démocratique (1 citoyen une voix), il existe plusieurs modèles de régulation, dont celui d'un cadre institutionnel indépendant des gouvernements où les décisions sont prises dans des domaines spécialisés par les organisations internationales (FMI, Banque mondiale, FAO, BIT, ONUDI, etc.). En effet, selon la théorie des réseaux de politique publique la gouvernance ou la régulation des affaires mondiales est une fonction sociale qui doit être pensée indépendamment des gouvernements et accomplie par des réseaux d'acteurs (privés et publics) associés à des institutions nationales, régionales ou internationales. Cette conception formalise les réseaux internationaux, qui sont apparus pour trouver des solutions politiques à des problèmes concrets, en créant des partenariats entre des acteurs de nature très différente, réunis autour des objectifs communs ³¹⁶ .

Ainsi, cette gouvernance mondiale, qui vise la gestion équilibrée des affaires mondiales, soulève, entre autres, la question récurrente du mode de fonctionnement des institutions internationales, notamment des IFI. En effet, les institutions de BW sont au cœur du débat entre la régulation et la libéralisation. Cette dernière, dans la sphère de l'économie mondiale, est largement la résultante de leurs décisions. Mais ces institutions internationales sont également des instances d'encadrement normatif et de régulations internationales. Elles ont mis aujourd'hui l'accent prioritaire sur les objectifs de croissance, de création de richesses et d'amélioration du bien-être mondial. La question centrale est de savoir si la libéralisation et l'ajustement préconisés par ces institutions contribuent à

³¹⁴ Cf. Tubiana et Lerin (2003).

³¹⁵ De même, selon Lamy (2002), la gouvernance [mondiale] se définit comme un ensemble de transactions par lesquelles des règles collectives sont élaborées, décidées, légitimées, mises en oeuvre et contrôlées [à l'échelle mondiale].

³¹⁶ Cf. Tubiana et Lerin (2003), *op. cit.*

garantir ces objectifs, qui se rapportent directement à des BCIM. Certes, la communauté internationale a beaucoup progressé en donnant à chaque Etat, quelles que soient sa taille et sa puissance économique, la possibilité de se faire entendre sur la scène mondiale et de prendre part à l'élaboration des grands principes devant régir les rapports internationaux. Cependant, les réalités de la puissance et de la domination, corrélées à la divergence des intérêts et des perceptions, font qu'il est difficile d'aller plus loin dans la démocratisation au niveau interétatique. Ainsi, la gouvernance mondiale, dans sa conception incluant les institutions publiques internationales censées conforter la coopération entre les Etats et l'accommodement de leurs intérêts différents, met en filigrane le rôle que devraient jouer les IFI dans la régulation des relations économiques internationales. Les institutions de BW qui regroupent actuellement 184 pays membres, et dont les objectifs sont mondiaux et les actions font référence au plan mondial, pourraient constituer un champ idéal pour équilibrer les relations économiques internationales.

Cette notion de gouvernance mondiale est utile à l'analyse de la question de BCIM dans la mesure où elle permet de mettre en relief l'existence d'une série de problèmes communs dus aux dysfonctionnements en matière de l'intégration internationale ; tout le monde s'accorde à reconnaître que le système international actuel fonctionne mal. Les transformations économiques mondiales qui l'accompagnent depuis ces dernières décennies apportent avec elles d'innombrables avantages, mais dévoilent également les fractures, les destructions et les lacunes normatives des relations économiques internationales. Jacquet, Pisani-Ferry et Tubiana (2002) estiment que les dysfonctionnements du système actuel peuvent s'analyser sous trois angles. D'abord, il y a une « crise de finalité », par le fait que la mondialisation, qui est devenue de nos jours une fin en soi, n'était pas l'objectif visé dans les années qui ont précédé la Deuxième Guerre, marquées par l'ouverture aux échanges, la surveillance des politiques macroéconomiques et le financement du développement. Deuxièmement, il existe un déséquilibre et une défaillance dans l'architecture institutionnelle mondiale³¹⁷. L'explication est que les institutions internationales ne sont pas à la hauteur des défis qui enlacent la planète (crises financières, réchauffement de la planète, sous-développement, guerres civiles, etc.)³¹⁸. Enfin, l'équité des structures des négociations semble fortement contestée ; si bien que certains pays, notamment les PED&E, se sentant marginalisés et lésés, n'acceptent plus d'être parties prenantes dans les traitements de certaines questions mondiales et prétextent par l'iniquité des règles internationales ou par la question de leadership et de pouvoir³¹⁹.

³¹⁷ Chavagneux (1997), de son côté, explique ces déséquilibres par le décalage important entre le rythme d'évolution du système économique international et celui du système politique international. Le système économique a connu un ensemble de mutations, profondes et rapides, qui sont généralement regroupées sous le vocable de "mondialisation", mais qui correspondent à des évolutions de nature différente : expansion du commerce international, marchés de plus en plus mondialisés, ouverture des anciens pays socialistes et développement des pays à industrialisation rapide d'Asie, libéralisation monétaire et financière, évolution rapide des technologies... De son côté, le système politique international a fait preuve d'une plus grande rigidité. Il est resté figé dans les relations entre les Etats et entre leurs dirigeants qui se présentent toujours comme les acteurs principaux de l'économie mondiale, mais donnent pourtant l'impression d'être dépassés par des forces économiques devenues incontrôlables.

³¹⁹ En témoigne l'échec des négociations de Cancun (2003), capoté par quelques pays africains producteurs du coton.

Ces réalités bien manifestes conduisent à remettre en question la légitimité des institutions internationales, garantes du bon fonctionnement du système multilatéral, et par conséquent celle des décisions qu'elles adoptent. Elles reflètent en outre l'absence d'organisations centrales efficaces, de référentiel mondial, laissant la place à un régulateur puissant agissant à l'échelle planétaire : le marché ³²⁰. Certes, la mondialisation croissante de nos jours est régulée, mais force est d'admettre une inadéquation entre les instruments existants et l'ampleur des défis et de constater que les aspects positifs restent en deçà des espoirs de régulation de la mondialisation économique et financière ³²¹.

Sans prétendre à analyser l'efficacité ou la pertinence des instruments employés par les IFI dans leurs tâches spécifiques, nous partons de l'hypothèse de la délégation des pouvoirs étatiques à ces institutions, dans le but d'internaliser les externalités liées à l'ordre économique mondial, en gérant les risques liés au développement du capitalisme mondial, en fournissant le cadre d'accords et d'actions interétatiques nécessaire à la bonne marche et à la préservation du système économique international, etc. Rappelons, à cet effet, que les institutions de Bretton Woods ont été créées en réaction à l'ordre économique international de l'entre-deux-guerres, marqué par des déséquilibres inouïs (fort protectionnisme, politiques de dévaluations compétitives,...) qui ont conduit à la récession, puis à la Seconde Guerre mondiale. Elles devraient donc jeter les bases d'un système multilatéral des paiements, prévenir les conflits monétaires, restaurer la confiance des investisseurs, financer la reconstruction des pays détruits par la guerre, et organiser la reprise des échanges. Mais, la tournure de la conférence de BW et les conclusions auxquelles elle a abouti indiquent clairement que le système de gouvernance

³¹⁸ La crise argentine a récemment illustré le caractère inadapté des instruments mis en place dans les années quatre-vingt pour répondre à la crise de la dette. L'accès plus important des Etats aux marchés internationaux de capitaux et la part prise par les obligations privées dans le financement de leur économie ont représenté un changement majeur dans le SFI. Or l'architecture financière internationale n'a pas assez tenu compte de cette évolution pour organiser un meilleur partage du coût entre les pays débiteurs, les créanciers privés et la communauté internationale. En outre, dès lors que le secteur privé de nombreuses économies émergentes (banques et entreprises) est étroitement inséré dans les marchés internationaux, les discontinuités institutionnelles et juridiques entre les espaces nationaux deviennent une source majeure d'instabilité.

³²⁰ Ainsi, selon l'approche de la sociologie politique des relations internationales, le droit international public n'étant pas structuré et aucun pouvoir supranational ne s'imposant sur le plan mondial, les infractions commises par les différents acteurs internationaux ne subissent aucun contrôle et aucune règle. Elle démontre également que la puissance n'est pas le seul but des acteurs et, de surcroît, que d'autres acteurs sont aussi importants que les Etats dans les logiques de régulation concertée et de régulation par le marché. Enfin, cette approche propose une critique de l'approche stratégique et géopolitique : les valeurs réalistes, fondées sur la stratégie et la puissance, ne permettent guère de comprendre les problématiques et les enjeux actuels de la planète (tels que la question de BCIM). Voir à ce sujet : Ancelovici (2002); Belot et Talin (2004).

³²¹ Les règles et les procédures régulant le commerce, l'investissement, la finance, les communications, les migrations, etc. proviennent de nombreux lieux : organismes d'Etat au niveau national, institutions interétatiques aux niveaux régional et mondial, organisations infra étatiques aux niveaux local et provincial, mécanismes divers du secteur privé, et un réseau étoffé qui relie entre eux ces niveaux et ces secteurs. Ce qui explique en effet la complexité des voies de régulations et rend difficile la gouvernance du système économique mondial.

mondiale de l'après 1945 présente une structure hétérogène. Ainsi, à la différence de la plupart des institutions internationale, les décisions du FMI et de la Banque mondiale se prennent selon un système de vote pondéré, qui permet aux pays industrialisés d'y jouer un rôle prépondérant et d'éviter les problèmes récurrents de gestion. L'ordre économique mondial actuel est en fait basé sur un traité, qui a été signé il y a plusieurs siècles. Les déséquilibres des relations économiques internationales et les asymétries de la mondialisation révèlent donc un bilan moins satisfaisant du rôle des institutions économiques et financières internationales et créent invariablement des soupçons sur la légitimité de ces institutions, qui cautionnement le système actuel. Leurs moyens d'actions apparaissent limités, dépendant du bon vouloir des pays les plus puissants. Une certaine autonomie leur est concédée pour suivre un objectif précis, celui de contribuer à la pérennité d'un capitalisme libéral en expansion. Elles ne semblent donc pas répondre aux inquiétudes liées externalités négatives qu'engendre l'évolution du système économique mondial.

A la lumière des approches en termes de BCIM, ces défaillances pourraient s'expliquer par le manque d'équité dans les procédés visant à considérer les questions mondiales qui sont de leur ressort³²² ; certains avancent l'argument de la domination de ces institutions par les pays riches³²³ et, donc, un problème de gouvernance mondiale, qui devient de plus en plus aigu. En effet, l'établissement des priorités et la prise de décisions au niveau des circonscriptions, où les positions nationales et régionales sont conciliées malgré les intérêts souvent divergents des pays membres du groupe, se font souvent de manière ponctuelle et non transparente au sein des IFI. En d'autres termes, le manque d'objectivité et de transparence dans le processus décisionnel des institutions de Bretton Woods compromet leur nature « internationale ». Ainsi, selon Jacquet *et al* (2002), dans cette forme de gouvernance mondiale, ces entités ne tiennent pas leur légitimité d'une élection mais d'un pouvoir délégué par l'autorité élue, laquelle fixe leur mission, nomme leurs responsables, spécifie leurs obligations de transparence et les conditions dans lesquelles elles doivent rendre compte de l'exécution de leur mandat. Ce qui laisse la question de leur légitimité démocratique cependant ouverte³²⁴.

Au total, pour prétendre à mieux réguler l'économie mondiale et à atténuer les déséquilibres des relations économiques internationales, beaucoup d'observateurs estiment qu'une transformation radicale des mécanismes actuels de représentation et de décision s'impose dans les domaines monétaires, financiers et économiques et politiques. Cela concerne en particulier les grandes institutions économiques et financières internationales (FMI, Banque mondiale, OMC), qui concentrent le pouvoir de décision concernant le sort des milliards d'êtres humains. Ce qui devrait pallier la marginalisation des pays pauvres dans le processus de mondialisation et de prises de décisions économiques mondiales³²⁵.

³²² Rappelons que l'équité est considérée comme fondamentale pour une meilleure hiérarchisation des BCIM et la conception des mécanismes idoines pour leur production.

³²³ Ainsi, selon Smouts (1998) ces institutions servent des objectifs stratégiques des pays riches, notamment ceux des Etats-Unis, qui sont en position de force depuis le sortir de la guerre et imprègnent leur marque sur les institutions internationales. Par exemple, la conditionnalité des institutions de Bretton Woods est plus faible quand celles-ci prêtent aux pays riches.

Ainsi, la réflexion sur une approche de gouvernance mondiale renouvelée au travers de concepts de BCIM fait ressortir la nécessité de l'action collective au niveau mondial comme instrument qui permet de trouver des règles et des normes suffisamment démocratiques (elles n'excluent aucun acteur) et universelles (incluant les efforts de tous les Etats) pour régler les comportements des acteurs, atténuer les conséquences de la mondialisation et garantir des objectifs communs. Cette action collective constituerait le socle de la gouvernance mondiale et conditionnerait la fourniture de BCIM. De nombreuses **propositions** ont été avancées pour remédier au déficit de la gouvernance mondiale. Et, sans prétendre à l'exhaustivité³²⁶, nous évoquerons celles qui visent à renforcer le rôle des IFI dans la gouvernance mondiale³²⁷, contribuant à la construction des compromis sur la détermination et la hiérarchisation des BCIM³²⁸. Ainsi, Pisani-Ferry et Tubiana (2002) détaillent un ensemble de principes qui contribueraient à cet objectif :

Principes de spécialisation : la spécialisation des institutions multilatérales est source d'efficacité dont elles tirent leur légitimité. Elle permet en effet de spécifier le mandat qui leur est confié par traité, et facilite ensuite leur surveillance par les citoyens.

Principe de responsabilité politique : complémentaire au premier, ce principe a trait au mode de fonctionnement des institutions multilatérales, notamment à la façon dont les Etats exercent leurs responsabilités d'actionnaires au sein des institutions internationales :

³²⁴ Pour Tirole (2002), ces entités et leur mise en réseau se justifient par le caractère très technique de leur objet. Devant l'impossibilité des individus à consacrer les semaines ou les années nécessaires à une bonne compréhension des enjeux et techniques du dégroupage de la boucle locale, des crises financières internationales, du brevetage du génome humain,... la décision démocratique sur ces thèmes pourrait être manipulée par des groupes de pression ou faussée par des contingences électorales. Si la possibilité de dérive technocratique est alors évidente, elle est contrebalancée par la possibilité des administrateurs de se concentrer sur la mission fondamentale de leur organisation d'une part, la publication a posteriori de certains votes, compte-rendus et opinions minoritaires qui responsabilise les dirigeants soucieux de leur réputation d'autre part. Ainsi, bien que l'autorité et les pratiques législatives varient selon les pays, l'ampleur de la surveillance démocratique des législateurs sur la BM et le FMI dans la plupart des pays membres est faible. Les législateurs, tout comme les citoyens qu'ils représentent, ont une influence minimale et en grande partie non contraignante sur ces institutions. Ils sont peu conscients, mal informés et très peu consultés sur les questions relatives à ces institutions. Des carences de la gouvernance internationale sont donc constatées au niveau des institutions de Bretton Woods. De ce fait, ces spécificités des institutions de BW expliquent leur échec à internaliser les déséquilibres des relations économiques internationales.

³²⁵ Il s'agit donc de repenser sérieusement les structures et modes de fonctionnement des IFI dans l'architecture de la gouvernance mondiale, permettant de favoriser la mise en œuvre des décisions collectives à diverses échelles et de les adapter à la promotion de BCIM.

³²⁶ Pour plus d'approfondissements sur la réforme des IFI, voir, entre autres, The Meltzer Commission (2000) ; Hornbeck (2000); Fiche technique-FMI (2000) ; Cartapanis (2001) ; Jacquet, Pisani-Ferry et Tubiana (2002) ; ATTAC (2002) ; Zacharie (2002), etc.

³²⁷ A noter tout de même que les IFI engagement depuis le milieu des années 90 des réformes sérieuses. La BRI s'élargit aux pays émergents, le FMI se voit confié de nouvelles ressources pour assurer la stabilité du SFI, la BM mondiale s'engage dans d'autres voies permettant de garantir des résultats en matière de lutte contre la pauvreté. Cf. Chavagneux (1997). Mais, force est d'admettre qu'elles éprouvent encore des lacunes qui gênent la prise en compte des aspirations de tous les pays membres dans la résolution des questions.

définition des missions, fixation d'orientations, choix des instruments, coordination entre différentes institutions, contrôle *a posteriori*. Il touche ensuite au pilotage d'ensemble³²⁹.

Principe d'équilibre : tant la structure institutionnelle que le poids respectif des normes relatives aux différents domaines sont fortement déséquilibrés. L'ordre international s'est construit sur le primat de l'économique, parce que les Etats ont trouvé intérêt à commercer entre eux. Il faut rééquilibrer le système institutionnel et construire les conditions d'un équilibre des normes³³⁰.

Principe de transparence et de démocratisation : il exige la démocratisation des décisions concernant les questions mondiales à travers la transparence, la délibération et le contrôle³³¹.

Principe de subsidiarité : par souci d'efficacité, la gouvernance mondiale doit laisser beaucoup de place à la subsidiarité³³².

³²⁸ Signalons qu'il existe d'autres types de propositions d'ordre activiste, qui prônent la suppression de ces institutions et la création de nouvelles institutions, qui permettent de transposer au niveau international des mécanismes de représentation connus au niveau interne : Assemblées des peuples, référendums internationaux, parlements régionaux, etc. Ces propositions nous semblent peu fiables, car, d'abord, nous estimons qu'aucune institution n'est pas parfaite et qu'il est plus facile d'améliorer les structures et modes de fonctionnement de ces institutions que de les substituer par d'autres, d'autant plus que l'efficacité de toute institution internationale est largement fonction de visions qu'ont les Etats vis-à-vis du multilatéralisme. De même, des institutions internationales représentatives des citoyens risquent d'aboutir à des nouvelles structures mondiales, qui ne tiendraient pas réellement compte des réalités locales. La participation des populations civiles à la vie politique internationale est un exercice très délicat, même dans les pays développés. Il suffit de penser, par exemple, aux taux d'abstention grandissants dans les élections en Europe occidentale. L'amélioration pourrait provenir de la participation directe de la société civile aux sommets mondiaux sur les questions globales. Ainsi, les grandes conférences des Nations Unies (environnement, population, droits des femmes, habitat, femmes, etc.) laissent de plus en plus de place à la participation des acteurs de la société civile, créant un véritable espace public à l'échelle planétaire. De façon générale, les ONG ont réussi à investir la plupart des organisations interétatiques et à s'y faire entendre. Voir *infra*, p. 401.

³²⁹ Etant représentatives de la diversité des intérêts nationaux, les institutions internationales devraient en effet acquérir une légitimité politique, leur permettant d'offrir un espace où les Etats-nations peuvent se rencontrer, partager leurs expériences et négocier des accords internationaux et des mesures de suivi opérationnel requises.

³³⁰ Ce qui exige des nouvelles règles en termes de représentation et de répartition des pouvoirs au sein des institutions de Bretton Woods, à travers la réforme des quotes-parts du FMI, en prenant en compte la nature particulière de ces institutions. La représentation des PED&E, où vivent plus de 80% de la population mondiale, doit donc être renforcée dans les institutions internationales.

³³¹ En matière de transparence, les IFI ont beaucoup progressé. Les règles de transparence de la BM sont déjà rigoureuses. Le FMI dispose d'une unité d'évaluation indépendante, qui rapportera au CA et au CFMI sur les activités du Fonds. Mais, des efforts peuvent encore être faits, par exemple, on devrait impliquer davantage les législateurs dans les délibérations et les projets des IFI.

³³² Car l'accès des citoyens à la discussion des principes qui vont fonder l'action collective internationale demeure marginale, faisant état de la gestion technocratique des affaires mondiales. Or, la gouvernance mondiale implique également le droit des populations à s'émanciper de leurs gouvernements pour faire valoir elles-mêmes leur point de vue, leurs revendications quant aux affaires du monde.

Principe de solidarité : la montée des problèmes planétaires et l'émergence d'une conscience citoyenne appellent un renouveau de la réflexion sur la solidarité.

*

L'analyse dans ce paragraphe a le mérite de montrer que le multilatéralisme demeure certes interétatique – au sein des institutions internationales, ce sont les Etats, ou plus exactement les gouvernements, qui se présentent comme le relais naturel des aspirations des populations et définissent le contenu de l'ordre public international – mais que la régulation de la mondialisation, par une réelle gouvernance mondiale, passe par une vraie réforme des institutions internationales, en particulier celle des IFI. La tâche s'annonce rude³³³, mais la société civile, par son arme incitative, pourrait y contribuer, et favoriser la rationalisation des décisions globales sur des questions mondiales.

3.3 - La société civile et les BCIM : une piste prometteuse

Rappelons que l'approche de la gouvernance mondiale est un instrument qui permet de définir un espace public idéal de promotion de BCIM, mais dans lequel d'autres acteurs, non étatiques, se forgent une légitimité croissante pour défendre et participer à la promotion de ces biens. Elle permet en effet d'élucider la complexité des réseaux d'acteurs, la nature des liens entre micro et macro, entre local et mondial et aussi entre théorie et pratique du politique. Parmi ces acteurs, on distingue également les acteurs de la société civile³³⁴ (associations, ONG, mouvements citoyens, groupements d'intérêts collectifs, secteur privé³³⁵) qui, par leurs attributs, dictent généralement des priorités en matière de production de BCIM.

Ces dernières années, partout dans le monde, les acteurs de la société civile ont pris

³³³ Car, la plupart des IFI ont été créées dans la foulée du grand chaos de la seconde Guerre Mondiale. Leur transformation dans un contexte hors-crise mondiale demandera un effort politique considérable, à la fois pour modifier les pratiques onusiennes et pour faire évoluer le contexte planétaire lui-même. Elle pourrait donc se heurter aux oppositions des grands Etats à toute avancée institutionnelle susceptible de trop remettre en cause leur autonomie de décision. Cf. Durand (2004).

³³⁴ Signalons qu'il n'existe pas non-plus de notions ou de définitions communes de la société civile. Elle est souvent considérée comme l'espace social qui existe entre l'Etat et l'individu ou la famille. La société civile n'a pas le pouvoir coercitif ou réglementaire de l'Etat ni le pouvoir économique du marché mais elle donne aux individus un pouvoir ou une influence dans la société. Dans ce cadre, les individus et les groupes se rassemblent au sein d'organisations de la société civile (OSC) pour défendre collectivement leurs intérêts et entreprendre des activités d'intérêt général. Au sens large, les OSC sont non étatiques, à but non lucratif et bénévoles. Cependant, en réalité, elles peuvent avoir des liens avec l'Etat ou le marché et les frontières sont alors beaucoup plus floues. L'Etat ou le secteur privé peut jouer un rôle crucial dans la création de certaines OSC ou apporter une part significative de leur financement, ce qui met en jeu leur indépendance. Les motivations des personnes qui rejoignent ces organisations peuvent être d'ordre public mais aussi privé. Certaines associations peuvent être créées pour défendre des intérêts particuliers ou ceux de groupes restreints qui n'ont que peu à voir avec l'intérêt général. Les organisations non gouvernementales (ONG) sont souvent considérées comme partie intégrante de la société civile. Cf. Document de synthèse de l'OMS -CSI/2001/DP.

³³⁵ Nous justifions l'inclusion du secteur privé dans la gamme de la société civile par un simplisme qui consiste à y intégrer tous les acteurs qui ne relèvent pas directement des pouvoirs publics. De même, il existe des interactions entre les actions de ces deux catégories d'acteurs.

de l'importance, ont gagné en visibilité et se sont diversifiées. La lutte de plus en plus forte contre les déséquilibres de pouvoir entre l'Etat et ses structures d'une part et la société civile d'autre part, est un des facteurs qui a contribué à la montée en puissance des mouvements sociaux, résultat de nombreux phénomènes, notamment des réactions au centralisme des Etats ; du mécontentement provoqué par les dysfonctionnements des services publics et par les positions prises par l'Etat sur la scène internationale. La présence de la société civile a également augmenté en réaction à l'impression d'affaiblissement de l'autorité des Etats-nations sous l'effet de la mondialisation et du pouvoir de plus en plus grand des FMN. Des réseaux d'organisation de la société civile (OSC) se sont formés dans les pays et entre les pays afin de promouvoir une défense plus large et plus « transnationale » des intérêts collectifs sur des problèmes politiques mondiaux tels que les droits de l'homme, l'environnement, la dette, le développement et la santé. Les réunions de l'OMC, la coalition Jubilé 2000 sur la réduction de la dette, les groupes de pression de la société civile pour l'accès aux médicaments et leur tarification ainsi que les nombreux groupes de pression civiques autour des programmes de la BM et du FMI par exemple, sont autant d'illustrations de la contribution de la société et des acteurs transnationaux non-étatiques à la gouvernance mondiale dans le but d'améliorer le bien-être mondial. Ainsi, à travers la pression qu'elle exerce sur les gouvernements à adhérer à des normes politiques communes, aux droits humains fondamentaux et aux standards techniques, la société civile trouve désormais les moyens d'influencer la prise de décision au niveau mondial et tente de veiller à ce que les questions sociales, écologiques et les droits de l'homme ne soient pas sacrifiés sur l'autel des intérêts privés ou immédiats³³⁶.

L'émergence d'une société civile globale, comprenant de nombreux mouvements qui renforcent le sentiment de solidarité humaine et qui ne trouvent pas de réponses adéquates dans le système international actuel, est l'une des caractéristiques les plus positives qui marquent la nouvelle ère globalisée³³⁷. Ce phénomène constitue désormais un axe de rénovation du système multilatéral de soutien de taille pour résoudre les questions mondiales, notamment après sa montée en puissance et la reconnaissance de son rôle sur la scène internationale. Cette reconnaissance est corroborée depuis quelques années, par le fait qu'une série de sommets mondiaux des Nations Unies consacrés aux BCIM (les sommets de la Terre, la conférence internationale sur le financement du développement, sommet mondial sur le développement durable,...) ont saisi le champ d'action des ONG et des groupes sociaux, qui, de local et national, est devenu international³³⁸.

³³⁶ Car, rappelons que l'incitation est parfois le meilleur moyen d'améliorer la qualité de la gouvernance mondiale dans un monde constitué par des Etats souverains.

³³⁷ La volonté croissante du public de pouvoir participer aux politiques et aux processus qui le concernent directement et l'exigence de plus en plus pressante de transparence et de prise en compte des demandes des citoyens aux niveaux local, national et mondial a donné plus d'importance au travail des acteurs de la société civile. Leur visibilité a été également améliorée avec la création progressive de réseaux nationaux et mondiaux de plus en plus grands qui s'appuient sur un accès accru à l'information. Les moyens électroniques (courrier électronique et Internet) offrent de nouvelles possibilités de communication à l'intérieur et au-delà des frontières nationales.

Les exemples réussis de la contribution de la société civile à la production de BCIM sont nombreux. Ainsi, les succès réalisés en matière d'interdiction des mines anti-personnelles à l'échelle mondiale en constituent un cas pertinent³³⁹. En effet, face à la traîne des Etats à ratifier le traité d'Ottawa condamnant les mines antipersonnelles³⁴⁰, un ensemble de mouvements associatifs (tels que Rotary international) mènent une vague campagne qui consiste à faire pression sur les dirigeants des pays non-signataires de ce traité pour qu'ils y adhèrent ou - au pire - qu'ils imposent à leurs usines de production de mines de mettre systématiquement en place un mécanisme de désactivation permettant à la mine d'être inopérante au bout de six, un an,... le temps que le conflit soit terminé. Le prix Nobel de la paix décerné aux organisateurs de la campagne contre les mines antipersonnelles, en 1997, et à Médecins sans frontière, en 1999, témoigne de la bonne position de cet organe de la société civile qui se situe entre l'Etat et le marché. D'autres exemples concernent les domaines de la santé mondiale, de l'environnement global³⁴¹, du développement et de la lutte contre la pauvreté internationale, etc³⁴².

Il convient en outre d'évoquer la contribution des acteurs du secteur privé dans la production de BCIM, à travers des initiatives purement **privées** qui se sont développées du fait des blocages politiques, en marge de l'action publique. Celles-ci se fondent sur le développement de techniques capables d'éliminer le problème d'externalité à moindre

³³⁸ Un autre atout de la société civile, c'est que les experts dans divers domaines influencent largement les orientations et stratégies des institutions internationales ; or ces experts tombent toujours d'une manière ou d'une autre dans les groupes de pression. Ainsi, depuis ces dernières années, les acteurs de la société civile, notamment les ONG et les collectivités territoriales vivent la collaboration avec les IFI non seulement comme un soutien à leurs projets ponctuels dans les pays pauvres, mais aussi comme un processus à long terme. Elles accordent des subventions directes aux ONG et autres organismes de la société civile, dans différents domaines d'action (tels que l'environnement, les micro-crédits aux entreprises, les technologies de l'information et les pratiques novatrices, etc.). Le SG des Nations Unies a décrit, dans une déclaration, en juillet 1998, à Sao Paulo (Brésil), l'émergence d'une nouvelle ère ou « la société civile a un rôle de plus en plus important à jouer au côté des institutions officielles ». Disponible sur le Site Web de l'ONU :[www.un.org].

³³⁹ Elle contribue en effet à la paix et la sécurité mondiales, considérées comme un BCI. Par ailleurs, la prolifération des mines antipersonnelles constitue une véritable entrave au développement des pays les plus affectés. La persistance de vastes zones infestées de mines est un obstacle au retour d'une vie économique et sociale normale. En effet, le minage réduit les surfaces cultivables et frappe une main d'œuvre agricole très exposée au danger. Il désorganise profondément l'économie en restreignant les possibilités de communication et d'échanges. La prolifération des mines antipersonnelles constitue ainsi un facteur aggravant de sous-développement. A signaler que selon les estimations actuellement retenues, 110 millions de mines antipersonnelles se trouveraient enterrées ou posées au sol dans une soixantaine de pays ; ce nombre augmentant d'environ 2 millions chaque année. Sur la seule période 1980-1995, 65 millions de mines antipersonnel auraient été disséminées.

³⁴⁰ Certes un grand nombre de pays (144) ont signé le traité d'Ottawa en 2004, par laquelle ils s'interdisent d'utiliser, de fabriquer et de transporter des mines antipersonnel, et s'engagent dans les quatre ans à détruire tous leurs stocks de mines. Mais seuls 32 Etats l'ont à ce jour ratifié et 50 pays demeurent non-signataires de ce traité - en particulier 3 des membres permanents du conseil de sécurité de l'ONU (Etats-Unis, Russie et Chine).

³⁴² Une multitude des cas est exposée dans le chapitre 4.

coût. Elles ont été efficaces dans les domaines de la préservation de l'environnement et le traitement de certaines maladies infectieuses. Pour ce dernier cas, le développement de vaccins par des géants pharmaceutiques a fourni et fournira un moyen peu coûteux de lutte contre certaines maladies (tuberculose, collera, et même le VIH/Sida). En matière de préservation de l'environnement, il convient de souligner l'initiative des entreprises américaines et des grandes agglomérations de réduire de 4 % leurs émissions de gaz à effet de serre dans 4 ans, par rapport à la moyenne de 1998 – 2001, et ce, à la suite du rejet par l'administration américaine du protocole de Kyoto en 2001³⁴³. Cet engagement s'est traduit par la création d'un marché de crédits d'émission de gaz à effet de serre (*Chicago Climate Exchange*). Les entreprises qui dépassent leurs engagements pourront vendre leurs crédits à celles qui ne les atteignent pas³⁴⁴. Autre exemple d'initiative privée, la certification volontaire de la gestion forestière, associant secteur non-gouvernemental et entreprises privées. Le Forest Stewardship Council (FSC), créé en 1993 sous l'impulsion de WWF (World Wildlife Fund), a pour objectif de fixer des normes de performance en matière de gestion durable des forêts. Le conseil d'administration du FSC est composé d'acteurs du monde forestier issus de pays et d'horizons différents. On y trouve des mouvements écologistes, des entreprises forestières, des organisations de peuples indigènes, etc. Et le rôle principal de cette organisation consiste à évaluer et à contrôler l'activité d'organismes indépendants de certification des forêts.

Ces initiatives quasiment privées se mettent en place sur une base exclusivement volontaire et produisent des règles et normes volontaires mais se dotent des organes

³⁴¹ Ainsi, les ONG ont largement contribué à l'éveil d'une conscience planétaire, à la prise en compte de BCIM à protéger. De Rio (juin 1992) à Johannesburg (septembre 2002), elles ont lutté contre le recul des gouvernements face aux audaces juridiques de Rio et pour la mise en œuvre des conventions sur la diversité biologique et le réchauffement climatique. Elles ont également œuvré pour faire évoluer les modes de consommation et de production qui sont la cause majeure des déséquilibres planétaires. D'un autre côté, sans attendre un revirement de leur gouvernement concernant la lutte contre les changements climatiques, plus d'une centaine de villes américaines, grandes et petites, ont signé un accord volontaire pour diminuer leurs émissions de gaz polluants et se mettre en conformité avec le Protocole de Kyoto. Ces rejets devraient donc baisser de 7% d'ici 2010. Dans le même ordre d'idée, au Royaume-Uni, pays dont l'ambition est de réduire de 60% ses émissions nocives pour l'atmosphère d'ici 2050, la lutte contre le réchauffement est visible au quotidien. La taxe que les automobilistes doivent payer pour pénétrer dans le centre de Londres vient d'augmenter de 60%. La création de ce péage urbain a permis une diminution de 30% des embouteillages, et la pollution d'autant. Le maire de Londres d'ailleurs fait part de son intention d'étendre plus la zone de la taxe dans les années à venir. Par ailleurs, des villes, notamment en Europe, encouragent « l'auto-partage » entre citoyens afin de réduire la pollution.

³⁴³ En effet, plusieurs maires de grandes villes des Etats-Unis ont pris fait et cause pour les objectifs du protocole de Kyoto et les académies des sciences de onze pays, parmi lesquelles l'académie américaine, viennent de lancer un appel pour sensibiliser les pouvoirs politiques à la réalité scientifique du réchauffement de la planète. Ainsi, la Californie, confrontée depuis longtemps à une pollution atmosphérique permanente, a pris des mesures drastiques pour réduire ses émissions de 80% d'ici 2050. Des normes toujours plus sévères sont imposées aux constructeurs automobiles pour parvenir aux "Low Emission Vehicles" (aux véhicules à faible émissions).

³⁴⁴ Force est de constater que la plupart de PED&E souhaitent que ce système s'étende à tous les pays à la suite de l'apparition des tergiversations vis-à-vis du protocole de Kyoto

chargés de les faire respecter. Il s'agit là en fait de recréer un marché auquel s'associent les incitations : les agents privés prennent alors part dans la tâche de la production de BCIM. Cependant, ces exemples ne constituent pas une réponse à la question fondamentale de savoir comment doter le secteur privé d'une vision de l'investissement dans les domaines relatifs aux BCIM et ce, sans garantie de retour immédiat. En somme, la fourniture de BCIM par la société civile n'est pas exclusive ; le rôle de celle-ci consiste à impulser les conditions favorables à cette tâche, en incitant les autres acteurs (publics et privés) dans ce domaine. Nous avons constaté, par exemple, lors du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) organisé par les Nations Unies à Genève, en décembre 2003, que plusieurs ONG internationales se sont fédérées sous la bannière de CRIS (Communication rights in information society) en vue d'élaborer leur position en matière de la société de l'information. Ainsi, ce sommet a pris une tournure tripartite, dont l'originalité a été de reposer sur un fonctionnement associant étroitement Etats, secteur privé et société civile dans son processus³⁴⁵.

*

Cependant, la contribution de la société civile dans le processus de production de BCIM n'est pas typique. Elle est confrontée à un certain nombre de problèmes – ou des paradoxes – qui pourraient entraver son action et dont le dénouement nécessite de repenser son mode d'action, voire même son fondement et sa nature. Nous en citons, entre autres, l'exclusion, la non-association – par les institutions internationales –, l'hétérogénéité et le clivage de la société civile dans le traitement des questions mondiales, la question de légitimité³⁴⁶ et de représentativité³⁴⁷. Des défauts qui peuvent s'expliquer par le fait que les organisations de la société civile n'ont encore de statut juridique international. Ainsi, les entités issues de la société civile, qu'elles soient des associations, des fondations ou encore des syndicats, restent largement scellées à l'ordre juridique interne de leur Etat d'origine. Etant dépourvues d'une personnalité morale sur le plan international, elles sont en quelque sorte fantomatiques. Une autre raison pourrait être le fait que la société civile est en générale jeune, non formée ou non informée et parfois par le manque de cadre unitaire et homogène dont pâtit l'action de celle-ci donnant lieu à des

³⁴⁵ L'optimisme que cache ce raisonnement mérite d'être relativisé car la place accordée à la société civile dans les faits reste médiocre. En effet, sur l'ensemble de ses contributions aux deux documents-clés du SMSI – la déclaration de principe et le plan d'action – à peine 40 % ont été prises en compte, la plupart en partie seulement.

³⁴⁶ Cette question est souvent soulevée par le mode de financement des OSC ; celles-ci sont en effet souvent financées par l'Etat, sur lequel elles sont censées faire pression, ou encore par des entreprises privées, pouvant affecter leur autonomie, responsabilité ou l'autodétermination, voire leur légitimité. De même, la représentativité des OSC n'est pas garantie, de pseudo-ONG peuvent être un moyen déguisé de défendre des intérêts commerciaux et peuvent être une source potentielle de conflits d'intérêts entre l'Etat et les OSC.

³⁴⁷ Les liens avec l'Etat peuvent modifier la représentativité des OSC en privilégiant un petit nombre d'interlocuteurs. Dans ce cas, les OSC défendent les intérêts des pays prospères, ou de l'hémisphère Nord, au détriment de ceux des groupes marginaux de l'hémisphère Sud et de la prise en compte de leur point de vue. De même, le degré de responsabilité des OSC envers les communautés au nom desquelles elles s'expriment est variable, ce qui peut affaiblir la légitimité de leur prises de position sur la scène nationale et internationale.

incompréhensions et des rivalités parmi des associations qui n'ont bien souvent pas de ressources humaines et matérielles pour participer au processus³⁴⁸.

Ainsi, pour préserver la société civile en tant que force dynamique susceptible de jouer un rôle notable et d'introduire un changement positif dans le processus de fourniture de BCIM, les ONG et les autres OSC devront structurer leurs voix dans l'arène internationale, sans étouffer pour autant leur nature dynamique et indépendante, en instaurant une forme de discipline et de structure volontaire, autorégulée et auto-réglementée. Ceci permettra de pallier l'exclusion et la sous-représentation des acteurs potentiels et donc une réelle gouvernance mondiale, favorable à la production optimale de BCIM.

Conclusion – section 3

La défaillance de l'approche de la coopération internationale et les limites de l'option de la délégation de pouvoirs aux institutions internationales révèlent que le paradigme étatique ne constitue pas une base suffisante pour appréhender la question de la production de BCIM. Les Etats-nations demeurant encore les acteurs les plus puissants d'un système économique et politique mondial, la résolution des questions mondiales n'est pas habituellement garantie par une simple démonstration de l'interaction de leurs intérêts nationaux, d'autant plus qu'ils ne s'accordent pas sur la vision à long terme de l'ordre international.

L'approche de la gouvernance mondiale constitue la dernière alternative en matière d'invention de nouveaux outils pour la production optimale de BCIM. Le bien-fondé de cette approche en matière de fourniture de BCIM est fondé sur l'équité qu'elle vise, à travers une meilleure gestion des relations économiques internationale. En effet, les déséquilibres des relations économiques internationales comportent d'immenses « externalités négatives », qui caractérisent les limites du bon fonctionnement des marchés mondiaux. L'incapacité des IFI à internaliser ces externalités impose des amendements dans leurs structures et modes de fonctionnement, permettant une meilleure régulation de la mondialisation.

D'un autre côté, le principe de subsidiarité qu'elle plaide, offre l'occasion de réfléchir à d'autres moyens de régulation et de gestion des affaires mondiales. Des alliances stratégiques entre groupe de pays, ou entre Etats et secteur privé, permettent de défendre des intérêts communs, au niveau régional et au-delà des frontières. Ce principe légitime également l'émergence et la volonté de la « société civile mondiale » de prendre part à cette gouvernance mondiale, et d'exprimer sa véhémence pour la production de BCIM. Au prix quelques aménagements, sa contribution pourrait être escomptée à travers sa capacité à faire avancer la question de la gouvernance mondiale et à établir la rationalité de l'action collective internationale nécessaire à la fourniture de BCIM.

³⁴⁸ A la suite d'une étude menée par Riva Krut sur 500 ONG de PD et de PED, l'auteur conclut sur deux points essentiels. Premièrement, si l'accès des ONG aux institutions mondiales s'est amélioré, il reste très inégal ; et certaines institutions dont les décisions ont une incidence énorme sur l'avenir de la planète continuent à leur fermer résolument leur porte. Deuxièmement, l'aptitude de la société civile mondiale à agir de façon cohérente pourrait être mise à dure au moment où la « communauté » des ONG s'étend et où les tensions s'avivent entre celle du Nord et celles du Sud. Voir Krut (1997; 2004).

Conclusion - chapitre 2

Tous les biens collectifs posent des sérieux défis, mais les BCIM sont encore plus difficiles à gérer. L'état des relations internationales et l'organisation des pouvoirs politiques ne favorisent guère l'émergence des positions quasi unanimes d'Etats souverains pour l'action collective internationale. On recense en effet beaucoup d'échecs mais peu de succès réels dans ce domaine.

Ainsi, les approches « contemporaines » de la production de BCIM mettent parfaitement en exergue les limites du système politique et institutionnel actuel dans la considération des questions mondiales de nos jours. D'où la nécessité de promouvoir des négociations concrètes sur la fourniture des BCIM. Celle-ci pourrait se réaliser dans un cadre multilatéral, fondé sur la coopération internationale. Cette dernière a l'avantage de faciliter la coordination des efforts globaux sur des objectifs communs et d'accroître les gains finals. Car, il est toujours avéré que les situations coopératives sont plus profitables que celles conflictuelles et d'opposition, en particulier dans la résolution de certains problèmes mondiaux. Une action coordonnée contre le terrorisme international ou le blanchiment de capitaux apporte plus de succès que la somme des résultats des efforts dispersés. Mais certains BCIM ne se prêtent pas à la détermination certaine de tous les pays ; ce qui rend l'incitation à la coopération internationale plus délicate. Les engagements qu'exige la stabilité financière internationale, tels que l'initiative d'une monnaie unique mondiale ³⁴⁹, sont problématiques. Les incertitudes liées aux gains collectifs de certains BCIM et la prééminence de certaines postures (telles que l'instinct nationaliste) embarrassent la coopération internationale. D'où, le recours à des moyens institutionnels permettant l'arbitrage et l'établissement des règles, sous les auspices des institutions internationales.

L'approche de la production de BCIM par les institutions internationales semble économiquement et politiquement fiable. Fondée sur l'harmonisation des politiques nationales par des engagements volontaires, qui conduit à une restructuration radicale des principes fondateurs des accords relatifs aux BCIM, l'action des institutions internationales permet d'instaurer un cadre de départ du processus de production de BCIM qu'il est possible d'améliorer et d'affiner à mesure que la conscience collective sur la nécessité de ces biens s'affirme. Elle permet en outre de réduire les coûts de transactions entre les différents partenaires (Etats).

Cependant, le problème qui se pose est concilier la légitimité des institutions internationales et la nature des BCIM à produire. En effet, comment conférer une autorité réelle à une institution lorsqu'il n'existe pas de consensus fort sur le BCIM qu'elle est censée produire ? Comment financer l'action de cette institution ? Est-elle à la merci des contributions des Etats ou doit-on mettre au point un système de taxation international direct ? Et surtout quel système de représentation étatique mettre en place pour éviter la prise de contrôle de cette institution par un ou quelques Etats.

Ces questions bien pertinentes révèlent bien les limites de la production de BCIM par

³⁴⁹ Voir *infra*, p. 281.

les institutions internationales, et l'insatisfaction croissante provoquée par les IFI dans leurs missions respectives corrobore ces limites. D'où la nécessité d'associer au processus de fourniture de BCIM d'autres acteurs pouvant contribuer à construire des préférences collectives et à promouvoir l'action collective internationale dans beaucoup de domaines. Cette idée s'accorde avec ce qu'il convient d'appeler dorénavant l'approche de la « gouvernance mondiale ». Elle prône la démocratisation dans la résolution des affaires mondiale et considère l'implication de tous les acteurs (Etats, institutions internationales, société civile, secteur privé) comme un gage d'efficacité en matière de production de BCIM. La contribution de chaque acteur dans l'identification des problèmes et la construction de solutions n'est pas exclusive, elle s'adjoigne des efforts collectifs, qui diffèrent selon la nature des acteurs et des domaines d'interventions. Au nom de cette gouvernance mondiale, les efforts des Etats devraient dépasser les simples prises de conscience de la nécessité du financement et de la production de BCIM. Ils doivent consister également à renoncer aux mécanismes de domination pour défendre des intérêts nationaux, par l'entremise des institutions internationales qui incarnent leurs instruments de décisions sur l'échiquier international. Ce qui devraient consolider le rôle des institutions internationales, en particulier des IFI, dans la régulation de la mondialisation, qui commande tout succès concernant la question de BCIM. Les acteurs de la société civile (les scientifiques, les ONG, les collectivités locales, les réseaux professionnels et syndicaux, le secteur privé) devraient être les "aiguillonneurs" de ce processus de gouvernance mondiale³⁵⁰.

Pour autant, ces examens qui dévoilent l'interdépendance des nations et les rapports entre les Etats-nations, étayent l'existence des biens et services dont les avantages sont communs à toute la planète, et démontrent que le cadre coopératif multilatéral constitue la voie idéale pour les garantir, permettent-ils de déterminer le rôle des IFI en matière de BCIM ?

Conclusion - partie I

Les problèmes globaux, tels qu'ils sont perçus objectivement de nos jours, ravivent le débat sur la nécessité d'une action collective internationale dans des très nombreux domaines. Pourtant ces problèmes, dont la résolution se résume à des actions de fourniture de BCIM, sont plus que jamais saisissants et comportent des risques majeurs, économiques, sociaux, environnementaux, sanitaires, pour l'ensemble de la planète.

Les approches relatives aux BCIM apportent une contribution significative à la compréhension du phénomène des crises, qui ébranlent l'économie mondiale, et mettent en exergue la nécessité d'une action collective pour les résoudre. Toutefois, elles ne permettent pas d'identifier les moyens pour réaliser cette action collective. Car, toute

³⁵⁰ Par exemple, il n'est nul doute que les médias du monde d'aujourd'hui, qui dépassent les frontières des Etats-nations, peuvent aider à prendre conscience de l'intérêt de BCIM et de favoriser l'émergence d'engagements collectifs et de l'action collective internationale indispensable dans ce domaine.

action collective – au niveau local, national et international – est confrontée à des sérieux problèmes de décision qui affectent profondément le processus de négociations, qui est la clef de voûte pour résoudre ces questions mondiales. La question de souverainetés étatiques venant complexifier davantage la situation, toute évolution dans le processus de fourniture de BCIM dépendra de l'acceptation des Etats-nations de nouveaux abandons de souveraineté. Or ces Etats semblent plus que jamais réticents à de tels renoncements, d'autant plus qu'ils ne s'accordent pas sur la détermination et la hiérarchisation de ces biens. D'où la difficulté d'engager tous les Etats de la communauté internationale dans un processus de production efficace de BCIM.

A cet égard, la théorie de la coopération internationale apporte une contribution significative : elle a permis de dévoiler la fragilité de l'état des relations internationales et de l'organisation des pouvoirs politiques et de révéler la nécessité de reconsidérer le fonctionnement du système actuel. Face à l'ampleur de la tâche, les positions morales ou doctrinales sont d'une faible utilité. C'est par la pratique et en s'appuyant sur des dynamiques existantes que la question de la production de BCIM pourra avancer. Dans cette perspective, les institutions internationales peuvent représenter une force importante pour rendre cette tâche à la fois accessible et plus probable. Mais pour répondre effectivement à ces besoins, elles se doivent d'évoluer aussi bien dans leur mode de fonctionnement que dans la façon dont elles gèrent les interdépendances croissantes observables dans le mouvement de la mondialisation.

L'approche de la gouvernance mondiale semble constituer une réponse pertinente à ces exigences d'évolution. En effet, elle révèle que le rôle déterminant des institutions internationales en matière de production de BCIM appelle d'abord une réforme institutionnelle interne : associer les institutions nationales, les organiser autour des débats internationaux afin qu'elles puissent influencer sur les comportements internes et faciliter la prise de décision internationale, est un facteur de légitimité important pour l'action collective internationale. D'un autre côté, elle enseigne que la production optimale de BCIM requiert la flexibilité sur les dispositifs, les procédures de coopération et la nature de partenariats à ériger ; ce qui implique de croiser, de métisser les approches incitatives et prospectives, militantes et scientifiques dans le processus de production de BCIM. Cela suppose également une mise en cohérence des politiques publiques nationales et internationales, un lien entre l'unilatéralisme, le bilatéralisme, le régionalisme et le multilatéralisme ainsi qu'une mobilisation et une concertation des différents pouvoirs publics, des institutions internationales (notamment des IFI), de la société civile et du secteur privé.

Notre **étude** paréed'**exemples**, dans cette **partie**, a ainsi prouvé que quels que soient les avantages de la coopération internationale, soutenue par les mérites des institutions internationales, elle ne limite en rien les autres initiatives ; tant s'en faut, elle doit déboucher sur un autre type de collaboration entre tous les acteurs de la politique mondiale (Etats-nations, institutions internationales et régionales, organisations de la société civile, firmes transnationales,...). Ainsi, ces stratégies permettent de dépasser quelque peu les défaillances des relations internationales et de recenser des succès, mais aucune ne semble décisive si beaucoup d'autres interfèrent dans le sens opposé. De même, elle a permis d'édifier la portée de la contribution de chacun de ces acteurs.

D'abord, les Etats-nations restent l'horizon de la régulation politique, permettant de légitimer la gouvernance mondiale qui commande la production optimale de BCIM. Car, au-delà des efforts réglementaires, matériels et financiers, les engagements étatiques devraient déboucher sur des renoncements des pouvoirs et des prérogatives au sein des institutions internationales (notamment le FMI, la Banque mondiale, l'OMC) afin de promouvoir la régulation de la mondialisation, conduisant à une gouvernance mondiale satisfaisante. Ce qui met en filigrane le rôle déterminant des institutions internationales en matière de production de BCIM. Ainsi, la **potentialité** de la production de BCIM par les IFI s'explique par le fait que ces institutions constituent les **cadres globaux idéaux** de concertation et d'harmonisation de politiques, où se **matérialisent** les engagements collectifs en faveur de ces biens, permettant de concrétiser l'action collective internationale nécessaire. En fait, nonobstant des contestations et critiques – souvent bien fondées –, nous estimons que les institutions internationales globalement, et les IFI en particulier, sont indispensables pour surveiller l'application des règles dont se dote la communauté internationale, et leur caractère permanent pourrait être un atout qui inspirerait la stabilité et l'équilibre en relations internationales. D'ailleurs, comment concevoir une meilleure régulation de la mondialisation et une réelle gouvernance mondiale sans la coopération et les institutions supranationales qui l'instituent et la fortifient ? En outre, il est admis que toutes les questions mondiales relèvent d'ores et déjà – directement ou indirectement – de la responsabilité des institutions internationales, créées ou converties à cet effet, et les problèmes de défaillances concernent plutôt les statuts et modes de fonctionnements de ces institutions, dus aux vicissitudes politiques des Etats-nations. Cependant, les espoirs de la communauté internationale portés sur les IFI pour résoudre les problèmes bien réels de la production de BCIM devraient s'aligner sur les recommandations et les propositions allant dans le sens de réformer les institutions de BW, qui sont en charge de la gestion de l'économie mondiale, de l'OMC garant de la régulation (ou de la dérégulation ?) des échanges mondiaux, de l'ONU et de son Conseil de sécurité afin de garantir la paix et la sécurité mondiales, etc. Quant à la nature de la contribution de la société civile, étant donné que l'incitation constitue un instrument fiable pour garantir l'implication des acteurs en matière de fourniture de BCIM, il s'agit pour cette catégorie d'acteurs de dépasser le stade de la contestation et de l'outrance pour proposer une nouvelle vision du système mondial où la production de BCIM sera admise comme alternative dans la résolution des problèmes mondiaux.

Ces conclusions peuvent paraître vagues et ouvrent la voie à d'autres questions. Au nombre de celles-ci figure en bonne place la suivante : **étant donné que l'évolution est une chose et le passage de la théorie à l'acte en est une autre, les institutions financières internationales sont-elles réellement à même de relever les défis du troisième millénaire, en l'occurrence la production de BCIM, en constituant la base d'une gouvernance mondiale légitime, efficace et équitable ?**

La deuxième phase de notre étude vise ainsi à répondre à cette question, à l'aide des examens qui se veulent pratiques, portant sur deux thèmes liés à la plupart des questions mondiales préoccupantes de nos jours, et engageant deux institutions financières internationale ; il s'agit d'examiner la capacité du FMI à garantir la stabilité financière internationale et celle de la Banque mondiale à éradiquer le double fléau du sous-développement et de la pauvreté internationale.

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

Introduction – Partie II

« Grande est notre faute si la misère de nos pauvres découle non pas de lois naturelles, mais de nos institutions » ; Charles Darwin.

Nous avons démontré précédemment l'intérêt des approches en termes de BCIM pour saisir les origines des problèmes globaux de la planète, qu'il s'agisse des inégalités et la pauvreté, du réchauffement climatique ou de l'instabilité économique et financière internationale. En effet, dans le mouvement actuel de la mondialisation, de nombreuses questions, anciennes ou nouvelles, sont aujourd'hui traitées en termes de BCIM. Ces approches ont permis de rendre compte de la nécessité de la coopération internationale et de l'action collective pour produire cette catégorie de biens. Car les questions globales doivent dorénavant être traitées à l'échelle globale. De même, il semble que les problèmes globaux ne peuvent être réglés par des accords entre quelques États, même les plus puissants. Leur traitement efficace nécessite un consensus international minimal

associant l'ensemble des pays de la planète. L'éradication du terrorisme international, par exemple, n'a aucune chance d'aboutir si l'on n'associe pas tous les pays du globe à cette tâche.

Mais, la difficulté majeure rencontrée par la communauté internationale est l'absence d'une instance mondiale légitime – à l'instar de l'OMC dans le domaine du commerce international – pour piloter les actions en faveur du traitement de ces problèmes globaux, qui préoccupent l'humanité entière. En d'autres termes, l'une des questions essentielles que soulève la production de BCIM étant de savoir comment coordonner les actions des différents acteurs et combiner les instruments nécessaires à leur production, le défi auquel sont confrontées les organisations internationales est donc de rendre cet environnement accessible et plus probable. L'architecture des organisations internationale constitue en effet le cadre idéal pour intégrer et organiser le traitement de ces biens. Elles contribuent en effet à concrétiser les bénéfices de la coopération à travers leur capacité à converger les positions des acteurs, notamment des Etats-nations, vers une solution idoine profitant à tous.

Eu égard à l'ampleur des problèmes globaux et, notamment, à leurs conséquences sur l'économie réelle, cette tâche pourrait devenir la principale justification des institutions économiques et financières internationales (telles que le FMI, la BM, l'OMC, la BRI, le GAFI,...), qui jouent un rôle prépondérant dans le système de gouvernance mondiale. Elles contribuent à créer des incitations appropriées et des mécanismes de coordination susceptibles de conduire les autorités nationales à s'engager dans la résolution des questions globales afin de préserver des intérêts collectifs mondiaux ou d'internaliser les externalités liées à l'ordre économique mondial.

Ainsi, les objectifs des institutions de Bretton Woods sont de promouvoir la stabilité économique et financière, renforcer la croissance économique et combattre la pauvreté au niveau mondial. Pour les atteindre, les institutions de Bretton Woods suivent des démarches plus ciblées, liées à leurs compétences respectives. En sa qualité de garant de la stabilité monétaire et financière internationale, le FMI s'intéresse de près à des normes et codes de bonne conduite de portée mondiale en matière de gestion économique et financière, permettant de réduire les risques de crises financières et de garantir la stabilité financière à l'échelle mondiale. En cas de crises financières, il intervient, à travers une panoplie d'instruments dans le but d'en atténuer les conséquences. De son côté, la Banque mondiale, chargée de soutenir le développement économique durable au niveau mondial, collabore étroitement avec les autres partenaires de développement pour atteindre cet objectif et combattre la pauvreté dans les pays du Sud.

Cependant, les IFI ont certes un mandat mondial, mais elles ont une vocation essentiellement économique et, en conséquence, demeurent sous l'influence des principaux contributeurs qui régissent leur fonctionnement. Elles opèrent souvent dans le domaine public, avec les gouvernements nationaux comme interlocuteurs ou partenaires ³⁵¹. Une telle conjoncture n'est pas sans poser certains problèmes d'ordre pratique, tels que le degré réel d'autonomie des IFI et leur aptitude à imposer certaines normes

³⁵¹ Ainsi, l'essentiel des financements de la Banque mondiale ne peut bénéficier qu'aux Etats.

universelles. Compte tenu de ces aspects ainsi que de la portée des problèmes mondiaux, il importe de s'interroger sur la pertinence de ces institutions, et de savoir si leur compétence thématique leur permet de considérer parfaitement les questions globales dont elles ont la charge ; **ou, plus précisément, de savoir si les IFI sont à même de produire les BCIM qui reflètent les besoins de l'humanité dans le domaine économique.**

Pour répondre à ces questions, il convient de dépasser partiellement le cadre théorique **pour examiner les actions des IFI d'un point de vue plus empirique.** Ainsi, il sera question d'examiner, dans un premier temps, le rôle que pourraient et/ou devraient jouer les IFI (particulièrement le FMI) pour assurer la stabilité financière internationale. L'analyse sous l'angle des approches relatives aux BCIM serait d'une grande utilité pour mettre en filigrane les enjeux réels que comporte cette tâche (**chapitre 3**). Ensuite, notre étude portera sur les démarches de la Banque mondiale, qui contribue fortement aux actions de fourniture de BCIM, avec comme cas concret le développement global et la réduction de la pauvreté internationale. L'objectif étant d'apporter une contribution à cette vision, en proposant une meilleure base d'analyse pour l'élaboration de politiques globales destinées à entraver la dynamique du sous-développement et de la pauvreté internationale, qui constituent le double fléau de ce siècle (**chapitre 4**).

Chapitre 3 La stabilité financière internationale comme BCI : le FMI est-il à même de fournir ce bien ?

Introduction – chapitre 3

« Dans une économie mondialisée, la dimension universelle du FMI en fait la pierre angulaire de la promotion de la croissance et de la stabilité »³⁵².

Ces mots que l'on doit à l'ancien directeur général du FMI, Horst Köhler³⁵³, résument parfaitement la nature et la fonction principale de l'institution de Bretton Woods dans ce monde contemporain, caractérisé par l'imbrication croissante des problèmes internes et externes qu'affrontent les États et les sociétés. Et, l'évolution de la situation économique et financière au niveau mondial, marquée par une montée de l'instabilité financière et l'apparition des crises sévères, affecte l'ensemble des pays ; car un événement économique localisé dans un pays peut avoir de sérieuses retombées sur les autres économies, essentiellement au travers des flux commerciaux et financiers. Pensons à la crise mexicaine de 1994-1995 et aux crises asiatique, russe, brésilienne,

³⁵² Horst Köhler, FMI (2001).

³⁵³ M. Köhler a pris ses fonctions de Directeur général du FMI le 1^{er} mai 2000, après sa désignation par le C.A à ce poste et à celui de Président du C.A en mars 2000. Le 4 mars 2004, il a présenté sa démission pour une candidature à la présidence de la République fédérale d'Allemagne.

turque et, dernièrement, argentine ³⁵⁴ . Cette situation a conduit la communauté internationale, en quête de stabilité et de prospérité, à se mobiliser pour assurer les conditions nécessaires à un fonctionnement stable du système monétaire et financier international (SMFI). Cette tâche semble d'une exigence singulière si l'on se réfère aux coûts économiques et sociaux et à la souffrance humaine qu'engendrent, notamment dans les pays en développement et émergents (PED&E), les crises financières que comporte l'instabilité financière internationale. Et l'intégration accentuée de la finance globale fait que tout le monde est, plus que jamais, concerné par cette réalité. La libéralisation financière et les innovations dans les modes de communication et de gestion ont fabuleusement accru la variété des instruments financiers et le nombre d'acteurs dans la sphère financière. La diffusion de la libéralisation financière aux pays émergents ³⁵⁵ a conduit à une ouverture rapide de leurs marchés depuis le début des années quatre-vingt-dix.

La marche entreprise suivait une régulation globale du système financier mondial, accompagnée d'un dispositif international de prévention et de gestion des crises ; car on ne peut faire face aux problèmes financiers au niveau domestique en ignorant leurs dimensions internationales. Inversement, avant d'être résolues, les crises économiques et financières à l'échelle mondiale et leurs solutions doivent faire l'objet d'un consensus parmi tous les acteurs concernés, internationaux aussi bien que nationaux. Or, la définition des problèmes de la stabilité financière, leurs solutions et l'efficacité de ces dernières ne s'imposent pas; elles sont, au contraire, tributaires de la nature des problèmes eux-mêmes, de visions du monde, de normes, d'intérêts, d'expériences et de capacités diverses dont les effets sont encore rendus plus incertains en raison de la complexité des questions financières. Cette donne appelait notamment l'intervention des organisations financières internationales, en premier lieu le FMI, en raison de leur capacité à ériger l'action collective internationale qu'exige la réalisation des gains potentiels de la globalisation. Ainsi, Stiglitz (1998) estime que le défi du troisième millénaire pour les IFI, en particulier pour les institutions de Bretton Woods, sera d'aider à appliquer des politiques préventives d'une manière collective visant à contrôler la libéralisation de capitaux et à assurer un meilleur fonctionnement du SFI. Concrètement, elles doivent parvenir à établir des règles collectives qui pourraient accroître les effets bénéfiques des marchés financiers internationaux sur la croissance et l'efficacité et veiller à la cohérence des mesures de politiques économiques afin de prévenir les évolutions malsaines et de réduire le coût d'éventuelles crises financières déstabilisatrices.

Le FMI a d'ailleurs tenté d'évoluer et infléchir ses activités pour répondre à ces besoins. Dans sa tâche de prévenir les crises systémiques et de garantir la stabilité financière internationale, il promeut l'adoption et l'application des normes et des codes de bonne conduite, ainsi que des politiques économiques saines, au niveau mondial. Et, comme son nom semble l'indiquer, il vient également en aide aux Etats membres qui ont

³⁵⁴ S'il est vrai que les graves problèmes économiques et sociaux qui ont touché ces pays n'ont pas eu des effets notables au-delà de leurs frontières, ils n'en ont pas moins touché les banques étrangères qui détiennent des créances sur ces pays ou qui y sont actives.

³⁵⁵ Rappelons que nous faisons une distinction dans cette étude entre les pays émergents et les autres PED. Voir *supra*, p. 14.

des besoins de financement temporaires, pour pallier leurs problèmes de balance des paiements³⁵⁶. Son attribut institutionnel et sa stature universelle l'a conduit à s'impliquer dans les actions visant à consolider l'architecture (le cadre juridique et institutionnel) du SMFI, et à renforcer sa propre contribution à la prévention et à la résolution des crises financières. Ainsi, lors de l'Assemblée annuelle du FMI et de la BM de septembre 2000, M. Köhler a mis l'accent sur un point essentiel en évoquant que le FMI doit « se concentrer sur les questions macroéconomiques et financières relevant de sa compétence et travailler en synergie avec les autres institutions chargées de préserver les biens publics mondiaux (...) ». (FMI, 2001).

Eu égard aux embarras que comporte cette tâche et aux incertitudes qu'elle révèle, il convient de soulever un certain nombre de questions. Celles-ci portent, essentiellement, sur le caractère de BCI assimilable à la stabilité financière internationale, les mesures appropriées que nécessite la production de ce type de bien et, surtout, le rôle effectif des IFI, notamment du FMI, dans ce processus.

Dans ce chapitre, visant à répondre à ces interrogations, il sera question, dans un premier temps, d'analyser la particularité de la stabilité financière internationale et d'examiner en quoi elle peut être identifiée à un BCI (**section 1**). Si la démarche qui consiste à assimiler la stabilité financière internationale à un BCI contribue à révéler la nécessité de celle-ci, elle conduit également à s'interroger sur les dispositifs nécessaires pour la garantir. Le second volet de l'étude examinera donc l'aptitude du FMI à fournir ce BCI à caractère *spécifique*. Car, la nécessité de l'action collective pour la stabilité financière internationale est réelle et requiert des clauses judicieuses applicables à tous les niveaux de la finance mondiale (**section 2**).

Section 1. En quoi la stabilité financière internationale est-elle un BCI ?

Plusieurs études concernant les BCIM font allusion à la stabilité financière internationale, en l'incluant notamment dans la liste de ces biens³⁵⁷. Cependant, eu égard aux différentes approches relatives aux BCIM³⁵⁸, cette démarche semble discutable et soulève des controverses. En effet, considérer la stabilité financière internationale comme BCI est une juxtaposition qui reste à justifier, car elle n'intègre pas la définition retenue pour ce type de bien. L'explication est que le fruit de la stabilité financière internationale ne profite pas à toute la planète et la nature des bénéficiaires ne satisfait pas toujours au critère d'universalité.

³⁵⁶ Ainsi, il a dû faire face aux turbulences des marchés financiers émergents, notamment en Asie et en Amérique latine, aider un certain nombre de pays à passer de la planification centrale à l'économie de marché et à s'intégrer dans l'économie de marché mondiale.

³⁵⁷ Voir, entre autres, Wyplosz, 1998a ; Stiglitz, 1999 ; Kaul, Grunbrg et Stern, 1999 ; Chavagneux, 2001 ; Griffith-Jones, 2001 ; Boyer, Dehove et Plihon, 2004.

³⁵⁸ Voir *supra*, partie I.

La question de la stabilité financière internationale comme BCI n'est pas spécialement théorique. Elle évoque le fait qu'il y ait eu une circonstance préoccupante entre l'instabilité monétaire et financière et des chocs économiques durant ces dernières décennies, dont les conséquences n'ont pas, semble-t-il, été neutres pour l'économie mondiale.

Ainsi, le but dans cette section est de faire la lumière sur cette réflexion, qui permettra par la suite de considérer réellement l'enjeu que comporte la fourniture de ce bien et les agencements que cela nécessite. Toutefois, avant d'examiner l'idée de la caractérisation de la stabilité financière internationale comme BCI, il convient d'approfondir au préalable les concepts de la stabilité et de l'instabilité financières, leurs déterminants, corollaires et enjeux, leur extension à l'échelle mondiale, afin de mieux considérer la portée des dispositifs internationaux et nationaux qu'elles engagent, et ce, à la lueur du processus de la mondialisation financière (1.1). Puis, à l'aide des approches relatives aux BCIM, nous examinerons l'idée de la stabilité financière internationale comme BCI ³⁵⁹ et les enjeux que cela comporte (1.2).

1.1 - Une analyse succincte de la stabilité financière internationale

Depuis les années 1970, les réformes économiques ont progressivement transformé les systèmes financiers de par le monde et entraîné une expansion extraordinaire du rôle des forces du marché dans la formation des prix et l'affectation des ressources financières. Cette nouvelle économie financière caractérisée par une mondialisation rapide et un degré d'intégration sans précédent des marchés de capitaux internationaux, a vu fleurir toutes sortes de nouveaux instruments financiers. Cette transformation du système financier allant dans le sens de l'amollissement du contrôle de l'Etat dans la sphère financière, d'affaiblissement des régulations nationales et "déterritorialisation" des activités économiques et financières, crée un environnement marqué par la confusion et dominé par une forte instabilité du SFI. Les systèmes financiers contrôlés par l'Etat semblaient assez stables. Or cette stabilité était chèrement acquise puisqu'elle avait pour contrepartie un manque de concurrence, des coûts d'intermédiation financière élevés et une affectation inefficace ou malavisée de ressources financières limitées. D'où, un certain attrait pour le nouveau système, nonobstant l'instabilité qu'il comporte et les bouleversements qu'il suscite.

Pour saisir les meilleurs moyens de stabiliser le SFI, il est d'abord nécessaire de comprendre les phénomènes de stabilité et d'instabilité financières, leurs déterminants et corollaires (1.1.1), ainsi que l'expression de leur expansion au niveau mondial (1.1.2).

1.1.1 - Du concept de stabilité financière et ses corollaires . . .

La sphère monétaire et financière internationale a connu une nouvelle ère depuis février 1973. Cette date marquait la fin des principes de Bretton Woods, avec le passage au flottement généralisé des monnaies. Ces règles, nonobstant leurs limites ³⁶⁰ ,

³⁵⁹ Etant donné une distinction admise entre BCI et BCM, la dernière qualification ne pourrait cadrer avec la stabilité financière internationale ; car certains marchés (ou pays) peuvent pratiquement être exclus des enjeux de la réalisation de ce bien.

garantissaient une certaine stabilité du SMFI au sens où elles imposaient un contrôle rigoureux sur les mouvements des taux de change et bannissaient ainsi des pratiques individuelles moins coopératives à des fins propres. On assiste dès lors au surgissement de nouvelles règles, de nouveaux acteurs, de nouveaux moyens d'actions, dont les avantages sont certes incontestés, mais qui s'accompagnent aussi d'une sorte d'instabilité financière.

1.1.1.1- Définitions de la stabilité et de l'instabilité financières

Avant de chercher à définir la stabilité financière, il convient d'évoquer l'interdépendance entre les bilans des agents qui forment la sphère financière. Dans le secteur financier, les dépôts à vue que proposent les banques, qui constituent un passif pour elles, sont un actif pour les ménages et les entreprises qui les effectuent. Inversement, les prêts qu'offrent les banques sont des actifs pour celles-ci et des passifs pour les entreprises et les ménages qui les contractent (Kregel, 2002). Les bilans de ces agents sont donc étroitement liés, dans la mesure où tout changement de la valeur des actifs ou des passifs d'un agent modifie la valeur des actifs et des passifs de tous les autres.

La stabilité financière pourrait s'identifier à la stabilisation de la valeur des actifs financiers (actions, obligations, options, contrats à terme, titres de créances négociables,...) ; en référence à la stabilité économique, qui est définie comme la stabilisation de la valeur des actifs des entreprises et des ménages. Difficile à définir car elle ne se résume pas à un objectif chiffré, à l'instar de la stabilité des prix, elle recouvre une notion multidimensionnelle, que certains expriment comme une situation dans laquelle le fonctionnement des différentes composantes du système financier et surtout leurs relations réciproques s'effectuent de manière saine et sans saccades brutales (Patat, 2000). Pendant que la stabilité économique porte sur la valeur des actifs des entreprises et des ménages, la stabilité financière concerne la valeur des actifs (et passifs) du système financier³⁶¹. Une acception plus large permet de la considérer, dans le contexte privilégié ici, comme étant une situation dans laquelle les différentes composantes du système financier – marchés de capitaux, infrastructures de paiements, de règlement-livraison de titres négociables, de compensation, institutions financières – fonctionnent sans heurt et sans discontinuité tout en marquant, chacune, une bonne résistance à des chocs potentiels³⁶². Ces derniers reflétant de perturbations systémiques (telles que : constitution de bulles financières ou implosion de telles bulles, volatilité excessive des prix d'actifs, contraction anormale de la liquidité sur certains segments de

³⁶⁰ Sur les limites des principes de Bretton Woods, voir Allegret et Sandetto (1999).

³⁶¹ La politique monétaire de la banque centrale veille à la stabilité financière tandis que la politique budgétaire de l'État veille à la stabilité économique. Et, vu l'interdépendance des bilans de la banque centrale et de l'État, la stabilité économique et la stabilité financière vont de pair. En effet, outre les prêts de stabilisation qu'elle accorde aux institutions financières, la banque centrale compte dans ses actifs les passifs de l'État et ce dernier compense sa dette par ses actifs, qui sont les recettes escomptées des impôts qu'il prélève sur les entreprises et les ménages. La même interdépendance se retrouve au plan international, mais les actifs (et passifs) figurent sur les bilans de différents pays.

³⁶² D'après Trichet (2002).

marché, interruptions dans le fonctionnement des systèmes de paiement, emballements ou rationnements excessifs du crédit, défaillances d'institutions financières,...), le système financier serait donc stable lorsqu'il y échappe, reflétant moins de risque sur le marché financier.

A ce stade, il convient de faire un parallèle entre la stabilité monétaire et la stabilité financière. La première se réfère en effet à la stabilité du niveau général des prix, car l'instabilité monétaire dépend à priori de l'inflation³⁶³. Tandis que la stabilité financière suppose l'absence des troubles susceptibles de provoquer des graves problèmes économiques, pouvant s'étendre au-delà d'un groupe limité d'agents (Crockett, 1997). Ainsi, pendant que la stabilité monétaire se révèle comme une question nationale, qui nécessite la surveillance d'une banque centrale nationale, il est clair que la stabilité financière et sa capacité de s'étendre au-delà des frontières font d'elle une question à la fois nationale et internationale, impliquant nécessairement une action collective (Griffith-Jones, 2001).

Quant à l'instabilité financière, elle reflète une situation où des bouleversements sur le système financier interfèrent avec des flux d'information, troublant la fonction de guidage des fonds vers les opportunités d'investissement productif par le système financier (Mishkin, 1999). Ces déséquilibres, à une ampleur suffisamment importante, peuvent mener à un quasi-effondrement du fonctionnement des marchés financiers, communément qualifiée de crise financière. Cette dernière étant, à son tour, considérée comme une oscillation de grande ampleur affectant tout ou partie d'un ensemble de variables financières, telles que les volumes d'émission, les cours des actions et obligations, les dépôts bancaires, les taux de change, etc. C'est en effet l'effondrement brutal de la valeur de ces variables qui entraîne la crise financière. De ce fait, l'instabilité financière serait une dynamique conduisant à une crise financière, dont les conséquences sont susceptibles d'affecter la sphère réelle. Résultat d'une excessive euphorie des acteurs financiers, qui les amène à prendre des risques potentiellement excessifs, elle est caractérisée par une excessive volatilité des marchés reflétant une dégradation des bilans des opérateurs bancaires et la détérioration de la situation des agents. Elle se produit lorsque des chocs sur le système financier interfèrent avec des flux d'information, empêchant le système financier de réaliser sa fonction de guidage des fonds vers les opportunités d'investissement productif. Par conséquent, l'information asymétrique (le fait que l'une des parties d'un contrat financier possède une information bien moins précise que l'autre) et ses corollaires constituent une source de dysfonctionnements majeurs pouvant aggraver l'instabilité financière³⁶⁴.

³⁶³ Même s'il faut relativiser cette relation, notamment quand on tient compte de l'impact des prix des actifs. En effet, dans une récente étude, traduite par Renée-Emmanuelle Labatut – voir lettre de Problèmes économiques n° 164, juillet 2005 –, on indique que la mesure traditionnelle de l'inflation prend en compte l'évolution des prix des biens et services ; tandis que plus en plus d'économistes avancent certains arguments pour y inclure également les prix des actifs. Si ces derniers augmentent à un rythme différent des prix des biens et services, un indice des prix étroit pourrait aiguiller les autorités monétaires sur une mauvaise voie. Si l'inflation est définie comme l'évolution de la valeur de la monnaie, une nette hausse des prix de l'immobilier réduit le pouvoir d'achat de la monnaie. L'indice des prix à la consommation serait alors insuffisant. La prévision de l'inflation deviendrait ainsi une tâche encore plus délicate à accomplir par les banques centrales. Sur les effets de l'inflation sur l'instabilité monétaire, voir, entre autres, Jenkins (1976), Lucas (1982), Geske et Roll (1983), Higgins (1989), Labadie (1989), Giovannini et Labadie (1991), etc.

L'ampleur d'instabilité financière peut se mesurer à travers le degré de volatilité des prix des actifs financiers. Cette dernière se calcule par la racine carrée de la variance (soit l'écart-type) de la variation du prix, c'est-à-dire par une mesure des écarts de la variation de ce prix à une évolution moyenne sur une période donnée. Ainsi, l'instabilité sur un marché financier est d'autant plus forte que les prix de ses actifs auraient connu, de façon irrégulière, des fortes et nombreuses variations dans un intervalle de temps donné (Klein, 2004).

Certaines études ont tenté de vérifier l'existence d'un lien entre l'instabilité financière et la volatilité des fondamentaux économiques (PIB, inflation,...) ³⁶⁵. Il est avéré que la volatilité des marchés financiers (volatilité des indices boursiers, des cours de changes et des titres,...) est globalement plus prononcée que celle des variables fondamentales. Cette incohérence bat en brèche le principe des prix instantanés qui, selon la théorie des marchés efficients, devraient être des estimateurs valables des valeurs fondamentales, ou d'équilibres, des actifs financiers. Elle peut en effet être considérée comme le fruit de bulles spéculatives qui perturbent l'économie réelle.

1.1.1.2- Les enjeux de la stabilité financière

La stabilité financière a des répercussions sur la politique monétaire et la stabilité des prix, qui sont du ressort des banques centrales. Ce qui explique certainement l'intérêt et l'engagement de ces institutions en faveur de cette stabilité. De même, elle influe énormément sur la performance de la sphère économique à travers son impact sur les signaux sur lesquels les agents économiques fondent leurs décisions (prix, évaluations des rentabilités, primes de risques, etc.). Ce qui la place au rang des questions globales interpellant tous les acteurs de la vie économique ³⁶⁶.

1) POURQUOI LA STABILITÉ FINANCIÈRE EST-ELLE DEVENUE UNE PRÉOCCUPATION MAJEURE DES BANQUES CENTRALES ?

L'intérêt des banques centrales pour la stabilité financière s'exprime de plus de plus depuis ces dernières années ³⁶⁷. Ceci peut avoir une double explication : la transformation de la nature de la stabilité financière d'une part, le rôle de la banque centrale comme garant de la politique monétaire d'autre part. En effet, les exigences de la stabilité financière outrepassent désormais le seul domaine des actifs financiers pour concerner le bon fonctionnement des institutions financières, en particulier des banques,

³⁶⁴ Voir Mishkin, Frederick (1999). *op. cit.*

³⁶⁵ Voir, par exemple, Artus et Wyplosz (2002).

³⁶⁶ Voir, pour plus d'analyse, Jondeau (2004).

³⁶⁷ Cet intérêt se manifeste non seulement à travers leurs actions concrètes (participations au sein des instances régulatrices,...) en faveur de la stabilité financière, mais aussi au moyen de leurs publications et de discours des présidents/gouverneurs des banques centrales de part le monde. Ainsi, depuis fin 2002, la Banque de France publie une périodique intitulée « Revue de la stabilité financière ».

la sécurité des systèmes de règlements et l'efficacité des marchés. Or, ces principes ont un impact majeur sur le principal objectif de la politique monétaire de la banque centrale, à savoir la stabilité des prix.

Ainsi, dans sa responsabilité en matière de la régulation et du contrôle bancaire, la banque centrale veille au bon fonctionnement des institutions financières. Cette charge résulte de la combinaison de son rôle de gardien de la monnaie, un bien collectif par excellence ³⁶⁸, et de la participation des banques commerciales dans le processus de la création monétaire. La valeur de la monnaie scripturale émise par les établissements financiers dépend de la solidité de ces derniers. L'engagement de la banque centrale en matière du contrôle et de la surveillance bancaire est donc lié à la confiance publique dans la stabilité et la sécurité des systèmes de règlement et des moyens de paiement. Cela s'explique, d'une part par son caractère d'institution officielle indépendante vis-à-vis de tous les intérêts (publics ou privés) qui fait d'elle l'organe le mieux placé pour accompagner cette démarche et, d'autre part par sa connaissance en continu et son expertise du système bancaire, car elle tient les comptes des établissements financiers ³⁶⁹.

De même, étant donné que la banque centrale est la seule pourvoyeuse ultime des liquidités en monnaie centrale, il est légitime qu'elle se préoccupe du bon fonctionnement des institutions financières afin d'éviter la contraction des prêts et les crises de liquidités. Cette attribution lui donne une responsabilité de premier plan dans la gestion des crises financières et fait d'elle le prêteur en dernier ressort potentiel, en cas de défaillance ³⁷⁰. Sa maîtrise profonde du secteur bancaire et sa connaissance du fonctionnement de l'ensemble des marchés permettent d'éviter le phénomène d'aléa moral qui contrarie cette tâche.

L'engagement de la banque centrale en faveur de la stabilité financière s'explique également par le lien entre celle-ci et l'efficacité des marchés (monétaire, des taux et des actions), qui conditionne largement l'élaboration et l'exécution efficace de la politique monétaire. La banque centrale veille ainsi au bon fonctionnement de ces marchés, en particulier au rythme d'expansion monétaire, d'une façon qui soit compatible avec le maintien de la valeur de la monnaie, car celui-ci conditionne la stabilité des prix ³⁷¹. De même, les dérapages sur le marché monétaire pourraient contrarier l'évolution de variables financières, telles que les agrégats de la monnaie et du crédit et les taux d'intérêt, qui fondent le terrain sur lequel se transmettent les signaux et les effets de la politique monétaire...

Au total, la banque centrale ne peut guère assumer ses responsabilités concernant la stabilité monétaire, qui est directement reliée à des considérations de stabilité financière

³⁶⁸ Voir *infra*, p. 190.

³⁶⁹ Les formes d'engagement d'une banque centrale dans le contrôle bancaire peuvent être variées. Si dans de nombreux pays elle exerce directement cette tâche, dans d'autres pays la supervision peut être dévolue à un organisme indépendant ou partagée par la banque centrale avec d'autres entités (comme aux Etats-Unis). Mais quelles que soient les modalités, il est indispensable que la banque centrale soit fortement impliquée.

³⁷⁰ Voir *infra*, p. 262.

(y compris la prévention et la gestion des crises), sans être impliquée dans la surveillance du secteur bancaire. Celle-ci préserve contre la défaillance des institutions financières, assure le bon fonctionnement des systèmes de paiement, des systèmes de règlement de titres et des chambres de compensation d'instruments financiers ; ce qui constitue une condition-clé pour l'efficacité des marchés, un gage contre les risques de crises systémiques et, donc, une garantie d'efficacité de la politique monétaire. Ainsi, de par son rôle de garant de la politique monétaire, la banque centrale est obligée de se préoccuper de la stabilité financière et d'y contribuer sous différentes formes, que ce soit dans la collecte et l'analyse des informations, la surveillance, la régulation, la supervision des intervenants, des systèmes de paiement et des risques macro-financiers ou encore par une contribution éventuelle à la résolution des crises.

Cet engagement contribue également à garantir un système efficace et transfrontière de mobilisation des titres mis en garantie, de règlement et de paiement de montant élevé, donc le fonctionnement efficient du marché interbancaire international. Ainsi, les banques centrales³⁷² appuient les activités visant à renforcer la stabilité financière internationale à travers la participation à l'élaboration et la promotion d'un cadre de prévention et de gestion des crises financières internationales. Elles participent également aux travaux des principaux organismes économiques et financiers internationaux (FMI, BRI, OCDE) et des instances internationales comme le G7, qui s'intéressent à la question de la stabilité financière internationale.

2) LES CRISES FINANCIÈRES ET LEURS CONSÉQUENCES DÉVOIENT LA NÉCESSITÉ DE LA STABILITÉ FINANCIÈRE

Nous avons considéré que la défaillance de la stabilité financière est une dynamique qui

³⁷¹ La responsabilité des banques centrales en matière de stabilité financière soulève une double question. D'abord, la question de la compatibilité de l'objectif de la stabilité des prix et du maintien des taux d'intérêt, assumé par les banques centrales, avec le suivi des situations individuelles des banques. Une réponse succincte à cette question est que la stabilité monétaire et la stabilité financière sont complémentaires. Cette complémentarité signifie que la mise en œuvre efficace d'une politique monétaire offre les meilleures garanties pour le maintien de la stabilité des prix et les conditions nécessaires à la stabilité financière. Certes, la stabilité monétaire ne crée pas forcément la stabilité financière, mais elle en est une condition nécessaire. La seconde interrogation évoque l'énigme de la relation entre la stabilité financière et la stabilité des prix. Il y a tendance à considérer la précellence de la première sur la seconde sous prétexte de la relative maîtrise de l'inflation des prix des biens et la nécessité de se concentrer sur l'inflation des prix des actifs financiers, qui peut souvent être à l'origine de l'instabilité financière et, par son influence sur les comportements, nuire à la stabilité monétaire. La réponse de Patat (2000) est que, compte tenu des conséquences de l'inflation des actifs financiers - par l'entremise des indices boursiers - sur les équilibres macroéconomiques (cas du Japon à la fin des années 80) et sur la demande des ménages - à travers l'effet de richesse induit -, il est raisonnable que la problématique du prix des actifs financiers fasse partie du champ de préoccupation des banques centrales. Certains proposent d'ailleurs que les prix des actifs soient incorporés dans l'indice des prix retenu comme support d'objectif de stabilité des prix. Mais, l'auteur met en garde contre le risque de dérapages si cette préoccupation incite les banques centrales à intervenir directement sur les marchés pour stabiliser à tout prix les cours des actifs financiers. Par exemple, en cas d'échec, une telle tentative pourrait ternir la crédibilité de la BC et générer des pertes financières énormes.

³⁷² Notamment celles des pays de l'OCDE.

conduit souvent à des crises financières. Celles-ci peuvent à leur tour affecter la stabilité du système économique et financier, tant au niveau national qu'à l'échelle internationale. La relation entre l'instabilité financière et les crises mérite donc une analyse systématique permettant d'évaluer leurs conséquences et la nécessité de les prévenir.

Le meilleur moyen de mettre en évidence les indicateurs susceptibles d'accroître la prévision des crises est de recourir aux modèles dits de *première et de deuxième génération*. Les modèles de première génération ont en effet tenté d'expliquer l'instabilité financière révélée par les crises de balance des paiements des années 1970-80 (en Amérique latine) par l'apport des fondamentaux macroéconomiques. Et les modèles de deuxième génération ont cherché à expliquer l'avènement des crises du SME de 1992-93 par l'apport des anticipations des agents. Et, dernièrement, on a assisté à l'émergence des modèles dits de *troisième génération*, qui accordent une place prioritaire aux sources strictement financières ou bancaires pour expliquer le déclenchement des crises.

Sans prétendre à une analyse exhaustive de ces modèles de crises ³⁷³, nous nous contentons de spécifier la dynamique d'instabilité financière et les circonstances qui déterminent le déclenchement des crises financières.

a) Les crises financières à la lumière des modèles de première et de deuxième génération

Dans les modèles de première et de deuxième génération, les crises de change sont privilégiées par rapport aux crises bancaires, boursières ou de dette dans la mesure où, en économie ouverte, lorsque les capitaux sont mobiles, les tensions ont tendance à se polariser sur le marché des changes en cas de déséquilibres. Cette causalité fondamentale lie les crises aux changes fixes par l'intermédiaire de l'épuisement des réserves et fonde les modèles de première génération (Krugman, 1979), mais aussi ceux de la deuxième (Eichengreen, Rose et Wyplosz, 1995). Elle est confirmée par la plupart des études empiriques sur les crises (comme celle de Kaminsky, Lizondo et Reinhart, 1998, Burkart et Coudert, 2000) : l'approche des crises se caractérise par une baisse des ratios de réserves qui intervient plusieurs trimestres avant la crise.

Ainsi, dans la première génération des modèles, la crise s'explique par l'apparition de déséquilibres persistants, sur le marché de la monnaie ou sur le plan budgétaire, qui entrent en conflit avec la contrainte d'un stock limité de réserves de change (Cartapanis, 2002). Dès que celles-ci atteignent un niveau critique, les investisseurs jugent inéluctable le changement de parité et se désengagent du pays concerné, provoquant une fuite vers la qualité. Une situation qui conduit souvent à la spéculation et, par la suite, à l'abandon de la parité ou à la variation des taux pivots ³⁷⁴. A noter que de nombreuses extensions ont été apportées à ce modèle de base en intégrant explicitement d'autres fondamentaux, des déséquilibres courants cumulatifs ou la surévaluation du taux de change nominal, sans que leur logique d'ensemble ait été modifiée ³⁷⁵. Ce sont toujours des options

³⁷³ Pour une étude approfondie sur ces questions, voir, entre autres, Cartapanis (2002).

³⁷⁴ Taux de changes centraux situés habituellement à mi-course entre les taux acheteur et vendeur..

erronées de politique macroéconomique qui impulsent la perte de confiance des détenteurs d'actifs dont le comportement déclenche une crise que les fondamentaux rendaient inéluctables.

Quant aux modèles de deuxième génération, ils constituent une réponse à la question de la réponse aux attaques spéculatives de 1992-93 (Latinier, 2004), mettant en relief le rôle des anticipations des agents privés dans le déclenchement des crises. A la différence des crises de première génération, les crises du SME ne sont pas exclusivement le résultat de politiques macroéconomiques inappropriées entre les objectifs internes (croissance du PIB, équilibre budgétaire,...) et externes (balance des paiements, dettes externes,...) des autorités. Les attaques peuvent se produire malgré un niveau de réserves suffisant par rapport à la balance des paiements (Obstfeld, 1994). En effet, avec la globalisation financière et l'accès aux marchés de capitaux, depuis la seconde moitié des années 80, les réserves de changes ont un rôle explicatif moins important par rapport aux crises des années 70. Car celles-ci peuvent désormais être empruntées sur ces marchés. L'abandon d'une parité fixe n'est plus exclusivement lié à l'épuisement des réserves de change. Dans ces modèles, on considère en effet que les politiques économiques ne sont pas prédéterminées, mais répondent à l'ensemble des chocs qui touchent l'économie et sont donc fonction des anticipations de marché. Par l'introduction de cette circularité – entre les autorités et les marchés –, il peut apparaître des équilibres multiples, qui donnent lieu aux crises dites « auto-réalisatrices ». Dans ce cas, les conditions à l'apparition d'une crise n'ont pas besoin d'être présentées, il suffit que le marché anticipe une détérioration des fondamentaux. Le timing d'une crise devient alors aléatoire et tout événement susceptible de modifier les anticipations de marché peut ainsi la déclencher. Une crise peut ainsi se produire sans changement *ex ante* des fondamentaux. Toutefois, ces derniers ne sont pas complètement sans rapport avec le risque d'attaque spéculative. Leur état crée une plage de vulnérabilité qui détermine l'étendue des équilibres possibles

376 .

Enfin, selon M. Aglietta (2003), les modèles dits de première et de deuxième génération, qui cherchent à expliquer de manière différente les générations des crises, ne sont pas satisfaisants, car ils sont en quête sans fin du spécifique des crises alors que celles-ci ont quelque chose de commun qui influence leur dynamique au-delà de leurs circonstances particulières de déclenchement. Ainsi, pour rechercher la logique commune de l'instabilité financière, l'auteur recourt à la notion de risque de système, qu'il considère comme la probabilité que l'économie passe d'un état d'équilibre "normal" à un état "anormal", caractérisé par des pertes sociales sévères³⁷⁷ .

³⁷⁵ Notamment par Flood et Garber (1984).

³⁷⁶ Soulignons que le débat sur le rôle des fondamentaux comme indicateurs d'instabilité financière n'est pas tout à fait tranché. Car une dégradation des fondamentaux peut ne pas provoquer de crise ou constituer une source d'instabilité. Ainsi, Obstfeld - dans Cartapanis (2002) - estime que la question n'est pas de savoir si, oui ou non, la crise est justifiée par les fondamentaux, dans la mesure où tout le monde est d'accord sur le fait que les fondamentaux jouent un rôle, mais si, oui ou non, les fondamentaux sont tels qu'ils font de la crise l'issue unique et inévitable. Il n'existe guère, cependant, de situation d'équilibre macroéconomique parfait. Il y a toujours des fondamentaux, domestiques ou externes, de nature à alimenter l'inquiétude, quelquefois, paranoïaque, des marchés (Lordon, 1994).

b) Les facteurs d'instabilité financière selon les modèles de troisième génération

La crise asiatique de 1997 a en effet conduit les économistes à reconsidérer les facteurs de vulnérabilité aux crises financières, en allant au-delà des déséquilibres macroéconomiques retenus dans les analyses précédentes. Ainsi, une autre approche, appelée « modèles de troisième génération », a vu le jour. Celle-ci élargit les variables explicatives de l'instabilité financière aux faiblesses des systèmes bancaires et financiers en privilégiant l'imperfection de l'information sur les marchés financiers et l'occurrence de crises d'illiquidité internationale (Pesenti and Tille, 2000 ; Krugman, 2001 ; Caratapanis, 2002). Ils retiennent des facteurs de déclenchement des crises très divers : endettement externe excessif, lié à un phénomène d'aléa moral ; *run bancaire*, en substituant aux déposants domestiques les créanciers internationaux ; dégradation des bilans bancaires (ou des bilans des entreprises), bulles sur les prix d'actifs, etc... Ces symptômes se chevauchant parfois dans certaines crises (telles que la crise argentine) permettent d'indiquer le degré de la vulnérabilité financière dans un pays ³⁷⁸. Et, selon Jeanne (2003), le dénominateur vraiment commun des crises financières internationales est la coexistence d'une crise de change et d'une fuite de capitaux dans plusieurs pays. Ainsi, il convient d'analyser succinctement la nature des principaux facteurs, et leur caractère systémique, qui explique l'instabilité financière au niveau mondial.

Crise de change systémique

Considérée comme une variation significative et non anticipée du taux de change ³⁷⁹ (Latinier, 2004), une crise de change s'apparente à un *effet collatéral* au sein d'une crise financière internationale, et joue un rôle important dans l'amplification du déséquilibre et son extension à l'échelle mondiale, *via* les réactions de politique économique et les effets de contagion internationale. Au demeurant, la plupart des difficultés économiques graves rencontrées, aussi bien par les pays développés que par les pays émergents au cours de ces deux dernières décennies, viennent du choix d'un régime de change ou d'une parité de change inadaptés (Artus, 2003).

Cependant, une crise de change a des effets différents selon que l'on se positionne avant, quand les autorités résistent encore à la spéculation, ou après la dévaluation (Jeanne, 2003). Avant la dévaluation, la hausse des taux d'intérêt fragilise les banques et les autres intermédiaires financiers dans la mesure où elle conduit souvent à une sélection adverse accrue et donc à des risques élevés liés aux activités de prêts et d'emprunts (risques d'insolvabilité, d'illiquidité, de variation imprévue du prix des actifs,...) et accroît également le service de la dette publique (Obstfeld, 1994). La dévaluation

³⁷⁷ Voir *infra*, pp. 202, 203.

³⁷⁸ Ainsi, Mishkin (1994) retient cinq facteurs susceptibles de favoriser l'avènement des crises : hausse des taux d'intérêt, baisse de la Bourse, déclin non anticipé du niveau des prix, montée de l'incertitude et paniques bancaires.

³⁷⁹ Sachant que les modèles théoriques font généralement référence à des systèmes de change fixe.

cause à son tour des problèmes si les dettes - publiques et privées - sont libellées en devise étrangère et si les agents (banques, entreprises, Etat) n'ont pas couvert leur risque de change³⁸⁰. Elle réduit également la richesse nette des agents endettés si les dettes sont à court terme, conduisant à une de renouvellement de la dette (Jeanne et Wyplosz, 2001). Or, l'érosion de la richesse nette conduirait à un rationnement du crédit pour les entreprises et l'Etat ; ce qui contrarie la politique monétaire et mène à un ralentissement de l'activité économique.

On s'aperçoit ainsi que les modèles de troisième génération mettent l'accent sur les crises d'illiquidité bancaire en situation d'information imparfaite comme composant décisif de la crise de change systémique.

Crise bancaire

L'une des particularités des modèles de troisième génération est qu'ils ne sont pas des modèles de crises de change *stricto sensu*, liés à des distorsions de change, et suscitant des tensions sur le marché des devises. Leur objet est plutôt de spécifier une dynamique d'instabilité financière ou bancaire sur la base de modèles initialement conçus en économie fermée, qu'il s'agisse de modèles de *run* bancaire, à la Diamond-Dybvig (1983), ou de modèles de désajustements d'échéances au sein des bilans bancaires, mais en intégrant de nouvelles ramifications avec le marché des changes. Ils cherchent ainsi à mettre en évidence les contextes où des difficultés bancaires peuvent provoquer la crise de change. Ce qui évoque la notion de « crise jumelle ».

Celle-ci désigne donc l'association entre crise de change et crise bancaire, la seconde précédant souvent la première³⁸¹. Ce lien peut s'expliquer de maintes façons. Par exemple, lorsque les bilans des intermédiaires financiers se dégradent, les prêts se contractent et le risque de liquidité augmente ; les investisseurs étrangers sont alors incités à retirer leurs dépôts (ruées sur les dépôts en devises), ce qui crée des pressions sur le change, épuise les réserves de la Banque centrale - qui joue un rôle de prêteur en dernier ressort - et provoque une crise de change³⁸². En outre, les crises bancaires font l'unanimité comme accidents financiers capables de contracter l'offre de monnaie de manière suffisante pour avoir des répercussions macroéconomiques. Ainsi, le déclin de l'activité économique agrégée provoqué par une crise bancaire³⁸³ peut impliquer une dépréciation du taux de change réel d'équilibre, qui débouche sur une crise de change

³⁸⁰ Cette réalité caractérise bien les économies émergentes et constitue une source de vulnérabilité financière qu'elles présentent.

³⁸¹ Selon Kaminski et Reinhart – dans Miotti et Plihon (2001) –, on parle de « crises jumelles » lorsque les crises bancaires sont suivies des crises de balance des paiements (ou de change) ; sans pour autant qu'il ait forcément un lien de causalité univoque entre elles. Ils concluent toutefois à l'existence des causes communes entre ces crises dont la principale est la libéralisation financière.

³⁸² Lors de la crise asiatique, par exemple, les BC, à court de réserves des changes suffisantes et ne créant que de la monnaie locale, étaient incapables de jouer le rôle de prêteur en dernier ressort (voir *infra*) pour faire face aux attitudes des investisseurs qui souhaitaient retirer leurs dépôts en devises. Seules les banques internationales, par le renouvellement des lignes de crédits en devises, ou un PIDR, pouvaient interrompre la crise de liquidité.

dans la mesure où personne n'anticipe que l'ajustement nécessaire prendra la forme d'une déflation.

En outre, un risque d'illiquidité peut apparaître au niveau des bilans bancaires, dans une logique micro-économique, ou bien à l'échelle macro-financière, à partir d'une situation agrégée de sur-endettement externe à très court terme. Dans ces contextes, l'avènement d'un choc exogène ou l'épuisement du cycle vertueux de l'endettement et de l'expansion peuvent susciter un mouvement de panique, et c'est à ce moment que le risque d'illiquidité se transforme en crise d'illiquidité internationale, et donc en crise de change.

Enfin, une crise de liquidité bancaire, qui se trouve à l'origine d'une crise de change, peut ensuite se transformer en une crise de solvabilité bancaire dès lors que la défiance s'étendait, que la dépréciation du change augmentait la charge réelle de la dette et les coûts des opérations de renflouement financés par les emprunts d'Etat, et que les sorties de capitaux s'accéléraient.

Crise de la dette souveraine

Le poids des dettes extérieures, notamment à court terme, par rapport aux réserves de change constitue un facteur de déclenchement des crises³⁸⁴. En effet, lorsque la crise bancaire augmente la dette publique à un niveau insoutenable³⁸⁵, les autorités publiques ont tendance à résoudre la crise de la dette souveraine par la monétisation. Ce qui crée des pressions sur le change (Burnside, 2002), stimule l'inflation domestique et provoque la variation des prix des actifs. Or, toute variation non anticipée des prix des actifs pourrait générer un choc pour le système bancaire, car elle modifie les engagements croisés des banques³⁸⁶. Ainsi, la baisse du prix des obligations d'Etat nuit considérablement au système bancaire si les banques domestiques détiennent beaucoup de dette publique à leur actif³⁸⁷. Par ailleurs, par la mauvaise réputation qu'elle donne au pays, la crise de la

³⁸³ En effet, la mauvaise gestion des établissements de crédits et le mauvais fonctionnement des systèmes de paiements - dû à des prises de risques insensés - conduisent à la dégradation de bilans des banques et des autres intermédiaires financiers. Cette conjoncture engendrera des problèmes d'illiquidité bancaire, car la réduction substantielle de capital conduirait les intermédiaires financiers à diminuer leurs prêts. Or, le rationnement de crédit provoque la perte de la production.

³⁸⁴ Cf. Stiglitz (2000).

³⁸⁵ Voir *supra*.

³⁸⁶ La volatilité outrée des prix des actifs financiers peut résulter également des comportements moutonniers ou des stratégies mimétiques des investisseurs institutionnels. Les mouvements soudains et violents des prix des actifs ne déclencheront pas nécessairement des crises systémiques. Mais, lorsque d'autres institutions ont pris des positions importantes sur les marchés, à un niveau de prix des titres élevé, le déclin peut provoquer des pertes en capital importantes pour les institutions concernées. Parmi les exemples de ces situations de déséquilibres, la crise du SME en 1992, le retournement du marché obligataire en 1994, et la crise mexicaine.

³⁸⁷ Ce qui fut le cas de l'Argentine en 2001-02.

dette souveraine peut conduire à une fuite des capitaux (Jeanne, 2003) qui est en soi une source d'instabilité financière et de crise économique.

Fuite des capitaux

Une fuite des capitaux résulte généralement d'une perte de confiance généralisée dans un pays suite à une crise de change, une crise bancaire ou celle d'endettement externe. L'une des conditions minimales qui ressortent des crises de troisième génération est que la fuite de capitaux, notamment à court terme, est au cœur du renversement des anticipations qui se déclenche et augmente fortement avant la crise. Elle constitue un indicateur de fragilité pertinent dans la mesure où elle est en avance sur les crises, et une source d'instabilité et de problèmes par les atteintes qu'elle porte au système financier et à l'économie. En particulier, une fuite des capitaux réduit la demande domestique, ce qui fragilise tous les agents économiques (les entreprises, les ménages, les banques et l'Etat)³⁸⁸. La mobilité des capitaux contribue donc à ce problème, car elle rend les flux de capitaux très sensibles aux changements d'anticipations. En effet, les flux de capitaux contribuent à la fragilisation et déclenchent la crise selon un scénario avéré. D'abord, une *phase euphorique* : un optimisme démesuré du côté des créanciers internationaux, des banques en particulier, conduisant à des situations de sur-financement, au-delà en tout cas des besoins liés aux déficits courants et aux écarts entre épargne et investissement domestiques, provoquant tout à la fois une flambée du crédit, avec sélections adverses et risque moral, une rentabilité bancaire élevée mais précaire, un choc d'investissement et une expansion d'activité, des augmentations de réserves jouant un rôle de *collatéral implicite*, des sursuractions, voire des bulles sur les marchés d'actifs, en particulier sur le taux de change... Puis une *phase neurasthénique* qui provoque une inversion de toutes ces séquences : détérioration de la situation financière des entreprises, dégradation des bilans bancaires, pessimisme excessif, sous-investissement, ralentissement de l'activité, pertes massives de réserves, chute des cours boursiers, faillites bancaires, étranglement du crédit et crise réelle, diffusion de la panique, attaque spéculative, sorties de capitaux, crise de change, etc.

Par ailleurs, si elle provoque la hausse des taux d'intérêt (ce qui est souvent le cas), ses conséquences empirent sur la stabilité bancaire et financière³⁸⁹. Les autorités monétaires se trouvent aussi face à un conflit d'intérêt (dilemme), dans la mesure où elles ne peuvent baisser les taux d'intérêt sans mettre davantage la monnaie sous pression et ne peuvent les augmenter sans dégrader la situation des emprunteurs. Au demeurant, les liens entre les taux d'intérêt élevés et les prêts non performants ont été mis en lumière

³⁸⁸ Les entreprises y perdent car ce processus provoque la baisse sévère de l'investissement, il ampute les profits et prolonge la difficile restructuration financière. Les banques sont affectées par l'affaiblissement de l'activité d'intermédiation et l'accroissement de risques de marché. Et l'Etat voit ses recettes fiscales diminuer en raison du déclin de l'activité économique.

³⁸⁹ En effet, la hausse de taux d'intérêt génère la sélection adverse et accroît les risques de marché et de crédit. L'explication est qu'elle fait que les emprunteurs prudents deviennent plus sceptiques et se méfient d'emprunter, tandis que les investisseurs avec des projets peu fiables (preneurs de risque) sont prêts à payer des taux d'intérêt plus élevés. Les prêts risqués, encouragés par les taux d'intérêt élevés, peuvent donc être un facteur d'instabilité dans la mesure où ils peuvent déclencher une crise bancaire..

dans le cadre de PESF du FMI-Banque mondiale ; ce qui a permis une analyse plus précise de la durabilité des taux élevés d'intérêt (FMI, 2004).

Cependant, selon le raisonnement de Latinier (2004), les flux de capitaux ne sont pas directement responsables des crises financières ; ils ne sont que la condition permissive de celles-ci. L'auteur estime que ce ne sont pas tant les flux que l'allocation et les conditions d'accueil des capitaux qui sont à mettre en cause dans les crises financières récentes. Il met également l'accent sur le rôle déterminant des fragilités croissantes des bilans non financiers des acteurs privés dans ces crises.

Le schéma 4, ci-dessous, indique les interactions possibles entre les signes des crises financières internationales :

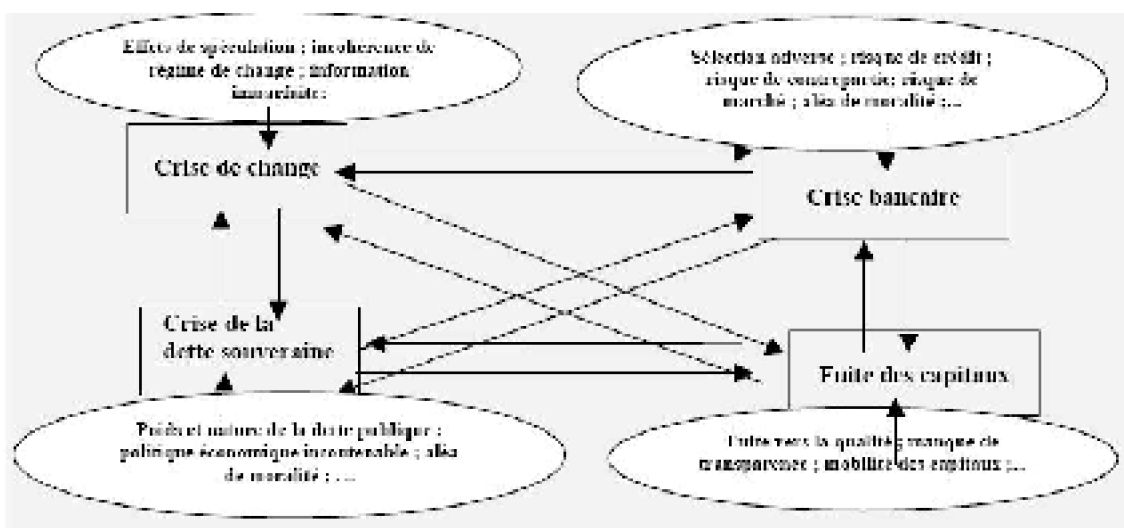


Schéma 4 : Aspects et interactions des crises financières internationales

Source : Adapté d'après Jeanne (2003)

Ainsi, il est dorénavant admis que des perturbations sur un marché peuvent se transmettre rapidement et contaminer d'autres marchés, tant au sein qu'au-delà des frontières nationales. Une crise financière, dans une version plus aiguë, peut déboucher sur une crise systémique³⁹⁰ et se propager à l'ensemble des marchés financiers, au travers des effets de contagion souvent massifs. C'est ainsi que la question de la stabilité et de l'instabilité financières s'observe à l'échelle internationale, impliquant aussi bien les systèmes financiers des pays émergentes que ceux des pays développés.

1.1.2. . . . au phénomène de stabilité financière internationale et ses portées

Le système financier international a connu des changements importants avec le phénomène de la globalisation financière. Cette dernière impliquant une intégration de plus en plus poussée des marchés financiers et la libre circulation des capitaux par delà

³⁹⁰ Il y a crise systémique lorsqu'un choc suffisamment important par son ampleur ou par sa vitesse de propagation presse l'économie dans une dynamique de détérioration auto-entretenu, que les outils classiques de la politique macroéconomique ne peuvent pas stopper. Cette crise provient de l'interdépendance des intervenants des marchés financiers : elle se produit quand un acteur suffisamment important ne pouvant honorer des engagements, ses contractants sont également en défaut.

les frontières nationales, s'est traduite par une libéralisation des systèmes bancaires et financiers ³⁹¹, par une privatisation des banques et des institutions financières et par l'abolition graduelle des contrôles de changes. Conséquence directe de l'absence de cadre réglementaire, ce phénomène a caractérisé, depuis le début des années 80, l'ensemble des pays développés ; mais il a commencé aussi à s'étendre, à des degrés divers, aux PED&E eux-mêmes. Cependant, nonobstant ses opportunités énormes pour les acteurs financiers, il constitue une nouvelle source d'instabilité financière, dans la mesure où il a suscité une fragilité accrue et une instabilité persistante, en particuliers, sur les marchés émergents. Celles-ci se reflètent sur la détermination des prix des actifs financiers, bouleversant l'allocation de l'épargne à l'échelle mondiale et débouchant sur des crises systémiques. La répétition des crises financières depuis le début des années 1990 et leur propagation sur les marchés financiers internationaux ont suscité des inquiétudes quant à leur prévention et, par conséquent, au sujet de la stabilité financière internationale.

Ainsi, la stabilité financière internationale est un phénomène relativement nouveau, qui a pris de l'ampleur avec la mondialisation financière. Comme le note Issing (2003), plusieurs auteurs trouvent plus facile de définir l'instabilité financière internationale que sa contrepartie positive. D'où, la tendance à se référer à l'absence d'instabilité et des crises pour indiquer la stabilité financière internationale. Ainsi, elle est souvent considérée comme une situation dans laquelle le fonctionnement du SFI – impliquant les institutions financières, les marchés, les systèmes de compensation et de règlement internationaux, ainsi que leurs interférences – s'effectue de manière saine, durable et sans saccades brutales. Ces dernières étant de nature à affecter les marchés financiers et y amplifier sensiblement les problèmes d'asymétrie d'information, de sorte qu'ils ne sont plus capables d'orienter efficacement les fonds vers les agents dont les projets d'investissement sont les plus rentables. Il s'ensuit une forte contraction de l'activité économique. Cette définition large met l'accent sur l'approche systémique pour considérer la solidité du SFI pour une composante clé de la stabilité financière internationale (Crockett, 1997 ; Mishkin, 1997 ; Haldane *et al*, 2001 ; Padoa Schioppa, 2003). De ce fait, une faillite bancaire individuelle ne mine pas forcément la stabilité financière au niveau mondial. Elle peut même la renforcer si elle conduit à une restructuration du système bancaire.

Cette définition semble large car, d'une part, elle exige le fonctionnement efficace des principales institutions financières, permettant de croire qu'elles peuvent honorer, de façon permanente, leurs engagements contractuels sans assistance extérieure et, d'autre part, elle suppose que la stabilité des marchés financiers s'exprime par la stabilité des prix des actifs, au point de servir d'estimateurs valables des valeurs fondamentales – comme l'indique la théorie des marchés efficients. Si bien qu'elle connaît des limites d'un point de vue pratique. En effet, elle pose le problème de l'identification des institutions financières dont le fonctionnement efficient est déterminant pour la stabilité financière internationale.

³⁹¹ La libéralisation financière et les innovations dans les modes de communication et de gestion ont considérablement accru la variété des instruments financiers nouveaux (notamment les instruments de couverture du change,...) et le nombre d'intervenants (emprunteurs souverains, des firmes multinationales, banques et autres intermédiaires financiers,...) dans la sphère financière, y compris sur les marchés financiers internationaux.

De même, il est difficile de préciser à partir de quel degré de stabilité sur les marchés (monétaire, des actions ou des prix) le SFI serait considéré comme stable. En outre, il convient de noter que l'absence des crises financières ne permet pas forcément de porter une appréciation claire sur la stabilité du SFI.

La défaillance de la stabilité financière internationale peut s'observer à travers la volatilité des marchés financiers, qui se mesure par la volatilité des prix ou des rendements de leurs composantes. Tandis qu'il est admis que la meilleure diversification des portefeuilles permet de gérer cette volatilité et en accroître le rendement. Cependant, ces dernières décennies, marquées par une forte instabilité des différents marchés financiers (« *spreads* » des obligations privées, krachs boursiers, crises jumelles des pays émergents,...) ont monté les limites des stratégies de diversification et des capacités à gérer l'instabilité financière. Celle-ci ne peut donc être exclusivement réglée par des gestions micro-économiques appropriées. Elle reste une question de régulation macro-économique et marco-financière globale³⁹².

Ainsi, c'est l'imperfection des systèmes financiers qui justifie l'intérêt accordé à la stabilité financière internationale car, avec des systèmes financiers « parfaits », il n'y aurait jamais de crise, étant donné que le risque serait toujours précisément reflété dans les prix. C'est pourtant ce que révèle l'existence du risque systémique.

1.1.2.1- Le défi de la stabilité financière internationale face au risque systémique et la contagion internationale

De la même manière que les « maux collectifs internationaux »³⁹³ rendent compte de la nécessité de BCIM, les crises financières internationales qui ont sévi dans les années 90 ont mis en relief l'importance de la solidité du secteur financier pour la stabilité macroéconomique des pays et – dans un monde de plus en plus intégré – pour la discipline de l'architecture financière internationale (AFI). En effet, il existe dorénavant des chocs potentiellement dangereux et hors du contrôle des gestionnaires individuels, qui peuvent affecter le système financier dans son ensemble. Ces risques sont désignés collectivement sous le vocal de risque systémique. Ce dernier, en référence au raisonnement de M. Aglietta (2003), peut être considéré comme le risque que la faillite d'un ou plusieurs agents financiers entraîne la faillite de l'ensemble du système financier par un effet domino, pouvant avoir des conséquences néfastes sur l'activité économique. C'est donc un processus de contagion fondé sur les interdépendances stratégiques des acteurs de marché eux-mêmes³⁹⁴. Sa réalisation est bien un phénomène macroéconomique représenté par un équilibre bas et durable. On peut donc le considérer comme la possibilité d'un dysfonctionnement du système économique provenant de sa structure elle-même qui conduit les agents, individuellement rationnels, à des comportements préjudiciables à l'ensemble. Par exemple, la spéculation financière, se nourrissant elle-même de ses anticipations autoréalisatrices, conduit à la formation de

³⁹² Voir, pour plus de précisions, cf. Schwartz (1986), Brealy *et al* (2001), Ferguson (2002), Issing (2003), Padoa Schioppa (2002, 2003), Schinasi (2003).

³⁹³ Voir *supra*, p. 2.

bulles puis à des crises. Elle se manifeste sous la forme d'un marasme économique, voire d'une déflation accompagnée d'une récession³⁹⁵.

La multiplicité et la réciprocité des facteurs d'instabilité financière précédemment analysés reflètent la portée des mécanismes de contagion qui amplifient l'impact des chocs exogènes. Compte tenu du caractère étendu des frontières avec le concept de BCIM (Stiglitz, 1995), un choc dans un pays peut rapidement déborder et contaminer d'autres pays. C'est ainsi que De Bandt et Hartmann (2000) établissent une distinction entre les chocs idiosyncratiques qui affectent une seule institution ou un seul actif et les chocs systémiques qui touchent de façon commune l'ensemble des acteurs et des marchés financiers. Cette différenciation peut d'ailleurs être rapprochée de celle afférente aux contagions susceptibles de se manifester en réponse à un choc commun, à une révision rationnelle des anticipations ou à une contagion pure dans un monde non efficient et opaque.

Le concept de contagion financière est ainsi utilisé en référence à la propagation internationale des crises. Même si elle ne fait pas encore l'objet d'une définition unique, certains théoriciens (tels que Masson, 1998) considèrent qu'il y a contagion financière dès qu'il y a influence mutuelle et que les voies de la contagion sont celles de l'interdépendance. Et selon Aglietta (2002), la contagion provient des interactions stratégiques entre les agents de la finance lorsqu'elles se produisent dans une situation de fragilité financière qui s'est formée dans certains marchés financiers. Elle est en effet un produit de l'interdépendance des marchés financiers, considérablement accrue par la mutation financière. Amplifiée par le mimétisme des agents et l'autoréalisation des anticipations, elle augmente le risque d'effet dominos et, par-là, accentue le risque systémique. La manière dont les récentes crises financières se sont déclenchées, au terme de périodes d'endettement excessif et à la suite de sorties massives de capitaux, puis se sont propagées à des pays voisins ou similaires, faisant ressentir leurs effets à l'ensemble de l'économie mondiale, illustre bien le renforcement des interdépendances financières et la puissance accrue des mécanismes de contagion internationale. L'intensité de l'intégration financière crée ainsi des liaisons étroites entre les évolutions dans les différents marchés financiers, favorisant l'internationalisation des crises financières.

Dans le même ordre d'idée, dans un monde totalement internationalisé, l'information en temps réel est à l'origine de comportements moutonniers des investisseurs qui débouchent généralement sur la fuite de capitaux à court terme. Des inquiétudes sur un système bancaire et financier, provoquant des sorties de capitaux, peuvent dégénérer en crise de change, d'abord sur une monnaie, puis, par contagion, sur celles des pays

³⁹⁴ Selon la BRI (1994), c'est le risque que la défaillance d'un participant face à ses engagements contractuels puisse se transmettre aux autres participants en proie à des défaillances, le long d'une chaîne de réactions conduisant à des difficultés financières croissantes. L'idée de base est donc que certains chocs, dans un contexte spécifique, peuvent exercer des effets qui dépassent leur dimension initiale et donc prendre la forme d'une crise qui met en cause la stabilité du système financier global (Eichengreen, 2001), autant du côté des débiteurs que des créanciers.

³⁹⁵ Que l'on considère comme la contraction de l'activité durant deux trimestres consécutifs.

partenaires du pays d'origine ou aux caractéristiques économiques similaires³⁹⁶. Ainsi, peuvent être affectés des pays qui ont des structures économiques assez similaires à celles d'un pays en crise de change et que les investisseurs, par effet de mimétisme, peuvent désertier en craignant que les mêmes causes produisent les mêmes effets. Ces investisseurs ne sont d'ailleurs pas toujours aidés par les signaux envoyés par des organismes chargés de délivrer un diagnostic équilibré sur les marchés financiers³⁹⁷.

Ainsi, le schéma ci-dessus (n° 5), retraçant l'enchaînement de certaines crises financières récentes, indique le phénomène de contagion dans les marchés émergents.

³⁹⁶ Par exemple, la crise mexicaine a touché à des degrés différents : l'Argentine, le Brésil, l'Indonésie, les Philippines, la Thaïlande, le Venezuela et l'Inde. Celle asiatique a aussi affecté, en plus des pays touchés dans le cas précédent (excepté le Venezuela), la Corée, la Malaisie, le Mexique, le Pakistan,... De même, la crise russe a affecté presque tous ces pays.

³⁹⁷ Rappelons, par exemple, qu'au printemps 1997, certaines agences de notation (telles que l'agence Moody's) cotaient la Corée du Sud au même niveau que la Suède ; quelques mois plus tard, ces appréciations ont été brutalement rétrogradées au niveau des marchés les plus insolubles.

Les phases de la crise asiatique en 1997		
Noms	Phénomènes	Mechanismes de transmission
1997	Indonésie et Corée	[Contagion par les PE émergents (taux élevés, marché ouvert, économie instable, crise de confiance)]
1997-1998	Thaïlande, Philippines, Malaisie, Singapour, Viet Nam, Chine, Australie	
1997-1998	Pays de l'Europe (Thaïlande, Vietnam, République Coréenne)	
1997-1998	Tout le monde (taux élevés, marchés émergents)	
1997-1998	Le monde (taux élevés, marchés émergents, Chine, Corée, Australie)	
1997-1998	Amérique (taux élevés)	[Contagion par les marchés émergents]
1997-1998	Amérique (taux élevés)	
1997-1998	Amérique (taux élevés)	
1997-1998	Amérique (taux élevés)	
1997-1998	Amérique (taux élevés)	
Les phases de la crise asiatique en 1998		
Noms	Phénomènes	Mechanismes de transmission
1998	Russie (taux élevés)	[Contagion par les marchés émergents]
1998-1999	Amérique (taux élevés)	
1998-1999	Amérique (taux élevés)	
1998-1999	Amérique (taux élevés)	
1998-1999	Amérique (taux élevés)	
Les phases de la crise asiatique en 1999		
Noms	Phénomènes	Mechanismes de transmission
1999	Amérique (taux élevés)	[Contagion par les marchés émergents]
1999	Amérique (taux élevés)	
1999	Amérique (taux élevés)	
1999	Amérique (taux élevés)	
1999	Amérique (taux élevés)	

Schéma 5 : Le phénomène de contagion décrivant la propagation des crises financières

Source : l'auteur, adapté de Drouin (2001) ; Boyer, Dehove et Plihon (2004).

Le schéma 5 ci-dessus indique bien le caractère contagieux des crises financières, qui se propagent entre les différents segments des marchés mais aussi au niveau du système monétaire et financier mondial. Les différents canaux de transmission (financiers, psychologiques et mécaniques) font que les structures financières sont particulièrement propices à l'instabilité et à la réalisation du risque systémique³⁹⁸.

Les crises financières des marchés émergents sont souvent décrites comme la suite d'une forme de vulnérabilité qui caractérise les systèmes financiers de ces pays.

³⁹⁸ Goldstein (1998) - dans Jacquet (1999) - considère par exemple que l'effet de contagion présent lors de la crise asiatique (diffusion de la situation de crise de la Thaïlande aux autres pays de la zone) n'est guère explicable par les canaux traditionnels de l'interdépendance économique entre pays. Pour lui, la crise thaïlandaise a joué le rôle d'un signal d'alarme, un « wake-up call », qui a soudain réveillé des investisseurs jusqu'alors insouciantes des risques pris.

Cependant, leur caractère systémique est favorisé par un SFI marqué par une grande mobilité des capitaux. En effet, il arrive que les investisseurs, pris de panique, retirent leur capital et créent ainsi eux-mêmes les problèmes qu'ils redoutaient, rendant les pays émergents vulnérables à des changements d'humeur du marché sans véritables fondements économiques. L'explication est que les investisseurs étrangers ont tendance à grouper les pays émergents dans une même classe de risque, et ne se livrent pas nécessairement à une analyse détaillée du risque pays par pays. Qualifié de *contagion pure*, cette transmission n'est produite par aucun changement dans les fondamentaux ni par un quelconque effet « mécanique » de nature « financière » ou autre. Un événement intervenu en un endroit donné modifie le jugement porté ailleurs sur une réalité pourtant inchangée et provoque la propagation de la crise. La déréglementation financière et la mobilité des capitaux contribuent donc à ce problème, étant donné qu'elles rendent les flux de capitaux très sensibles aux changements d'anticipation³⁹⁹.

1.1.2.2- La stabilité financière internationale ébranlée par le phénomène de la globalisation

La globalisation peut être considérée comme un processus de transformation des institutions, techniques et pratiques des agents aboutissant à l'unification des marchés financiers dans l'espace (entre les pays) et dans le temps (entre les différents termes des opérations)⁴⁰⁰. Cette transformation a débouché sur la déréglementation financière, qui a accentué l'ouverture des marchés, favorisé le flux de capitaux et l'allocation des ressources - y compris en direction des PED&E - et permis la diversification des risques d'investissement. Ce qui a, par ailleurs, permis aux Etats de financer plus aisément leurs déficits dans un contexte où il n'était plus possible de recourir à la planche à billets - lutte contre l'inflation oblige - et a aussi facilité le financement des activités internationales, notamment pour les grandes firmes multinationales.

Cependant, cet aspect n'a pas eu que des avantages. Il est avéré que la libéralisation intempestive de ces marchés a aggravé leur vulnérabilité aux crises financières dont les coûts sont plus élevés, tant en termes de dépenses du gouvernement pour restructurer le secteur financier⁴⁰¹, qu'en termes réels pour les économies des Etats-nations⁴⁰². Tout d'abord, la déréglementation financière liée à la globalisation, est susceptible de déclencher des difficultés pour les acteurs par l'essor de la concurrence féroce entre banques, mais aussi entre celles-ci et les autres intermédiaires financiers. Cette concurrence accrue a tendance à inciter certains acteurs à prendre trop de risque motivé par la recherche de rendements meilleurs. On assiste ainsi à l'émergence de nouvelles opérations souvent très risquées mais aussi des investissements dans un grand nombre

³⁹⁹ Pour plus de détails sur cette question, voir Calvo, 2000 ; Jeanne et Wyplosz, 2001 ; Burnside *et al*, 2002 ; etc.

⁴⁰⁰ La globalisation est un néologisme d'origine américaine qui désigne la *mondialisation financière*.

⁴⁰¹ Pour remplir ses obligations en matière de garantie des dépôts, ou pour sauver les banques en faillite.

⁴⁰² Cf. Caprio et Klingebiel, 1996 ; Caprio, 1997 ; dans Stiglitz (1999a).

de pays, dans des secteurs spécifiques ou selon des critères de risque précis, favorisant des créances douteuses, des pertes et donc des faillites. De même, elle offre des possibilités plus variées de placements profitables qui tendent à accroître les taux de rendement et favoriser la constitution des bulles spéculatives⁴⁰³ dont l'éclatement déclenche souvent des crises financières. Ainsi, par un phénomène d'autoréalisation, on est conduit à une situation où le moindre événement financier (faillite d'un grand groupe, vente massive de titres, annonce d'une baisse des taux,...) peut conduire à une panique généralisée à la vente provoquant une crise financière, pouvant déboucher sur une crise systémique. Cette dernière se projette dans l'économie réelle sous forme de récessions importantes dont l'ampleur abolit les résultats de plusieurs années des performances économiques et de progrès social. En outre, le caractère instable et concentré des flux de capitaux privés⁴⁰⁴ ainsi que les retraits massifs et soudains de capitaux par des investisseurs inquiets par certains déséquilibres, inscrits dans la logique de la déréglementation financière et non contrôlée des marchés émergents, sont des facteurs très déstabilisants pour les marchés de capitaux internationaux⁴⁰⁵.

Par ailleurs, les innovations financières liées à la déréglementation comportent certes des avantages⁴⁰⁶, mais peuvent à leur tour être source d'instabilité financière ; notamment lorsqu'elles cherchent à contourner les réglementations des autorités financières. En effet, tendant à affaiblir la capacité de contrôle des autorités régulatrices, elles débouchent parfois sur de nouvelles formes de fragilité financière, qui appellent à des nouvelles réglementations⁴⁰⁷.

Enfin, avec la globalisation et la forte intégration de marchés financiers, le risque de la délinquance financière, sous de forme de blanchiment des capitaux mal acquis et de fraude fiscale, s'accroît (Le Cacheux, 2002). En effet, les paradis fiscaux sont des micro-territoires qui accueillent commodément l'argent des activités illicites et criminelles ou les capitaux d'investisseurs ou d'entreprises souhaitant échapper aux prélèvements fiscaux sur des activités licites⁴⁰⁸. Il est aussi à craindre que la réglementation financière et les mécanismes de surveillance des places financières extraterritoriales soient insuffisants ; ce qui peut menacer la stabilité financière au niveau mondial⁴⁰⁹.

⁴⁰³ Rappelons qu'on parle de bulle spéculative quand le prix de marché s'éloigne fortement pendant un certain temps de la valeur fondamentale. Elle se produit lorsque l'espoir de gain fait augmenter les demandes de titres en Bourse d'une entreprise surévaluée.

⁴⁰⁴ Ils se concentrent pratiquement sur une dizaine de pays émergents (notamment, la Chine, le Mexique, l'Indonésie, le Brésil, l'Inde, la Russie, etc.). La plupart des PED, notamment les PMA, restent totalement dépendants des apports publics.

⁴⁰⁵ Stiglitz (2002a, p. 138) confirme cette position en soulignant qu'il est « convaincu que la libéralisation des comptes d'opérations en capital a été le facteur le plus important dans la genèse de la crise ».

⁴⁰⁶ Leurs avantages pour la stabilité financière s'observent au niveau du développement des liens entre certains compartiments de marché, des instruments dérivés tels que les options ou les contrats d'échange, qui peuvent aider à répartir l'incidence des chocs sur la volatilité des marchés à travers les systèmes financiers nationaux et internationaux au lieu de la laisser concentrer sur un seul marché.

⁴⁰⁷ Cf. Davis (1995) ; Boyer, Dehove et Plihon (2004), *op. cit.*

*

Le passage du concept de stabilité financière au phénomène de stabilité financière internationale a révélé que la globalisation est un facteur qui internationalise la notion de risque financier. C'est un processus dynamique et dialectique, qui est engendré par des mutations technologiques et par des décisions politiques. Elle est donc un fait irréversible, mais ses conséquences ne sont pas une fatalité. Il est donc impératif de l'examiner sous tous ses contours afin de la rendre au service de l'humanité.

* *

Il ressort de ces analyses que la solidité du SFI à long terme dépend en grande partie de l'existence d'un cadre réglementaire adéquat, des politiques et des institutions solides, conjuguées à la présence d'incitations structurées au niveau global.

Les programmes visant à améliorer la prévention des crises et à assurer la stabilité financière internationale doivent tenir compte de la structure du secteur financier de chaque pays et se fonder sur les normes internationales, les pratiques optimales et l'expérience accumulée des IFI ainsi que sur les informations relatives au marché. La stabilité financière devient ainsi une préoccupation mondiale et l'on insiste de plus en plus sur la nécessité d'entreprendre une action mondiale pour la préserver.

1.2 - La stabilité financière internationale à la lueur des approches relatives aux BCIM

Au premier abord, nul ne doute des avantages que comporte la stabilité du SFI pour l'économie mondiale et encore moins des conséquences néfastes de l'instabilité et des crises financières internationales. Des études qui mettent en relief ces faits dégagent une conclusion sans équivoque : l'instabilité financière internationale nuit à la croissance économique et contrarie le bien-être des nations⁴¹⁰. D'où l'importance accrue accordée à la stabilité financière, qui devient ainsi l'une des préoccupations majeures des institutions financières internationales.

Ce préalable factuel faisant de la stabilité financière internationale une question mondiale, nécessitant une action collective au niveau mondial, permet-il de la disposer dans l'arène des BCI ? Les approches relatives aux BCIM sont-elles à même d'éclaircir le caractère collectif de la stabilité financière internationale ?

⁴⁰⁸ Par nature, il est difficile d'évaluer ces flux et leurs impacts sur l'économie mondiale, mais le FMI estime que le phénomène du blanchiment représente entre 2 et 5 % du PIB mondial.

⁴⁰⁹ Cependant, depuis la création du GAFI (le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux) en 1989, on assiste à la genèse des stratégies et des arrangements dans l'objectif de contrer le blanchiment de capitaux et de lutter contre la criminalité financière.

⁴¹⁰ Les crises et les chocs financiers ont provoqué des pertes de revenus et de richesse considérables dans les pays touchés, ainsi qu'un rétrécissement des marchés pour leurs partenaires commerciaux, la contagion d'autres marchés émergents et des pertes pour les institutions financières des pays industrialisés.

1.2.1 - La stabilité financière internationale dans l'arène de BCI : un accommodement hypothétique

La conception de Kindleberger (1986) de BCI est intéressante pour penser le caractère de bien collectif assigné à la stabilité financière internationale. Mais cette vision, qui correspond à l'approche standard, peut être élargie. En effet, en reprenant la distinction de Musgrave (1959)⁴¹¹, il convient de ne pas se limiter à la notion de « biens collectifs purs », fondée sur les externalités, et d'inclure les « biens collectifs sous tutelle », fondés sur la notion plus large d'intérêt général. De ce fait, la question de BCI apparaît non seulement comme une question économique, mais aussi comme un choix politique, reflétant les préférences sociales (Faust *et al*, 2001). Cette approche est d'autant plus nécessaire que, si la stabilité financière peut être considérée comme un bien collectif, elle n'est pas un « bien commun » au sens où tous les acteurs n'ont pas le même intérêt dans la préservation de la stabilité financière internationale. En effet, une partie importante des opérateurs tire directement profit de la volatilité des marchés financiers.

D'un autre côté, nous avons constaté précédemment que la conception de BCI requiert d'étendre à l'échelle internationale le raisonnement à la Pigou fondé sur la notion d'externalité ou d'échec de marché. Or, avec la globalisation, les crises financières internationales qui affectent les structures économiques et sociales des pays touchés (Sgard, 2002), pouvant avoir des effets en chaîne sur la croissance et les conditions de vie dans d'autres pays, constituent des externalités révélant une défaillance des marchés financiers. L'instabilité financière internationale a donc la particularité d'avoir des effets systémiques à travers la propagation de ces crises. Elle devient ainsi un problème de dimension transnationale⁴¹², et sa prévention profitera à tous - "non-excludable"- et concernera le système financier international dans son ensemble - "non-rival"-, s'identifiant ainsi à bien collectif international (Griffith-Jones, 2001). Dans le même ordre d'idée, Cartapanis et Gilles (2002), citant Thornton, estiment que, face à la perte de bien-être suscitée par les crises d'*overbanking* et les *runs* (notamment lorsque la liquidation des investissements provoquée par la crise de liquidité est supérieure à ce qui est socialement optimal), la stabilité des marchés monétaire, financier et bancaire s'apparente à un bien public. Ce dernier recouvre en effet les externalités positives de cette stabilité pour l'ensemble des participants à ces marchés et sa capacité à éviter les externalités négatives liées au phénomène de contagion financière. Selon ce raisonnement, les coûts pour les nations de l'instabilité financière internationale ne sont pas correctement pris en compte ou internalisés par les acteurs financiers individuels ; ce qui justifie l'intervention des autorités publiques.

Cependant, cette assimilation de la stabilité financière internationale à un BCI est

⁴¹¹ Dans Boyer, Dehove et Plihon (2004).

⁴¹² Dans son analyse de la stabilité financière internationale et de l'efficacité des marchés, Stephany Griffith-Jones insiste sur le fait que les populations pauvres manquent de revenu et n'interviennent guère sur les marchés financiers formels mais que les crises financières - par de multiples courroies de transmission - peuvent leur faire beaucoup de mal. La stabilité financière internationale est donc importante pour tous.

fondée sur un effet de miroir en référence aux effets néfastes qu'engendrent l'instabilité financière et les crises systémiques. Ainsi, Chavagneux (2002) estime qu'elle est contestable à plus d'un égard. D'abord, il part de la vision traditionnelle de l'hypothèse de la défaillance des marchés financiers, qui s'appuie sur la représentation d'agents pariant sur les prix des actifs censés être des estimateurs valables des valeurs fondamentales, ou d'équilibres, dans un contexte d'informations macroéconomiques et financières disponibles. Lorsqu'il y a défaillance de marché, les prix instantanés supposés par la théorie des marchés efficients perdent en pertinence et peuvent être considérés à certains moments comme le résultat de bulles spéculatives perturbatrices. Or, c'est le fait que les anticipations rationnelles des agents reposent sur ces fondamentaux que l'intervention publique se justifie afin d'assurer la transparence du marché, ou de limiter l'extension de la crise en apportant les fonds nécessaires. Ce qui conduit, selon l'auteur, à considérer que l'intervention publique est superflue, car elle ne changera au fonctionnement des marchés financiers qui obéissent aux comportements mimétiques des agents. D'un autre côté, l'auteur insiste sur la nature politique de la finance internationale pour soutenir que la question de la stabilité financière internationale est d'ordre politique et ne doit pas être analysée en référence à l'approche en terme de BCI ⁴¹³.

Par ailleurs, la notion de BCI implique l'existence des choix collectifs justifiée par l'intérêt que recèlent ces biens pour le collectif et auxquels il doit son existence. A ce titre, l'approche économique du concept de monnaie et sa fonction dans l'économie nationale et les transactions financières permet de révéler l'utilité de cet instrument pour la vie collective et dans la constitution de la société. De même, sans pour autant négliger la dimension économique de la monnaie, l'histoire montre combien le progrès de son utilisation a tenu à d'autres causes que des motifs purement économiques ⁴¹⁴. Ainsi, Aglietta et Orléan (1998) estiment que « *A travers la monnaie, ce n'est pas l'utilité qui est recherchée, mais la reconnaissance du groupe, reconnaissance indispensable à la vie de chacun.* ». La monnaie est en effet à la source de la société marchande, parce que, sans elle, personne n'accepterait de se séparer de ce qui lui appartient contre quelque chose dont il risque de ne pouvoir se défaire. Elle produit à la fois de la confiance (puisque chacun l'accepte, je l'accepte, d'où un sentiment d'appartenance sociale) et de la violence (puisque chacun la désire, je la désire, d'où une lutte potentielle). C'est donc plus qu'un instrument de transaction : elle constitue une forme de lien social, l'une des expressions fondamentales du rapport d'appartenance qui lie les individus entre eux. Et, plus concrètement, Plihon (2004) évoque le rôle essentiel des systèmes de paiement dans les économies de marché et des conséquences pour le fonctionnement global de l'économie en cas de défaillance, pour assigner un caractère de bien collectif à la sécurité de ceux-ci et la nécessité de l'intervention des autorités pour l'assurer. L'auteur cite

⁴¹³ C'est pourquoi la gestion des crises doit être davantage psychologique et donc politique, plutôt que technique ou économique. Ainsi, certains observateurs estiment que l'octroi d'une importante aide financière internationale à l'Argentine, en 2001, par le FMI (20 milliards de dollars) répondra plus à des préoccupations politiques qu'économiques. En effet, il tient au fait que Washington redoute un effet domino politique de la crise argentine sur une Amérique latine déjà déstabilisée par le virage pro-cubain du Venezuela pétrolier et par la puissance de la guérilla marxiste de Colombie, à quelques encablures du canal de Panama.

⁴¹⁴ Cf. Gamot (2003).

l'exemple de la Russie sur ce sujet : l'un des échecs les plus évidents de la transition soviétique est l'absence d'un système bancaire sain contrôlé par l'Etat. De la même manière, Kregel (2002), partant de son raisonnement du concept de stabilité financière, considère que les externalités microéconomiques des marchés financiers reposent sur les interdépendances des bilans des agents (entreprises, ménages, banques), si bien que toute variation de la valeur des actifs ou des passifs se sent à tous les niveaux. Il estime de ce fait que la valeur des actifs représente le canal de transmission des externalités négatives ; ce qui justifie l'importance de la stabilisation de la valeur des actifs pour minimiser les risques.

Suivant ces analyses, le bien qui permet au collectif, et notamment au marché, d'exister est la monnaie et non pas la stabilité monétaire et financière qui correspond plutôt à une externalité. Certes, la stabilité financière est indispensable au bon fonctionnement de tout marché décentralisé mais l'absence d'un sentiment d'appartenance à un collectif mondial (Chavagneux, 2001) rend difficile l'analyse de la stabilité financière internationale comme BCI. Ce défaut pourrait être attribué à l'absence d'un consensus sur l'architecture financière internationale souhaitable (Stiglitz, 1999), accentuée par la difficulté de trouver un système intellectuel cohérent et solide sur ce sujet ⁴¹⁵.

Cette divergence trouve ses sources dans un débat ancien - qui a de tout temps divisé les économistes - sur le rôle des autorités publiques dans le domaine de la régulation financière. Pour les uns (Milton Friedman et les siens), tenants de l'hypothèse d'efficience des marchés, la discipline de marché est à même de sélectionner les institutions financières bien gérées et les meilleurs placements financiers. L'intervention de l'Etat doit donc être minimale et doit viser essentiellement à assurer cette discipline de marché (la transparence de l'information, la concurrence, etc.). Pour les autres au contraire (tels que J. Stiglitz), les autorités publiques se doivent d'intervenir en imposant des règles afin d'éviter les conséquences nuisibles des comportements de certains agents – mieux informés – dans la sphère financière. Toutefois, selon Boyer et al (2004), cette opposition dichotomique semble dépassée. D'une part, la récurrence des crises financières a conduit - bon gré mal gré - les autorités monétaires à intervenir dans l'organisation et la régulation des systèmes financiers ⁴¹⁶. D'autre part, les progrès des théories dans ce domaine et les analyses en termes d'aléa moral ou encore d'asymétrie d'information montrent la nécessité de règles pour ordonner les comportements des acteurs ⁴¹⁷. Des interventions fortes et hors marché sont donc nécessaires pour assurer

⁴¹⁵ Sur ce point, il convient d'observer ces termes de M. Y. Mersch, Président la BC du Luxembourg : « (...), la BCL a incorporé l'activité de surveillance micro-prudentielle, c'est-à-dire des institutions financières individuelles. (...) En franchissant ce pas, le législateur n'imaginait-il sans doute pas que le Luxembourg serait le seul pays de l'UE où cette séparation engendrerait une absence totale de coordination bilatérale entre la supervision micro-prudentielle et macro-prudentielle, cette dernière correspondant à la surveillance du système financier dans son ensemble et incombant traditionnellement à une BC. Cette configuration institutionnelle a engendré une situation, non préméditée, où la stabilité financière ne revêt plus le statut de bien public, la segmentation ayant pris le dessus sur la coordination, à contre-courant du processus de globalisation financière en général et diminuant encore le faible poids du Luxembourg sur la scène internationale ». Cf. le discours du Président de la BCL (2004).

⁴¹⁷ Cf. Grossman and Stiglitz (1980).

la prévention et la gestion des crises. L'action internationale se justifie également par la tendance à la sous-production de BCIM lorsque ceux-ci sont produits par les Etats pris individuellement ; chaque Etat étant incité à minimiser sa part de production étant donné qu'ils profitent aux autres Etats.

Il ressort de cette analyse que dans l'éventail des biens susceptibles d'être désignés comme des BCI, la stabilité financière internationale serait d'une nature particulière. Car, d'abord elle ne semble pas revêtir un caractère d'universalité : tout le monde ne semble pas concerné par le phénomène de la stabilité financière internationale. Et, son caractère collectif est altéré par la divergence des approches concernant la justification des efforts que sa réalisation engage.

Ainsi, considérer la stabilité financière internationale comme BCI à ce stade serait un parallélisme impropre, en ce sens qu'il ôtera à la définition de BCI sa substance propre. D'où l'intérêt d'analyser ses conséquences réelles pour l'humanité.

1.2.2 - Le lien discutable entre la stabilité financière internationale, la croissance mondiale et le bien-être des nations

Le thème de la stabilité financière internationale et ses rapports avec la croissance mondiale, a fait l'objet de plusieurs études⁴¹⁸. La plupart de celles-ci évoquent l'existence des liens de causalité entre la stabilité financière internationale et la croissance économique mondiale, la première favorisant la seconde. Cependant, ces liens peuvent être examinés dans un double sens : l'impact de la stabilité financière internationale sur la croissance économique, d'un côté (1.2.2.1) ; et en quoi sa défaillance pourrait nuire à la croissance et au bien-être des populations au niveau mondial, de l'autre (1.2.2.2).

L'hypothèse retenue dans ces analyses est que, dans ce monde de plus en plus intégré et interdépendant, la prospérité d'un pays est tributaire des performances économiques des autres ainsi que du degré d'ouverture et de la stabilité de l'environnement économique mondial. Ainsi, la politique économique et financière conduite par un pays influe sur le fonctionnement du système mondial des échanges et des paiements.

1.2.2.1- L'appui de la stabilité financière internationale à la croissance économique est à prouver

Les études favorables à l'existence des liens entre la stabilité financière internationale et la croissance économique indiquent souvent qu'il n'y a pas de croissance durable sans

⁴¹⁶ D'ailleurs, l'histoire en finance enseigne que c'est le dysfonctionnement de la sphère financière qui stimule les interventions publiques, débouchant sur des avancés dans le domaine de la réglementation financière. La crise des années 30 a, par exemple, été le point de départ d'une importante vague de réglementation financière- notamment bancaire – aux Etats-Unis (Banking Act, 1933). L'échec des interventions du FMI dans la gestion de certaines crises est en partie imputable à une trop grande confiance accordée au fonctionnement des marchés – comme l'a bien montrée la crise financière asiatique de 1997 – qui s'est traduite par un rejet de toute forme d'intervention. Cf. Berr et Combarous (2004).

⁴¹⁸ Cf. entre autres, Allen (2003) ; Eichengreen (2003) ; Guillaumont Jeanneney et Kpodar (2004) ; etc.

les conditions d'un bon fonctionnement du SFI. Ainsi, si la stabilité financière – au niveau national et international – conditionne la croissance économique, il présenterait les caractéristiques d'un bien collectif internationale du fait de l'extension de ses effets positifs sur l'ensemble de la planète. Encore faut-il démontrer ce lien.

Dans ce paragraphe, nous nous emploierons à examiner cette relation de causalité de façon réciproque, à savoir les impacts de la stabilité financière sur la croissance économique d'un côté, et la nécessité de la croissance économique pour garantir la stabilité financière de l'autre.

1) LA STABILITÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE DÉTERMINE-ELLE LA CROISSANCE MONDIALE ?

Les observations qui prétendent que la stabilité financière internationale concourt à la croissance économique se fondent sur les avantages de la globalisation financière et ses corollaires – notamment, la libéralisation financière et les flux de capitaux qui en découlent – sous formes d'investissements, favorisant l'expansion économique, pour conclure que la première, qui conforte cette globalisation, est favorable au développement économique. Selon ce raisonnement, les capitaux sont nécessaires pour favoriser les échanges commerciaux et permettre à l'économie d'entrer dans un cycle dynamique de flux de capitaux, de croissance et de réduction de la pauvreté⁴¹⁹.

Ainsi, pour trancher, il convient d'examiner cette thèse à la fois théoriquement et empiriquement. Tout d'abord, **en théorie**, l'intégration financière favoriserait la croissance économique et le progrès de diverses manières, directes et indirectes. S'agissant des moyens directs, il est clair que la globalisation et la stabilité financière favorisent les flux de capitaux, qui peuvent augmenter l'investissement – notamment dans les pays qui manquent de capital – réduire le coût du capital, stimuler l'expansion du secteur financier local et avoir des retombées technologiques. Ces moyens directs ont fait l'objet de nombreuses études théoriques⁴²⁰. Les effets indirects ne sont pas moins importants. En effet, tout d'abord, l'intégration financière permet de répartir les risques, ce qui encourage indirectement la spécialisation et relève le taux de croissance. Ensuite, la volonté affichée par un pays d'œuvrer à son intégration financière lance un signal utile aux marchés, car cela implique l'application des politiques favorables à l'investissement. Enfin, l'intégration financière est une forme d'engagement dans le sens que le pays promet d'observer une certaine discipline. Or, ce type d'engagement à appliquer des bonnes politiques peut réorienter l'investissement vers des activités plus productives et rehausser la productivité globale d'un pays.

Par ailleurs, il est clair que le développement du commerce (élément essentiel de la croissance économique) fait naître le besoin d'effectuer des investissements au-delà des frontières et de les financer en recourant aux marchés financiers internationaux⁴²¹. La

⁴¹⁹ Cf. World Bank (2004).

⁴²⁰ Cf. entre autres, Obstfeld (1994); Bekaert, Harvey and Lundblad (2001); Chari, Anusha and Henry, Peter Blair (2002a); etc.

⁴²¹ C'est ce qui semble justifier l'intérêt qu'accorde l'OMC à la stabilité financière internationale.

stabilité du SFI ne pourrait que favoriser cette éventualité.

D'un autre côté, les faits **empiriques** corroborent les hypothèses théoriques, du moins en apparence. En effet, depuis le milieu des années 1980, l'intensification de la globalisation a provoqué une montée en flèche des mouvements de capitaux internationaux, en particulier des pays industrialisés vers les PED&E. Ces flux de capitaux, nonobstant les risques qu'ils comportaient, ont souvent permis la diversification des risques d'investissement, favorisé l'allocation des ressources et amélioré la croissance et le développement économique dans les PED&E ⁴²². Ainsi, on s'aperçoit que les mouvements de capitaux privés représentent désormais l'essentiel du financement extérieur des PED&E ⁴²³. Ils s'effectuent aujourd'hui énormément sous la forme d'investissements directs ⁴²⁴ et jouent un rôle majeur et très positif dans le financement du développement de ces pays. La contribution de ces investissements à la diversification économique, à la constitution de réserves en devises et à l'amélioration des qualifications techniques et des compétences de gestion dans les pays bénéficiaires peut être déterminante dans les secteurs axés sur l'exportation, dans ceux qui offrent de larges possibilités de transferts technologiques et dans ceux qui se prêtent à une intégration de la production étrangère dans l'économie locale et qui peuvent ainsi avoir des répercussions positives. Et étant donné que, de façon caractéristique, le capital afflue dans les zones où les rendements sont les plus élevés, cela permet une allocation plus efficiente des ressources et par conséquent une stimulation de la croissance et augment la production mondiale.

Le tableau 7 retrace, à titre d'exemple, les taux de croissance économique dans certains PED&E et la part des flux de capitaux acquise (notamment les IDE), ces dernières années ; sans forcément prétendre l'existence d'un lien de cause à effet entre les deux événements.

Tableau 7 : Flux de capitaux privés vers certains PED&E jumelés à leurs taux croissance

⁴²² Notamment en favorisant la capacité des entreprises à entreprendre des activités comportant certes des risques élevés, mais également des rendements importants.

⁴²³ Depuis 1998, les financements extérieurs (nets) au profit des PED&E ont oscillé entre 150 et 200 milliards de dollars par an, avec une contribution des flux privés à 80 % du total.

⁴²⁴ Les prêts bancaires, durement affectés par les crises d'endettement des années 80, sont devenus quasiment inexistantes, en termes nets. Les marchés obligataires sont ainsi devenus la source principale de financement de ces économies au détriment de l'endettement bancaire qui caractérisait les années 1980.

	Flux de capitaux (IDE) (en milliards de dollars)					Croissance annuelle du PIB (en %)				
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
Argentine	11,7	2,2	2,2	1,9	4,3	- 0,8	- 4,4	- 10,9	8,8	7,0
Chine	37,5	46,9	52,7	53,5	60,6	8,0	7,5	7,7	9,1	9,0
Indonésie	- 4,6	- 3,3	5,58	0,597	1,02	4,9	3,5	3,7	4,1	4,8
Maroc	0,423	2,81	0,48	2,31	0,85	2,8	5,2	3,5	5,2	3,3
Pologne	9,3	5,7	4,51	4,1	6,2	4,1	3,0	1,4	3,8	5,8

Source des chiffres : diverse : CNUCED, Rapport sur l'investissement direct étranger dans le monde, 2005 ;...

Cependant, la démonstration empirique de cette relation de causalité est discutable à plusieurs égards. D'abord, certains pays sont parvenus à des taux de croissance élevés sans ouvrir complètement leur compte de capital (tels la Chine), et d'autres relativement intégrés financièrement n'ont pas obtenu d'aussi bons résultats (comme l'Argentine). Selon certaines études récentes⁴²⁵, la plupart des écarts entre pays pour ce qui est du revenu par habitant s'expliquent non pas par les différences entre les ratios capital/travail, mais par des écarts sur le plan de la productivité totale des facteurs, qui est fortement influencée par des variables telles que le degré de corruption, la primauté du droit et la qualité de la surveillance financière et des autres institutions (Wei, 2003).

De même, la nature des flux de capitaux et leur destination (les pays bénéficiaires) ne laissent pas conclure qu'ils profitent à la croissance mondiale. En effet, l'évolution de la structure des flux de capitaux, depuis la crise asiatique de 1997, révèle une plus grande vulnérabilité. Après, après avoir atteint, en 1996, des niveaux sans précédent dans l'histoire récente⁴²⁶, les flux nets de capitaux privés vers les économies de marché émergentes sont tombés à près de zéro en 2000⁴²⁷. Le montant des investissements dans l'économie réelle décroît ainsi au profit des investissements de portefeuille et des prêts bancaires, qui ont repris à vive allure. Or, ces capitaux, plus volatils, sont une source d'instabilité car ils pourraient être rapatriés au Nord dès qu'il y aurait une hausse des taux (en particuliers américains) ou un recul de la confiance des investisseurs dans les marchés des PED&E en période de perturbation⁴²⁸. Quant à la destination de ces flux de capitaux, force est de constater qu'elle est marquée par un déséquilibre géographique considérable, qui fait que ceux-ci ne bénéficient pas à un grand nombre de PED&E, en particulier les PMA⁴²⁹, et encore moins à la dynamique de l'économie mondiale⁴³⁰.

De même, selon un raisonnement de Stiglitz (2002a), la libre entrée des capitaux dans

⁴²⁵ Relatives à l'économie de développement, voir, par exemple, Parente and Prescott (2002).

⁴²⁶ Selon une estimation de l'Institut de Finance Internationale de Washington, ils atteignaient 33,4 milliards de \$ en 1996.

⁴²⁷ Les banques internationales ont fortement réduit leurs engagements à l'égard des PED&E, entraînant ainsi une baisse marquée des prêts qu'elles consentent à ces pays. L'assèchement brutal des financements vers ces pays, dans les années 1990, semble d'ailleurs contribuer aux crises de leur compte de capital, selon Bachellerie et Couillault (2006).

les PED&E est souvent contre-productive dans la mesure où elle amplifie la hausse des taux d'intérêt dans cette zone, limitant ainsi la multiplication d'activités plus productives. L'explication en est la suivante : quand les taux d'intérêt sont supérieurs au taux de croissance nominal (taux de croissance en volume + taux d'inflation), la sphère financière assèche l'économie réelle et la pousse dans la récession en aspirant plus d'argent qu'il ne se crée de richesses nouvelles. Même les entreprises industrielles ont alors intérêt à placer leurs liquidités sur les marchés financiers plutôt qu'à investir. Enfin, la hausse des taux augmente le coût des déficits publics, diminuant les marges de manœuvre de la politique budgétaire. En cassant la croissance, cette situation remet en cause la capacité de l'économie à rémunérer les capitaux, sauf à accroître toujours plus la part des richesses qui revient au capital. Une situation qui n'est pas soutenable sur longue période.

Cependant, on peut difficilement nier que les pays avancés sont en général financièrement ouverts et que la plupart des PED&E, une fois qu'ils ont opté pour l'intégration financière, reviennent rarement sur leur décision. Cela laisse à penser que la globalisation et l'intégration financières apportent des avantages à long terme, au prix, peut-être, de sacrifices à court terme, notamment d'une instabilité macroéconomique accrue. En revanche, l'expérience des Trente glorieuses, période de forte croissance économique avec un système financier fortement réglementé, et celle du *Big Bang* financier de la *City*, qui n'a pas eu d'impact manifeste sur la croissance de l'économie britannique, ne conduisent pas à assurer que l'intégration financière n'est, sur une longue période, ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante pour une croissance économique soutenue.

Au total, on note que la théorie économique ne donne pas de réponse claire quant aux effets de la stabilité financière – à travers les avantages de l'intégration financière – sur l'évolution des revenus et le bien-être des populations. Les observations empiriques sur le sujet ne permettent pas non plus de trancher formellement. Il est éventuellement possible d'établir un lien statistique entre niveau de développement financier d'un pays

⁴²⁸ Plus de 90 % du volume du capital sont des capitaux courts et volatils, destinés à des opérations dont le délai de réalisation est inférieur à une semaine. De même, la CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement) note que « selon une étude récente de 53 pays, dont 10 d'Afrique subsaharienne, dans les années 80, l'investissement public aurait été généralement plus productif que l'investissement privé. L'explication donnée était une réorientation des projets d'investissement public vers des emplois plus productifs, ainsi qu'une réduction de la productivité des investissements privés due à l'insuffisance d'investissements publics complémentaires ».

⁴²⁹ En effet, Entre 1993 et 1998, 20 pays ont absorbé plus de 70 % de l'ensemble des IDE à destination des PED&E. La plupart des pays à faible revenu n'ont reçu que très peu de capitaux privés de l'étranger – l'ensemble des PMA n'ont reçu que 0,5 % du total mondial des IDE en 1999. Les flux de capitaux privés vers les PED&E étaient souvent concentrés en Amérique latine, dans les années 70-80, et dirigés en grande partie vers les PE de l'Asie et de l'Europe, au cours de la décennie 90.

⁴³⁰ Les facteurs qui attirent les flux de capitaux dépendent de la capacité des pays d'appliquer des politiques macroéconomiques saines, d'améliorer la gouvernance (en luttant en particulier contre la corruption) et de renforcer la surveillance bancaire. Ceux qui le feront auront des bonnes chances de continuer à recevoir non seulement une large part des flux de capitaux mais aussi des plus avantageux, à savoir les IDE.

(étendue du marché financier) et taux de croissance économique, toutes choses égales par ailleurs, mais pas entre niveau d'intégration financière et taux de croissance économique, ou entre existence d'un processus de libéralisation financière et taux de croissance économique⁴³¹.

A noter tout de même que ces conclusions s'écartent de la plupart des études sur l'intégration commerciale, selon lesquelles celle-ci encourage bel et bien la croissance économique dans les PED&E. C'est la raison pour laquelle l'assimilation de l'intégration commerciale et la libéralisation des échanges de biens et services à un BCI semble moins controversée⁴³². Il serait donc simple à ce stade de conclure à la dynamique de l'économie mondiale par la stabilité financière internationale - et ses corollaires -, au point de considérer cette dernière comme BCI.

2) LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE SEMBLE DÉTERMINANTE POUR LA STABILITÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE

Ce volet est une tentative de démontrer que de la dynamique et la croissance économiques dépend – en grande partie – la stabilité financière internationale. Ce qui ne conduit pas absolument à établir la pertinence de la qualification de la stabilité financière internationale comme BCI. Cette analyse part d'une double prémisse selon laquelle : une forte croissance économique et une meilleure répartition des revenus permettent de masquer certaines faiblesses systémiques, tandis que l'instabilité financière est souvent propice à l'occasion d'un ralentissement économique.

Elle est fondée sur les liens entre **commerce, dette et finances**. L'idée sous-jacente est que pour les PED&E, souvent handicapés par le fardeau de la dette, la croissance des exportations est nécessaire pour se procurer des devises et empêcher l'explosion de la proportion du service de la dette par rapport aux revenus. Si l'accès aux marchés étrangers est restreint, les PED&E fortement endettés pourraient bien ne pas être en mesure de se procurer assez de devises, stabiliser leur balance des paiements courants, accroître leurs revenus ni d'assurer le service de leur dette extérieure. Ce qui les pousse souvent à recourir à des nouveaux emprunts impossibles à rembourser, faussant davantage la soutenabilité de la dette. En outre, la croissance leur est indispensable pour accompagner les réformes et recommandations nécessaires à la stabilité financière. Elle garantit leur poursuite et assure les investisseurs et les populations de leurs avantages postérieurs. Tout incident susceptible de freiner cette croissance économique, même temporairement, risque donc de détruire l'équilibre du pays et, par conséquent, contrarie la stabilité financière. Ainsi, Demirgüç- Kunt et Detragiache (1998) ont clairement établi que l'environnement macroéconomique jouait un rôle fondamental dans l'augmentation des probabilités de crises bancaires, en l'occurrence la faible croissance de l'output, des taux d'intérêts réels élevés et une forte

⁴³¹ En effet, pour être fiable, ce type d'estimation doit porter sur une période appropriée et suppose l'évaluation d'un autre scénario ; à l'exemple de : que se serait-il passé en Thaïlande si le pays n'avait pas libéralisé les mouvements de capitaux pendant les années 1990 ?

⁴³² Rappelons que Kindleberger (1986) considère la libéralisation commerciale comme un BCI.

inflation, auxquels s'ajoutent la croissance élevée du crédit domestique dans un passé récent ou la hausse du ratio M2/réserves.

Ces raisonnements pourraient être étayés par un témoignage empirique. En effet, La Turquie et l'Argentine ont toutes deux récemment cherché à utiliser les emprunts à l'étranger comme moyen de relancer la croissance économique. C'est l'absence de croissance appropriée, due au ralentissement de l'économie mondiale en 2000-2001⁴³³, qui a amené dans ces pays les crises dues à la soutenabilité de la dette et enfin conduit à la perte de la confiance de la part des investisseurs (Eichengreen, 2003). En réalité, les faibles taux de croissance turc⁴³⁴ et argentin⁴³⁵ n'étaient pas compatibles avec les taux d'intérêt à deux chiffres de leurs dettes publiques et n'étaient à même de détourner les tensions sociales, en récompensant les populations sous la forme d'un revenu par habitant plus élevé⁴³⁶. De même, les enseignements tirés de la crise asiatique de 1997 ne sont pas tout à fait discordants avec ce raisonnement. En effet, le fléchissement général de l'activité dans la zone asiatique, marquée par l'atonie des exportations du secteur électronique, d'une part, et la forte remontée du dollar par rapport au yen (ancrage pour de nombreuses monnaies de la région), d'autre part, ont sapé la compétitivité des pays asiatiques et renforcé le handicap des échanges. Cette situation a fortement contribué à la dégradation de l'équilibre des paiements courants à un moment où la libéralisation financière ainsi que l'objectif de change amoindrissent les possibilités de la politique monétaire de lutter contre l'emballement de la demande intérieure. Les aberrations dans le secteur bancaire et financier n'étant pas ignorées dans cette aventure, ont en effet suscité la crise à un moment où la conjoncture économique défavorable ne permettait pas de résoudre le dilemme taux d'intérêt/cours de change.

*

Si les effets de la stabilité financière internationale sur la croissance mondiale sont difficiles à évaluer, sa défaillance peut générer des crises financières dont les conséquences pourraient être dévastatrices pour l'économie internationale en raison de leur caractère systémique.

1.2.2.2 - Les impacts de l'instabilité financière sur la croissance semblent plus manifestes

« (...) *le système bancaire ne vous mènera jamais au paradis, mais il peut vous précipiter en enfer en une après-midi* ». Ces propos que l'on doit à Julio Maria Sanguinetti, ancien Président de l'Uruguay, signifient clairement que l'instabilité financière et les crises qu'elle

⁴³³ La croissance mondiale n'était que de 2,4 % en 2001 contre 4,7 % en 2000.

⁴³⁴ Qui n'était que de 1,5% par an dans les années 90, même s'il a fini par connaître une remontée (7% en 2000).

⁴³⁵ L'Argentine a certes connu des forts taux de croissance durant les années 90 (plus de 5% en moyenne de 1991 à 1997) mais a fini par subir des forts ralentissements économiques. Par exemple, il a connu trois années de croissance négatives de 1999 à 2001 (avec en 2001 un taux de - 4,4 %).

⁴³⁶ Cf. Eichengreen (2003), *op. cit.*

implique pourraient déboucher sur des crises économiques aux conséquences funestes. L'explication est que les marchés financiers constituent les moyens propres pour drainer les fonds vers les individus ou les entreprises qui ont des opportunités d'investissement productif, permettant à l'économie de fonctionner efficacement. La défaillance du système financier pourrait donc diminuer l'efficacité de la politique monétaire, peser lourdement sur le budget en raison du renflouement des institutions financières en difficulté, provoquer la fuite des capitaux et aggraver les récessions économiques et les détresses sociales. De ce fait, les effets de l'instabilité financière, au niveau national et international, sur la croissance économique s'illustrent normalement à travers les mouvements chaotiques de l'activité économique. Les manifestations les plus spectaculaires de ceux-ci sont les crises systémiques. Cependant, ces interprétations sont à relativiser, si l'on se fie aux réalités concrètes.

Nous examinerons ces effets d'abord à travers les chocs souvent induits par l'instabilité financière. Puis, il sera question d'évaluer ces observations à la lueur des effets réels de certaines crises financières.

1) LES CONSÉQUENCES DE L'INSTABILITÉ FINANCIÈRE INTERNATIONALE SUR LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE . . .

L'impact négatif de l'instabilité financière sur la croissance économique peut s'observer de plusieurs façons. Parmi celles-ci, il convient de mettre l'accent sur les conséquences de l'instabilité du taux de change qui la reflète ; car les cours de change sont non seulement le reflet, mais aussi souvent la cause de turbulences financières qu'ils contribuent généralement à amplifier. En effet, des variations excessives du taux de change et le comportement propre des opérateurs sur les marchés de change, entraîné par la tendance prédominante, peuvent créer un contexte favorable à des déséquilibres. Ils provoquent de déstabilisations financières avec des incidences macroéconomiques et des conséquences néfastes sur la situation des institutions et des intermédiaires dont l'actif et le passif recèlent des risques de change. Dans nombre de pays émergents, le système bancaire peut, en effet, être dans une situation difficile si la valeur réelle de l'actif, majoritairement en monnaie nationale, et celle du passif, souvent en grande partie libellée en devise, évoluent dans un sens divergent. Nous pouvons illustrer l'interaction entre comportement des institutions financières, marchés d'actifs et marchés de change par la crise de l'automne 1998, qui a affecté l'ensemble des marchés financiers internationaux. En effet, étant donné qu'en 1997, il était possible d'emprunter en yens à un taux d'intérêt de 1,5%⁴³⁷, le produit de cet emprunt était converti ensuite en une devise, par exemple en dollar et en titres américains (bons de trésor,...), dont le rendement était largement supérieur⁴³⁸ (opération dite de *yen carry-trade*). A cette date, un établissement à fort effet de levier a été pris à contre-pied par l'évolution du prix de certains de ses actifs, des titres de la dette russe mais aussi des titres à long terme de certains pays européens subissant un écart de rendement consécutif à un climat général d'inquiétude. Il s'en est suivi des dégagements massifs sur le marché des obligations, créant une situation de tarissement de la liquidité, qui s'est propagée aux autres compartiments de marché. Face à cette

⁴³⁷ On a pu, depuis, emprunter presque gratuitement avec un taux d'intérêt réel négatif au Japon.

évolution qui paraissait alarmante et affectait essentiellement le marché américain, nombre d'établissements et d'opérateurs, dont certains avaient développé la stratégie de *yen carry-trade*, ont débouclé précipitamment leurs positions en devises. Conjuguées à un tarissement de la liquidité, ces opérations ont été à l'origine de violents mouvements sur les marchés de change, notamment un plongeon considérable de la devise nippone. Ainsi, une crise financière dont l'origine n'était pas reliée aux marchés de change a pu, en raison d'un environnement caractérisé par des prises de positions massives sur certaines devises, déboucher sur une crise de change, avec regain de la gravité de la situation.

Dans tous les cas, la crise de change et la dépréciation qui en est l'aboutissement s'apparentent à un effet *collatéral*, voire à un symptôme (Krugman, 2001), au sein d'une crise financière plus étendue, tout en jouant un rôle important dans l'amplification du choc et son extension à l'ensemble de l'économie, via les réactions de politique économique et les effets de contagion, mécaniques ou psychologiques⁴³⁹. Ainsi, selon certaines analyses du FMI, les crises de change des années 1990 auraient créé des déficits cumulés de production, relativement à la tendance, de 4 à 7 %, et les crises jumelles auraient suscité des pertes de production de l'ordre de 15 % (Cartapanis *et al*, 2003).

2) . . . À LA LUMIÈRE DE L'ANALYSE DES EFFETS ÉCONOMIQUES DE CERTAINES CRISES FINANCIÈRES

Ces observations pourraient être évaluées de manière empirique, en référence aux conséquences de certaines crises qui ont secoué l'économie mondiale. Dans cette illustration, nous distinguons deux types d'exemples, de sens opposés, car les effets réels des crises financières semblent plus contrastés.

D'abord, avec la crise de 1929, le monde occidental entre dans la plus grave crise économique de son histoire⁴⁴⁰, qui a affecté le reste du monde par ricochets ; alors même que les experts estimaient qu'un effondrement des valeurs boursières ne pouvait pas affecter « l'économie réelle ». Les conséquences de la crise sont perçues à travers la

⁴³⁸ C'est-à-dire le comportement d'emprunt en yen et de placement dans une autre monnaie. Il est en effet fréquent de spéculer sur une devise quand on est quasiment assuré que rien ne se passera à CT. Il est donc très tentant d'emprunter du yen à 1%, de le vendre contre le dollar et de placer cet argent à 2% ou plus dans des instruments monétaires de la devise américaine. Qualifié de (*yen carry trade*), ce comportement a constitué, à partir de 1995, une variante particulièrement profitable du "*leveraging*" général. En effet, le financement à effet de levier permet de multiplier l'échelle des opérations et donc les gains (mais aussi les pertes) qui y sont associés. Il suffit que le coût du crédit soit inférieur au profit escompté pour que le *leveraging* soit rentable. Lorsque le premier est quasi nul (emprunts en yen) et le second maximal (marchés rentables), la tentation devient évidemment démesurée.

⁴³⁹ Les crises de change qui se déclenchent en juillet 1997, en Thaïlande, puis se propagent tout au long de l'automne, sont donc indissociables des tensions préalablement engendrées par les afflux incontrôlés de capitaux bancaires et elles apparaissent comme une conséquence, que l'on pourrait qualifier de *collatérale*, du retrait brutal des créanciers internationaux, malgré de fortes hausses des taux d'intérêt contribuant d'ailleurs à l'extension de la crise vers la sphère réelle et à son approfondissement.

⁴⁴⁰ Elle reste toujours gravée dans les mémoires, au point que le *Glass-Steagall Act* américain de 1933, qui, par précaution, impose la séparation très stricte des activités entre banques de dépôts et d'affaires aux Etats-Unis, est toujours en vigueur aujourd'hui.

spécificité des années 30 : une période de récession accablante, conduisant au phénomène unique d'une « grande dépression » qui s'étend sur près d'une décennie⁴⁴¹. Rappelons qu'une des causes de la crise de 1929 est en effet, dans un marché financier encore déréglementé, le gonflement d'une bulle spéculative s'appuyant sur une technique d'achats à la marge. Même si le taux de croissance avait commencé à baisser depuis 1927, c'est seulement suite à la confirmation du krach, avec une chute de 43 points de l'indice des valeurs boursières le 29 octobre 1929, que le PIB en volume a commencé à chuter de manière excessive (baisse d'un tiers de la production industrielle mondiale).

Certains auteurs tentent de trouver d'autres explications à l'ampleur de cette dépression, qui ne seraient pas d'ordre financier. Ainsi, Hautcœur (2001) estime que les facteurs aggravant de la crise ont été l'existence d'un système de changes fixes international imparfaitement crédible et l'absence (du fait de l'existence de conflits politiques majeurs entre pays) d'une véritable coopération internationale. Faut-il y voir la responsabilité de la défaillance des marchés et leur incapacité à s'autoréguler et, par-là, la nécessité de l'action collective internationale ?

D'un autre côté, en revanche, le krach boursier mondial de 1987, n'a pas eu d'impact significatif sur l'activité économique. La preuve en est que le rebond après le krach avait même été encore plus⁴⁴². Mais, on est en droit de se poser la question de savoir si ce n'est pas l'intervention coordonnée des banques centrales, sous la bannière de la Fed, qui a apaisé les effets du krach ? Cela semble corroborer l'idée selon laquelle l'efficacité des marchés n'est pas totalement recevable et que l'action collective internationale n'est pas superflue dans certaines circonstances, en l'occurrence dans la gestion des crises systémiques. C'est ce que suggère d'ailleurs l'approche de la nouvelle économie politique internationale⁴⁴³.

L'histoire économique japonaise récente donne un autre exemple de crise financière à conséquences « réelles ». A partir de la fin des années 80, les entreprises japonaises se sont massivement financées sur le marché monétaire⁴⁴⁴, et la spéculation au jour le jour a battu son plein (au détriment des investissements antérieurs dans l'immobilier). L'éclatement de cette bulle spéculative a précipité la crise économique que traverse le Japon depuis les années 1990. Ainsi, selon les estimations, les difficultés du système bancaire japonais coûteront aux contribuables plus de 10 % du PIB.

Enfin, l'analyse des effets de récentes crises sur les marchés émergents offre d'autres types d'enseignements. En effet, les crises bancaires, qui ont frappé certains nombre de ces pays ces dernières années, ont entraîné une vaste redistribution des avoirs et une diminution globale des revenus et des richesses. Leur coût global immédiat

⁴⁴¹ Cf. Kindleberger (1988).

⁴⁴² L'économie mondiale a connu, en 1998, un des plus forts taux de croissance depuis les Trente glorieuse, avec une croissance réelle 4,7 %.

⁴⁴³ Nous examinerons davantage cette question dans le paragraphe suivant.

⁴⁴⁴ Seulement 50 % d'entre elles recourraient au crédit bancaire.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

se mesure par un manque à produire, un accroissement des charges budgétaires⁴⁴⁵ et de la dette publique⁴⁴⁶ ; comme l'indique le tableau 8, suivant :

Tableau 8 : Les conséquences des crises financières, en termes budgétaires et de pertes de production

	Nombre des crises bancaires (1994-2003)	Durée moyenne des crises (années)	Coûts budgétaires de la résolution des crises bancaires (% du PIB)	Pertes de production cumulées* (% du PIB)
Ensemble des pays	30 23 7	3,7 3,3 4,6	18 20 12	16,9 13,9 23,8
Pays à marché émergent				
Pays développés				
Crises bancaires	11	3,3	5	5,6
Crises jumelles	19	4,1	25	29,9

* Ecart par rapport à la croissance tendancielle trois ans après la crise Sources : Hoggarth and Saporta (2003); Hoelscher and Quintyn (2003); estimations des services du FMI⁴⁴⁷.

D'autres coûts peuvent également être supportés par les actionnaires des banques, les déposants et, à terme, les créiteurs et emprunteurs, qui pâtissent de la hausse des marges d'intérêt. De même, une défaillance du système bancaire dans un pays donné peut engendrer des coûts dans d'autres pays avec lesquels il entretient des relations commerciales ou financières. Le soutien direct à un système bancaire vulnérable peut perturber aussi la dynamique de la dette et rendre sa viabilité encore plus aléatoire (Carstens *et al*, 2004).

Les effets économiques des crises financières dans les marchés émergents sont perçus particulièrement à travers l'impact de l'instabilité des flux de capitaux et la chute brutale des financements internationaux qui en découlent. En effet, ceux-ci sont fatals, non seulement dans le déroulement concret de la crise de change, après le choc bancaire ou financier, mais surtout, en amont, dans les entrées excessives de capitaux. Ce sont les afflux de capitaux bancaires ou les investissements massifs de portefeuille qui se trouvent à la source des tensions bancaires internes, puis au cœur du renversement des anticipations qui déclenche, *in fine*, la crise⁴⁴⁸. En Asie, comme en Amérique latine, la destruction d'une partie d'un système bancaire fragile et mal contrôlé, sous le poids des impayées et de positions de change inconsidérées, a été un facteur aggravant de la crise et un élément puissant de transmission des difficultés de la sphère financière vers la sphère réelle⁴⁴⁹. .. Lors de la crise asiatique de 1997, par exemple, les sorties nettes de

⁴⁴⁵ A travers les dépenses publiques engagées pour résoudre les crises.

⁴⁴⁶ Par l'accroissement du ratio dette publique/PIB en moyenne.

⁴⁴⁷ Dans Carstens *et al* (2004).

capitaux provenant des cinq pays les plus touchés (La Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie, les Philippines et la Corée) ont dépassé en quelques mois les 100 milliards de dollars, soit environ 10 % de leur PIB agrégé⁴⁵⁰. Et selon des estimations de la Banque mondiale, l'assainissement du secteur financier de l'Indonésie coûtera plus de 50% du PIB, sans compter l'impact désastreux de la récession et des difficultés économiques causées par l'effondrement du secteur financier.

Tableau 9 : Tentative d'évaluation des conséquences économiques des crises récentes

⁴⁴⁸ La principale conséquence de ceux-ci : l'amplification du cycle économique et sa soumission au cycle des capitaux dans des économies qui auraient surtout besoin d'une croissance régulière pour renforcer leur structure et construire les bases de leur avenir par une politique d'investissement sans grands à-coups. Cette distorsion a pour corollaire une mauvaise allocation des ressources dans la phase montante ou haute du cycle et un renforcement, aux conséquences néfastes sur le plan tant économique que social, de la phase d'ajustement....

⁴⁴⁹ La détresse des systèmes bancaires dans cette zone a pu provoquer des phénomènes de tarissement du crédit (*credit crunch*), forme extrême des comportements de rationnement : dans cette configuration, les banques en viennent à refuser du crédit, y compris aux emprunteurs les moins risqués. Là où il existe, le *credit crunch* a forcément des conséquences négatives pour l'économie réelle, en clair pour l'investissement, la croissance et l'emploi. On comprend donc que la crise des systèmes bancaires dans nombre de PED&E puisse avoir des implications non seulement pour la croissance chez eux, mais aussi, par ricochet, pour la croissance mondiale.

⁴⁵⁰ Cf. Cartapanis *et al* (2003), *op. cit.*

⁴⁵¹ Les valeurs concernant les pertes de réserves sont approximatives et peu fiables, car le calcul est basé sur des montants des réserves avant et après les crises, sans exactitude sur les montants des pertes.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Exemples de crises	Coûts de la crise pour les pays touchés en termes de :				Coûts pour la communauté internationale	
	Effondrement du PIB réel	Chômage	Pertes de réserves internationales ⁴⁵¹ * (en milliards de \$)	Dettes Extérieures (% du PIB)	Variation du PIB réel mondial	Engagement dans la gestion de crises (en milliards de \$)
Crise mexicaine (1994)	0,6 % / - 6,2%	4% / 6,3%	19	32.7% / 58,3%	2.4 % / 3.6%	50,8
Crise asiatique (1997) (Thaïlande)	6,2 % / -10,5 %	Quasi-plein-emploi / 5,6%	22	59% / 93,7%	4.1% / 2.8%	17,2
Crise russe (1998)	0,9 % / - 1 %	11,2% / 12,5%	6	29% / 51%	4.2% / 3.7%	20
Crise brésilienne (1999)	0.2 % / 1.5%	8.3% / 9.4 %	30	30.6% / 40%	2.8 % / 4.7%	41,5
Crise turque (2000)	- 5 % / - 7,5 %	7.6 / 8.5 %	6	55 % / 80%	3.7 % / 2.4%	11,4
Crise argentine (2001)	- 4.4% / - 10.9%	16.5% / 17,5%	15	51.3% / 80%	4.7 % / 3.0%	39,7

Source des chiffres : diverse : sites de l'OCDE, du FMI, documents divers, etc.

Notes : les deux chiffres indiquent respectivement les valeurs en **t-1** et en **t+1** ; **t** : étant l'année du déclenchement de la crise.

On peut concevoir que ces vulnérabilités puissent avoir des implications pour la croissance dans cette zone, mais aussi, par ricochet, se propager aux pays industrialisés et finir par affecter la croissance ainsi que l'accumulation de capitaux au niveau mondial (Flemming, 2001 ; Artus, 2001, Lahrèche-Révil, 2002 ; Aglietta, 2002). Par exemple, pour les banques occidentales, les crédits non performants accordés à certains pays émergents en difficulté ne sont pas une bonne nouvelle, même si les pertes en question peuvent être relativement bien digérées grâce à la bonne santé générale de ces banques, aux profits qu'elles affichent et aux ajustements et restructurations qu'elles effectuent.

Deux enseignements peuvent être tirés de ces observations :

une crise financière sur un marché déréglementé ne débouche pas nécessairement sur une crise réelle. La propagation est en effet fonction du degré de maturité et la nature

⁴⁵¹ Les valeurs concernant les pertes de réserves sont approximatives et peu fiables, car le calcul est basé sur des montants des réserves avant et après les crises, sans exactitude sur les montants des pertes.

des marchés financiers ; si bien que les marchés des PD semblent plus revêtus contre les risques systémiques ⁴⁵² ;

une telle crise peut toutefois déboucher sur une crise réelle ⁴⁵³ ; d'où la nécessité d'adopter des mesures prudentielles visant à atténuer les répercussions des risques systémiques.

* *

Au total, les liens entre la stabilité financière internationale et la croissance économique sont complexes, divers et incertains. A l'idée que la stabilité financière internationale est une condition nécessaire - voire suffisante - à une croissance durable, s'opposent les enseignements de l'histoire économique, le débat efficacité/risque systémique, le problème de la maturité des marchés, le contraste pays/système mondial, les incertitudes empiriques, etc. En revanche, il semble généralement admis que les mesures visant à garantir la stabilité financière (équilibre des fondamentaux macroéconomiques, choix rationnel du régime des changes, soutenabilité de la dette, meilleure supervision du système bancaire et financier, renforcement des institutions nationales,...) ne peuvent que créer les conditions favorables à la croissance économique.

L'assimilation de la stabilité financière internationale à un BCI apparaît ainsi comme une stratégie visant à omettre les enjeux qu'elle comporte pour attiser les efforts qu'elle implique sa réalisation. Car celle-ci excède le domaine des marchés financiers pour exiger une action collective internationale.

1.2.3 - La stabilité financière internationale comme produit de la coopération et de l'action collective internationales

L'approche économique néoclassique, qui présume l'efficacité des marchés financiers, conduit à qualifier l'instabilité financière internationale de « problème d'action collective » (Wyplosz, 1999). Selon cette approche, l'action internationale visant à réguler le fonctionnement des marchés financiers contrarie l'apparition et la domination spontanées de normes plus efficaces là où elles sont nécessaires. La concurrence sur les marchés financiers garantira la prééminence des meilleurs choix, plus favorables aux acteurs. Ainsi, la standardisation occasionnée par l'action collective produira des gains assez faibles, car les normes communes qu'elle élabore seraient plus faibles, favorisant

⁴⁵² Pour preuve, d'une manière générale, les crises bancaires au cours des 20 dernières années ont été plus marquées dans les PED&E que dans les pays industriels, où les politiques macroéconomiques ont été le plus souvent mieux assurées et les structures financières plus robustes. Une étude menée voici quelques années montre qu'à l'exception notable de l'Espagne pour la période 1977-85 aucun pays industriel n'a eu à déplorer de crise bancaire dont le coût a été supérieur à 10% du PIB, que ce soit en Finlande (1991-93 : 8%) en Suède (1991 : 6%), Norvège (1987-89 : 4%) ou aux Etats-Unis où la crise des « Savings and Loans » du début des années 90 n'a pas eu d'effet supérieur à 3% du PIB. En revanche, dans les pays moins développés, des crises bancaires, dont le coût représente plus d'un quart du PIB annuel, ne sont pas rares (Argentine, Chili, Côte d'Ivoire) et le seuil des 10% est souvent dépassé (Venezuela : 18%, Mexico : 15%, Bulgarie : 14%, etc.). Cf. Icard (2002).

⁴⁵³ En témoigne le cas du Brésil, qui a connu l'effondrement des marchés boursiers et, par la suite, une chute brutale de son taux de croissance, qui est passé de +7 % en 1998 à -1 % en 1999.

l'avènement des crises. Ainsi, les caractéristiques et les difficultés de l'action collective font que l'objectif d'assurer la stabilité du SFI est loin d'être atteint.

Ce raisonnement pourrait être analysé à la lumière de l'approche relative à la coopération internationale. En effet, l'application de cette dernière à la stabilité financière internationale fait ressortir un certain nombre de règles. D'abord, la nécessité d'une régulation financière au niveau mondial. L'importance de cette mesure naît des conditions restrictives de l'efficacité des marchés (Stiglitz, 1999a). Elle peut être illustrée à travers les problèmes engendrés par l'absence de cadre international en matière de fonctionnement des marchés financiers, au cours de ces dernières années. En effet, les cadres multiples nationaux peuvent créer des incertitudes et engendrer des coûts énormes lors des transactions internationales. Cette situation donne lieu à des externalités car, le cadre réglementaire d'un pays a des implications sur les autres. La forme actuelle des transactions de change, totalement dérégulée, constitue un fardeau sévère pour et une externalité négative pour les pays qui n'ont pu mettre en place un contrôle efficace du système financier. Cette externalité apparaît, par exemple, dans la tendance de propagation de toutes les vagues de spéculation qui poussent la plupart des pays à maintenir une politique financière restrictive et de constituer des réserves accrues pour contrecarrer les risques des tempêtes de spéculation⁴⁵⁴. Or, cela implique la diminution des investissements publics et moins de création d'emplois. Pour les PED&E, cela les oblige à élever leurs marges des taux (Spread) par rapport aux pays riches pour attirer des ressources financières ; ce qui évince les investissements et la dynamique du secteur privé. La régulation du système de change international exige le réajustement progressif des balances des paiements au niveau international, ce qui suppose la coordination des politiques économiques et, par-là, une coopération internationale réussie.

En second lieu, étant donné qu'il n'y a pas de stabilité sans stabilisateurs, le rôle des IFI est indispensable dans cette régulation. Celles-ci doivent agir à promouvoir et organiser cette coopération nécessaire à l'amélioration de l'efficacité des marchés financiers internationaux. Elles doivent donc établir des règles qui puissent garantir la stabilité du SFI et accroître les effets bénéfiques de celui-ci, tout en réduisant les coûts d'éventuelles crises déstabilisatrices. Le progrès réalisé par la communauté financière internationale en matière de la réglementation bancaire est édifiant à cet égard. En effet, les grandes banques centrales et plus généralement les IFI ont pris conscience dans les années 80 de l'insuffisance des réglementations strictement nationales dès lors que se renforçait l'interdépendance des systèmes nationaux sous l'effet de la diversification des portefeuilles et de la libéralisation des mouvements de capitaux. La concertation et la coopération au sein de la BRI ont permis d'élaborer de ratios prudentiels, progressivement sophistiqués avec le passage des accords de Bâle I à Bâle II⁴⁵⁵.

Par ailleurs, l'action collective menée par les IFI doit impliquer des stratégies visant à

⁴⁵⁴ Les spéculateurs tendent à se focaliser sur le ratio réserves de change/dettes à CT, obligeant les pays à augmenter leurs réserves de changes en même temps qu'ils empruntaient à CT.

⁴⁵⁵ Voir *infra*, p. 276.

assurer la participation de tous les acteurs (gouvernements, société civile, organismes financiers, etc.), en vue d'ériger une architecture financière internationale juste et satisfaisante. Cette nouvelle architecture financière internationale ⁴⁵⁶ constituerait un moyen d'internaliser les externalités produites par l'instabilité financière internationale, qui surgissent sous forme de crises systémiques et prennent naissance dans les PED&E.

Enfin, les expériences historiques montrent bien que les mesures susceptibles de garantir la stabilité financière internationale se heurtent à plus d'un obstacle : absence d'une volonté propre pour une coopération internationale éclairée, manque de courage politique de mesurer l'ampleur de l'instabilité financière internationale, vision étroite de l'intégration et de l'interdépendance financière mondiale, etc. Ceux-ci seraient à l'origine de la sous-réalisation de la stabilité financière internationale et contribueraient donc à procurer un environnement global dépourvu de toute sécurité financière. En témoigne l'échec du DTS de se substituer au dollar, comme monnaie internationale, en vue de garantir une régulation efficace du système et financier international.

*

A ce stade, il convient de tirer quelques points conclusifs :

Il existe une asymétrie entre les Etats dans le domaine de la finance, avec une marginalisation accrue de certains pays du Sud ⁴⁵⁷ et une domination manifeste et hégémonique des Etats-Unis ⁴⁵⁸. Pour s'en convaincre : les crises et désordres financiers qui se produisent sur les marchés émergents provoquent sans doute un afflux de capitaux sur les marchés d'emprunts occidentaux, notamment vers Wall Street (fuite vers la qualité) ⁴⁵⁹. Ce mouvement se traduit par : une nette détente des taux d'intérêt à long terme, qui se situe à des niveaux très bas dans cette zone ⁴⁶⁰, favorisant leur performance économique, d'une part ; et une chute marquée des taux de rendement des obligations d'Etat et le creusement corrélatif des primes (*spreads*) dans les PED&E, y compris pour les pays jugés traditionnellement honorables par le marché, d'autre part.

La transformation des systèmes financiers de par le monde a entraîné une expansion inouïe du rôle des acteurs non étatiques dans la formation des prix et l'affectation des ressources financières (domination de la conception des règles prudentielles par les

⁴⁵⁶ Stephany Griffith-Jones (2002) considère cette nouvelle architecture financière internationale comme un bien collectif mondial.

⁴⁵⁷ Selon un rapport de la commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, présenté en février 2004, la globalisation des systèmes financiers conduit à l'exclusion d'une immense partie de la planète...

⁴⁵⁸ Cette domination se traduit par leur capacité à écrire des règles du jeu de la finance internationale (passage aux changes flottants, ouverture des frontières pour le financement des déficits publics, décisions des formes d'action en cas de crise,...).

⁴⁵⁹ Qui indique une situation où les opérateurs de marché préfèrent se débarrasser de leurs avoirs en monnaies locales pour se porter vers les monnaies de pays présentant à la fois de meilleures performances économiques et des risques financiers moindres, en premier le dollar.

⁴⁶⁰ Comme cela avait été déjà le cas à la suite de crise asiatique de 1997 : 4,82% en France pour les rendements à 10 ans, 5,64% pour les échéances à 30 ans aux Etats-Unis.

grands acteurs financiers, rôle des centres offshore). Cette situation encourage la libéralisation et la croissance des flux financiers internationaux et les fluctuations des taux de changes et complique la surveillance des opérations financières internationales, favorisant l'avènement des crises systémiques.

A l'amplification des troubles financiers, s'ajoute la délinquance financière, favorisant des zones de non-gouvernance (impossibilité de mesurer la masse de liquidités mondiales disponibles, blanchiment des capitaux mal acquis et évasion fiscale, incapacité à surveiller les établissements financiers internationaux et les places financières extraterritoriales). Ces phénomènes ont pour le moins comme conséquences de menacer la stabilité du SFI. Il est alors nécessaire d'envisager des mécanismes de coordination intergouvernementaux, pilotés par les autorités de tutelle supranationales, en l'occurrence les institutions financières internationales (IFI).

Conclusion - section 1

Eu égard à l'état actuel du SFI, à son mode de fonctionnement, tout le monde s'accorde sur la nécessité d'agir pour accroître les effets bénéfiques des marchés financiers internationaux sur la croissance et le bien-être au niveau mondial. En effet, l'ampleur des crises financières récentes ainsi que leurs conséquences prévisibles évoquent une exigence de bon sens d'élaborer des règles, en particulier prudentielles, applicables aux entreprises, aux banques et aux intermédiaires financiers, permettant de prévenir la prise de risques excessifs et d'empêcher que les accidents financiers, inévitables par nature, ne se propagent et ne dégénèrent en crises systémiques. Mais il est impérieux aussi de donner aux IFI compétentes les moyens d'intervenir efficacement dans le cas où les crises n'auraient pu être évitées.

Face à ces exigences, considérer la stabilité financière internationale comme BCI n'est pas plus nécessaire que la nécessité d'agir pour la considérer réellement. Ainsi, à la lueur des analyses en termes de BCIM, la stabilité financière internationale ne revêt le statut d'un BCI qu'au moyen d'un agencement justifié par les enjeux qu'elle comporte⁴⁶¹. Car, si sa garantie n'améliore pas le sort des nations, sa défaillance n'est pas neutre pour ces dernières, notamment dans les zones dépourvues d'infrastructures et d'institutions financières robustes⁴⁶². Cela s'explique en effet par le caractère asymétrique des effets de l'instabilité financière internationale aux dépens des PED&E. Voilà ce qui nous conduit dorénavant à qualifier la stabilité financière internationale d'un BCI *spécifique*, à l'instar d'un bien de club international, ne profitant guère à toutes les populations, tous les pays, encore moins aux générations futures.

Cependant, la communauté financière internationale, sous l'égide du FMI, s'est

⁴⁶¹ En référence à la théorie de la stabilité hégémonique, Snidal (1985) a mis en cause le caractère de BCI lié à la stabilité internationale fourni par le pays hégémonique en contestant le caractère de non-exclusion et d'indivisibilité qui caractérise un tel bien. Ce qui pourrait se recouper, dans certain contexte, avec le cas de la stabilité financière internationale, car Kindleberger (1973) considère que la disparition d'un leadership international est le principal déterminant de l'instabilité financière internationale – cité par Allégret et Sandretto (2002).

⁴⁶² **Pour éclaircir notre raisonnement, nous pourrions faire une analogie avec la santé ; celle-ci ne rend pas forcément heureux, mais sa déficience produit spontanément l'effet inverse.**

fortement mobilisée pour assurer un meilleur fonctionnement du système financier mondial. Encore, faut-il que les efforts de celle-ci dans ce sens ne soient pas déjoués par des contraintes politiques exprimées par les gouvernements, qui obéissent à des intérêts et poursuivent des fins propres.

Section 2. Le FMI est-il un garant fiable de la stabilité financière internationale ?

Préoccupée par les conséquences désastreuses des crises financières sur la croissance économique et le bien-être des populations, la communauté internationale a amplement agi, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, pour améliorer le fonctionnement du SFI. Des IFI, telles que le FMI, la Banque mondiale, la Banque des Règlements Internationaux (BRI), créées pour la plupart à cet effet, ont œuvré pour dresser les systèmes financiers des pays émergents et améliorer la gestion des risques dans les pays industrialisés. Ces institutions contribuent différemment, selon les outils spécifiques de chaque organe, à consolider le SFI.

Les turbulences financières observées dans le sillage des crises financières asiatiques ont eu des immenses conséquences économiques et sociales au niveau mondial. Elles ont tout de même été plus graves dans les pays où les institutions de régulation financière (Gabel, 2001) et la redistribution de richesses étaient peu efficaces - ou quasi-inexistantes. Cependant, certaines voix estiment que le drame aurait pu être réduit, voire évité, si des IFI (particulièrement le FMI), épaulées par des institutions régionales adaptées, avaient joué leur rôle de garant de la stabilité financière internationale. Une idée plausible, d'autant plus que le FMI est chargé, en vertu de ses statuts, de la régulation du SMFI. L'un de ses objectifs principaux est en effet de veiller à la stabilité financière au niveau mondial. Et pour réaliser cet objectif, les IFI, sous la bannière du FMI, attisées par l'internationalisation des activités financières, ont élaboré des normes et des codes à vocation internationale qui assureraient la bonne marche des institutions et des systèmes financiers dans les différents pays.

La fréquence et l'ampleur des récentes crises financières soulèvent maintes questions au sujet de l'efficacité des dispositifs et des mesures engagés par les IFI, en particulier le FMI, en matière de stabilité financière internationale. Les questions ne portent pas sur le rôle ou les actions du FMI dans ce domaine. Il s'agit en fait de savoir si les actions en faveur du bon fonctionnement du SFI sont à la hauteur de l'ampleur de l'instabilité financière, et si le FMI est réellement à même d'assumer la tâche de garantir la stabilité financière internationale, qui préoccupe désormais toute la planète.

Cette section vise à répondre à ces questions où, dans un premier temps, les objectifs du FMI - en tant que principal défenseur de la stabilité financière internationale - et les instruments qu'il emploie pour assurer ce BCI *spécifique* seront analysés. Mais cette tâche, impliquant la prévention⁴⁶³ des crises financières systémiques et la régulation du SFI, s'avère difficile – voir impossible – si l'on se réfère à la fréquence de ces crises et

⁴⁶³ Au sens de "prévenir" qui révèle à la fois "anticiper" et "éviter". Cf. Plihon et al (2003).

à leur intensité - même en recourant à l'aide massive des pouvoirs publics. Il importe donc d'envisager un cadre de résolution permettant à l'institution de Bretton Woods de réduire leur incidence ainsi que leurs coûts (2.1). L'analyse des difficultés que rencontre le Fonds dans l'accomplissement de ces missions débouchera sur des propositions de réformes substantielles qui vont au-delà de la structure et le mode de fonctionnement du Fonds pour aborder le renforcement de l'architecture financière internationale (AFI). Mais, cette dernière proposition semble ingénue du fait qu'elle ne s'inscrit pas dans une vision globale, permettant d'impulser l'action collective internationale qu'exige la réalisation de ce BCI *spécifique* (2.2). En effet, cette tâche requiert une gestion efficace de la mondialisation financière à l'aide d'un dispositif international de prévention et de gestion des crises financières systémiques (2.3).

2.1 - Le FMI comme principal défenseur de la stabilité financière internationale

C'est pour empêcher que se reproduisent les graves désordres économiques de l'entre-deux-guerres – liés à la persistance de crises de paiement et de change et à une dépendance excessive vis-à-vis des flux de capitaux à court terme – que les institutions de Bretton Woods ont été créées. Ainsi, le FMI a été fondé officiellement le 27 décembre 1945, après la ratification par 29 pays des statuts adoptés à la conférence monétaire et financière de Bretton Woods tenue aux Etats-Unis en juillet 1944. Il a été créé en vue de réguler le SMI de changes fixes, et de mettre fin aux fréquentes dévaluations, en mettant temporairement, moyennant des garanties adéquates, ses ressources à la disposition des Etats membres qui ont des difficultés de balance des paiements.

Cependant, le rôle du FMI a largement évolué au cours des trente dernières années ⁴⁶⁴, notamment avec la fin de la fixité des taux de change en 1971, qui entraîne la disparition du premier rôle du Fonds. A partir de 1973, avec la flexibilité officielle des taux de change, il redéfinit pratiquement ses missions et devient un instrument de régulation financière et d'aide aux pays en développement, chargé de permettre à ces pays de surmonter des crises temporaires de financement de leur déficit de la balance des paiements. Ainsi, son action consiste à prêter des fonds aux pays connaissant ce type de difficultés, ceux-ci devant en contrepartie s'engager à collaborer avec le Fonds pour mettre en oeuvre des politiques d'ajustement et de réformes susceptibles de faciliter l'alignement de leurs dépenses et recettes afin de corriger le déséquilibre des leurs balances des paiements, d'assurer le maintien de régimes de change ordonnés et de redresser leurs perspectives de croissance. Le Fonds s'est en outre vu renforcée sa tâche de promouvoir la stabilité économique et financière internationale ⁴⁶⁵, qui était jadis définie par les articles I et IV de ses statuts ⁴⁶⁶. Il assiste ainsi les Etats membres dans l'objectif d'assurer de façon continue les conditions de base ordonnées nécessaires à cette stabilité. Il veille par ailleurs à rendre les pays plus favorables aux investissements

⁴⁶⁴ Sur l'évolution du FMI, voir, par exemple, Aglietta et Moatti (2000).

⁴⁶⁵ Car l'expression de la stabilité a aussi évolué dans le temps. Elle outrepassé désormais le domaine des parités de change et s'étend aux systèmes bancaires et aux marchés financiers internationaux. Voir *supra*, p. 165.

étrangers et à leur permettre de recueillir davantage de devises étrangères pour rembourser la dette⁴⁶⁷, au point de devenir aujourd'hui le principal acteur de la dette des PED&E⁴⁶⁸.

Cette configuration est à l'origine de la tentative d'évaluer la profondeur et la pertinence des instruments du FMI visant à traiter convenablement, à un niveau réellement mondial, la question de la stabilité financière dont il a officiellement la charge. La réponse à cette question nous conduit à examiner l'ensemble des dispositifs dont dispose le Fonds, destinés principalement à prévenir les crises et à garantir la stabilité financière internationale.

2.1.1 - Le FMI est-il doté de moyens efficaces pour prévenir toute menace contre la stabilité financière internationale ?

Pour mieux s'adapter aux mutations de l'économie et de la finance mondiales, induites par la mondialisation, le FMI a dû infléchir ses missions et recueillir de nouveaux objectifs. Ainsi, il a tendance à « se concentrer sur les questions macroéconomiques et financières relevant de sa compétence et travailler en synergie avec les autres institutions chargées de préserver les BCIM »⁴⁶⁹.

Identifié comme « l'institution centrale » du SMFI, le FMI joue un rôle macroéconomique et macro-financier majeur dans la prévention⁴⁷⁰ et la gestion⁴⁷¹ des crises financières. Il dispose à cet effet d'un ensemble d'instruments (l'exercice régulier de

⁴⁶⁶ En effet, dans le cadre de l'article I de ses statuts, le FMI doit favoriser l'expansion et la croissance équilibrée du commerce international ; promouvoir la stabilité des taux de change ; aider les pays membres à éviter les mesures d'ajustement qui contrarient la prospérité nationale et internationale ; et réduire la durée et l'ampleur des déséquilibres des balances de paiement internationaux des pays membres. Quant à l'article IV, il met en place une structure chargée d'aider les pays membres à honorer l'engagement qu'ils ont pris d'orienter leurs politiques économiques et financières dans un sens favorable à une croissance économique ordonnée, accompagnée d'un degré raisonnable de stabilité des prix, ainsi que de coopérer à la création d'une assise économique et financière cohérente et d'un système monétaire peu sujet à dérèglements imprévisibles.

⁴⁶⁷ Cf. FMI (2001).

⁴⁶⁸ Ainsi, l'élargissement du champ d'action du FMI le conduit parfois à interférer avec les compétences de la Banque mondiale et pose la question de la concurrence (ou de la complémentarité) entre les deux organisations. Ainsi, au sujet de l'augmentation de la mobilisation des ressources internes par les gouvernements, la Banque mondiale jugeait une augmentation de 4 points de pourcentage en Ouganda trop faible pour réduire la pauvreté, tandis que pour le FMI, la même augmentation paraissait trop forte. Cf. Rapport PNUD (2005) : « Investir dans le développement : plan pratique de réalisation des OMD ».

⁴⁶⁹ Cf. Guide FMI (2004).

⁴⁷⁰ La prévention des crises suppose des actions qui contiennent les comportements générateurs de risques, réduisant donc la fréquence de celles-ci.

⁴⁷¹ La gestion des crises consiste à éviter leur propagation systémique et à minimiser leur ampleur et leur coût, en rétablissant la confiance des agents économiques (Cartapanis et Gilles, 2002).

la surveillance multilatérale et bilatérale, la formulation de ses programmes de prêt et les concours d'assistance technique, etc.). Sa responsabilité en matière de stabilité financière internationale est donc légitime, même si son efficacité demeure discutable. D'où l'intérêt de cette analyse qui vise à évaluer la portée de ces instruments et leur contribution au renforcement du SFI.

2.1.1.1 - La surveillance du FMI au service de la finance mondiale

*** *Aperçu***

Constituant l'activité principale du FMI, la surveillance consiste globalement à évaluer les politiques de change des pays membres dans le cadre d'une analyse approfondie de la situation économique globale et des politiques menées par chaque pays membre. Elle vise à favoriser une croissance économique vigoureuse et l'établissement d'un système de change stable et coordonné. Les régimes de change et les politiques monétaires et financières restent ainsi au cœur de la mission de surveillance du FMI. Les économistes du Fonds dispensent aux pays membres des conseils de politique économique qui s'étendent du choix d'un régime de change aux moyens d'assurer la cohérence entre la politique de change et l'orientation de la politique budgétaire et monétaire. Le Fonds s'acquitte de cette mission en exerçant la surveillance sur une base multilatérale⁴⁷², bilatérale⁴⁷³ et régionale⁴⁷⁴.

La surveillance du FMI permet d'évaluer les risques et les facteurs de vulnérabilité au

⁴⁷² Pour assurer la surveillance multilatérale, le FMI suit continuellement les tendances et l'évolution de l'économie mondiale. Dans sa publication semestrielle intitulée *Perspectives de l'économie mondiale*, il examine les perspectives économiques et analyse en profondeur certaines questions et différents problèmes spécifiques. Ainsi, le Conseil d'administration examine l'évolution du système monétaire international en s'appuyant principalement sur les rapports des services du FMI sur les Perspectives de l'économie mondiale, et il se réunit périodiquement pour discuter de l'évolution, des perspectives et des principaux aspects de la politique économique relatifs aux marchés internationaux de capitaux. En outre, il publie deux fois par an un rapport sur la stabilité financière dans le monde (Global Financial Stability Report), qui analyse la stabilité des marchés financiers internationaux et identifie les vulnérabilités systémiques potentielles susceptibles d'entraîner des crises. Ces deux publications sont particulièrement utiles, aussi bien pour l'exercice de la surveillance du FMI que pour les pays membres eux-mêmes. Et, parallèlement, les accords de précaution, la surveillance accentuée et le suivi postérieurs aux programmes permettent de fournir aux pays membres des analyses détaillées et des conseils hors du contexte des programmes soutenus par le Fonds.

⁴⁷³ Quant à la surveillance bilatérale, elle prend la forme de consultations individuelles avec les Etats membres, lesquelles ont lieu une fois par an pour la plupart des pays, conformément à l'article IV des Statuts du Fonds. Ses économistes se rendent dans le pays membre pour recueillir des données et s'entretenir avec les autorités et les hauts fonctionnaires de la Banque centrale, ainsi que, souvent, avec des représentants du secteur privé et des membres du parlement, comme avec la société civile et les syndicats. A son retour à Washington, la mission soumet un rapport au C.A du Fonds pour examen. Celui-ci présente une analyse de la situation économique et une évaluation de l'orientation des politiques en vigueur. Il est ensuite examiné par le Conseil d'administration dont le Président résume les opinions exprimées par cet organe ; lequel «résumé» est transmis aux autorités du pays. Il peut ensuite être diffusé – si le pays l'autorise – sous la forme d'une note d'information à la presse, voire au public. L'opinion du Conseil fait ensuite l'objet d'un résumé qui est transmis aux autorités nationales. Tout en préservant l'intégrité et la confidentialité des consultations, l'objectif est de renforcer la surveillance en améliorant la transparence de l'évaluation par le FMI de la politique économique des pays.

niveau national et international et constitue ainsi un élément essentiel qui contribue à la stabilité financière internationale. Concrètement, la nécessité d'une surveillance efficace s'est avérée lors des récentes crises financières qui se sont souvent propagées à d'autres pays et régions. En réponse à ces crises, le FMI a pris plusieurs mesures visant à renforcer sa capacité de déceler rapidement les vulnérabilités et les risques. Par exemple, au titre du programme d'évaluation du secteur financier (PESF), mis en place conjointement avec la Banque mondiale⁴⁷⁵, le FMI s'emploie à évaluer les forces et les faiblesses des secteurs financiers de chaque pays membre, déterminer comment il gère les principales sources de risque, évaluer les besoins du secteur financier en matière d'assistance technique et de développement, et à contribuer à établir les priorités en matière de stratégie financière. Cela permet naturellement de prévenir les crises financières, qui constitue un objectif essentiel de la surveillance.

Les objectifs de la surveillance n'ont certes pas changé depuis 1977⁴⁷⁶, mais le cadre dans lequel elle s'exerce a notablement évolué depuis cette époque. Ces dix dernières années, en particulier, le FMI a cherché à répondre aux enjeux de la mondialisation, et notamment à l'expansion exceptionnelle des mouvements de capitaux internationaux. Aujourd'hui, les activités de surveillance portent sur une vaste gamme de politiques économiques et visent essentiellement à inciter les pays à corriger leurs déséquilibres macroéconomiques⁴⁷⁷, à réduire l'inflation et à entreprendre des réformes fondamentales axées sur le marché, notamment dans le domaine du commerce extérieur et des changes. Car elle repose sur la conviction que des politiques économiques nationales solides et cohérentes sont un gage de la stabilité financière et de croissance économique au niveau mondiale. De même, les questions institutionnelles⁴⁷⁸ tiennent une place de plus en plus importante dans les activités de surveillance du FMI au lendemain des crises financières récentes et dans le contexte du processus de transition de l'économie planifiée vers l'économie de marché engagé par certains pays membres. Par ailleurs, dans le cadre de la surveillance, le FMI et la Banque mondiale ont joué un rôle

⁴⁷⁴ La surveillance régionale s'exerce à travers l'examen des politiques menées dans le cadre d'accords régionaux. Ainsi, le FMI fait régulièrement le point sur l'évolution économique et les politiques suivies dans la zone euro, l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, l'Union monétaire des Caraïbes orientales, etc.

⁴⁷⁵ Cependant, signalons que certes le PESF n'est pas un instrument capable de protéger les pays contre toutes les crises financières, mais il a tout de même le mérite de discerner les facteurs de vulnérabilité. Son objectif est de réduire la survenue de crises en mettant à la disposition des autorités nationales un examen approfondi et objectif de leur secteur financier, en identifiant les faiblesses à un stade précoce et en suggérant en temps opportun des ripostes efficaces.

⁴⁷⁶ Après la refonte de ses statuts lors des accords de la Jamaïque, en 1976, qui officialisent l'abandon du système de parités fixes.

⁴⁷⁷ En grande partie à l'origine des crises financières ; voir *infra*, p. 241.

⁴⁷⁸ Telles que l'indépendance de la banque centrale, la réglementation du secteur financier, le gouvernement d'entreprise, la transparence de la politique économique, etc.

central dans la formulation, l'application et l'évaluation de normes et codes internationalement reconnus qui semblent pertinents en matière de prévention des crises et de l'instabilité financière internationale. Les Rapports sur l'observation des normes et des codes (RONC) sur le contrôle bancaire, la réglementation du marché des valeurs et de l'assurance, les systèmes de paiement et la transparence des politiques monétaires et financières, permettent de détecter les insuffisances communes dans ces domaines et d'aider les pays à les résoudre⁴⁷⁹.

* Limites

Les mutations des marchés financiers et de l'économie mondiale ces dernières années ont, semble-il, pesé sur l'efficacité de la surveillance du FMI (Hicklin, 2004) au risque de brider ses objectifs en matière de la prévention des crises systémiques et de l'instabilité financière. Ces difficultés concernent essentiellement : le manque de coopération et de confiance et donc de dialogue tangible avec les autorités nationales, qui a joué sur la qualité des messages du FMI, notamment les signaux à l'intention des créanciers et des donateurs dans le cadre de la surveillance ; le fait que les évaluations du Fonds ne soient pas correctement assimilées et que le processus de surveillance soit mal compris dans plusieurs pays. Ces lacunes ont sûrement eu des effets néfastes sur les actions du Fonds en matière d'évaluation des secteurs financiers et des facteurs de vulnérabilité des pays. Ce qui rend pressant d'améliorer l'appareil de surveillance⁴⁸⁰.

2.1.1.2 - Les mécanismes financiers du FMI visant à prévenir l'instabilité financière internationale

Le FMI est une institution multilatérale, fondée sur la coopération, qui accorde des crédits⁴⁸¹ à tout membre confronté à un déséquilibre de sa balance des paiements, en vue de coordonner les politiques monétaires et garantir la stabilité monétaire et financière. En contrepartie, le gouvernement du pays emprunteur s'engage à entreprendre les réformes économiques et à procéder aux ajustements nécessaires pour résoudre les problèmes à l'origine de ce déséquilibre⁴⁸². Il dispose à cet effet d'un large panel d'instruments dont les modalités sont définies en fonction de la nature des problèmes liés au déséquilibre de

⁴⁷⁹ Par exemple, au Mexique, les données sur les réserves de devises n'étaient auparavant publiées que 3 fois par année, et le pays courait chaque fois le risque de provoquer une réaction négative des marchés. Aujourd'hui, le Mexique souscrit à la NSDD et publie chaque semaine les données sur ses réserves, ce qui réduit sensiblement les risques de mauvaises surprises. Et en Pologne, les évaluations du RONC aident le pays à se conformer aux normes internationales, en prévision de son adhésion à l'Union européenne. Dans plusieurs autres pays, évalués dans le cadre du PESF, des faiblesses du contrôle bancaire ont été signalées, ce qui a conduit les autorités à renforcer l'application des normes, y compris par le biais d'une assistance technique.

⁴⁸⁰ Sur les recommandations visant à améliorer le dispositif de la surveillance, voir *infra*, p. 263.

⁴⁸¹ Au 31 décembre 2003, les encours des prêts du Fonds s'estimaient à 107 milliards de dollars à 87 pays, dont 10 milliards de dollars à des conditions concessionnelles à 60 pays. Mais réellement, l'assistance financière que fournit le Fonds à ses membres n'est pas, techniquement ou juridiquement, un « prêt ». Cette assistance est en fait un échange d'actifs monétaires : le pays demandeur retire un certain montant de devises qu'il remplace par sa propre monnaie, l'opération inverse est faite au moment du remboursement.

la balance des paiements.

Cependant, pour bien comprendre les mécanismes financiers du FMI, il faut se rendre compte que celui-ci n'est pas une « super-banque » qui, dans le projet Keynes, aurait pu créer un moyen de paiement supranational, que ses avoirs ont une valeur constante et qu'il ne consent pas de découverts. Les ressources du Fonds proviennent des contributions des Etats membres. Chaque pays verse une quote-part (25% en DTS⁴⁸³ ou en devise et le reste en monnaie nationale) calculée en fonction de son poids économique (commerce, PIB, réserves monétaires, etc.), qui détermine à la fois le nombre de voix dont il dispose⁴⁸⁴ mais aussi le montant des achats possibles auprès du Fonds car celui-ci est proportionnel aux quotes-parts. Chaque quote-part est divisée en «tranches» correspondant à des montants d'achats possibles⁴⁸⁵. Au-delà de l'aspect technique le principe est simple : l'Etat pourra utiliser librement la partie (25%) versée en DTS ou devises convertibles (qualifiée de «tranche de réserve») mais il sera soumis à des conditions de plus en plus strictes à mesure qu'il souhaite échanger sa monnaie nationale contre des DTS ou des devises convertibles (les 75% restant, qualifiés de «tranches de crédit»). A terme, l'Etat devra racheter sa monnaie nationale en échange de devises et ainsi, sa quote-part reprendra sa forme originelle. Même si la politique du Fonds est empreinte de pragmatisme, les conditions vont devenir de plus en plus sévères lorsqu'un Etat utilise massivement sa quote-part. Celles-ci déterminent d'ailleurs les concours du Fonds et indiquent globalement les conditions que le Fonds met à l'octroi de ses ressources pour les pays qui en ont besoin (la conditionnalité du FMI). Par ailleurs, dès 1962, le FMI a conclu les dix pays les plus riches un certain nombre d'accords (les accords généraux d'emprunt [AGE] et les nouveaux accords d'emprunt [NAE]⁴⁸⁶) lui permettant de lever facilement des montants complémentaires, en cas de besoin, notamment lors de menace sur le système monétaire et financier international. Ce qui assure au Fonds de disposer de fonds suffisants pour répondre à toutes crises financières, en préservant la liquidité des marchés et en restaurant la confiance des

⁴⁸² En fait, les prêts du FMI relèvent généralement d'«accords» stipulant les conditions que le pays doit remplir pour avoir accès aux ressources. Le programme économique qui sous-tend un accord est formulé par le pays en consultation avec l'institution, puis soumis au C.A dans une « lettre d'intention ». Une fois l'accord approuvé par celui-ci, le prêt est mis à la disposition du pays par tranches successives au fur et à mesure de l'exécution du programme. L'allocation de crédits est assortie d'un taux d'intérêt, qui équivaut à la moyenne pondérée des taux d'intérêt à court terme pratiqués sur le marché de cinq pays industrialisés, majorée légèrement pour permettre le paiement des dépenses administratives de l'institution..

⁴⁸³ Droit de tirage spécial : unité monétaire du FMI, composée d'un « panier » de monnaies convertibles comprenant le dollar (45 %), l'euro (29 %), le yen (15 %) et la livre sterling (11 %) ; selon la révision de 2001.

⁴⁸⁴ Les Etats-Unis détiennent ainsi 17,14 % des voix, devant le Japon (6,15 %), l'Allemagne (6,01 %), la France et le Royaume Uni (4,96 %). Seuls 10 pays industrialisés détiennent la majorité absolue au sein du FMI avec plus de 56,28 % de droits de vote, dont 43,07 % pour les seuls pays du G7. Les PED dans leur ensemble, quant à eux, détiennent 38% des voix.

⁴⁸⁵ Afin de ne pas léser démesurément certains pays, cette réalité a été quelque peu atténuée. Chaque membre dispose de 250 voix, plus une voix supplémentaire pour chaque fraction de sa quote-part équivalent à 100.000 DTS. Ainsi, les droits de vote diffèrent légèrement des quotes-parts, un minimum de droit de vote étant attribué à tous les pays, même les plus petits.

investisseurs.

Les mécanismes financiers du Fonds évoluent constamment en fonction des problèmes de balances des paiements afin de répondre aux besoins changeants du système économique et financier mondial. Dans le tableau ci-dessus, nous examinons ces mécanismes (les "facilités" du FMI) et leur évolution pour s'adapter au besoin de la stabilité financière internationale..

Tableau 10 : Les principaux mécanismes financiers du FMI et leur contribution à la stabilité financière internationale

⁴⁸⁶ Les **AGE** permettent au Fonds d'emprunter des montants spécifiés de monnaies auprès de 11 pays industrialisés (ou de leurs BC), dans des circonstances précises et à un taux d'intérêt lié à celui du marché. Le montant total des crédits pouvant être mis à la disposition du Fonds au titre des AGE se chiffre à 17 milliards de DTS (environ 25 milliards de dollars), auxquels s'ajoute 1,5 milliard de DTS prévu par l'accord associé avec l'Arabie Saoudite. Quant aux **NAE**, ils concernent un ensemble d'accords de crédit aux termes desquels 26 pays membres et institutions sont convenus de fournir des ressources supplémentaires au Fonds pour prévenir ou pallier un dysfonctionnement du SMI ou faire face à une situation exceptionnelle menaçant sa stabilité. C'est suite à la crise financière mexicaine de 94 que les pays du G7 ont estimé que des ressources beaucoup plus élevées seraient nécessaires pour répondre aux futures crises financières et ont demandé au G10 et à d'autres pays ayant une situation financière solide de mettre en place un dispositif de financement qui permettrait de doubler les ressources dont le FMI pouvait disposer dans le cadre des AGE. Le CA du Fonds a ainsi adopté une décision portant la création des NAE, qui sont entrés en vigueur en novembre 1998.

Mécanismes	Objets	Effets sur la stabilité financière	Observations
Accords de confirmation (Stand-By Arrangement)	Aider les pays confrontés à un déséquilibre temporaire de leur balance des paiements	Assortis d'une politique d'ajustement classique, ils favorisent des politiques budgétaires et monétaires saines et constituent un vecteur permettant la mise en oeuvre de conditionnalité fondée sur la consolidation des secteurs financiers des PED&M.	Pierre angulaire de la politique de prêt du FMI, ils permettent d'évaluer les progrès réalisés par les Etats en fonction des critères de réalisation et de l'achèvement de revues périodiques, et indiquent, le cas échéant, la nécessité de prendre d'autres mesures correctives. Ces critères portent sur le crédit bancaire, les emprunts (publics et privés), les restrictions au commerce et aux paiements, le niveau des réserves internationales..
Mécanismes élargis de crédit (Extended Fund Facility)	Aider les pays à remédier à des difficultés de balance des paiements dues à des facteurs structurels..	* Les réformes financières qui lui sont associées permettent de consolider le système financier du pays bénéficiaire... * Ils contribuent à résoudre les problèmes de la dette, à travers le rééchelonnement des échéances...	* Ils servent pour des financements de moyen terme (3 à 4 ans). Exemple : Kenya en 1975. * Les mesures qui les accompagnent sont parfois dénoncées parce qu'elles visent la garantie du remboursement des prêts et donc la protection des créanciers
Facilités de réserve supplémentaire (Supplemental Reserve Facility)	Débloquer des liquidités supplémentaires pour pallier un déséquilibre exceptionnel dû à une fuite soudaine de capitaux ou à une perte de confiance de la part des investisseurs	Elles empêchent la contagion in-discriminé (pure)	* Elles inspirent l'équité car certains pays émergents sont parfois victimes à tort de la contagion pure. * La majoration du taux des prêts par une commission additionnelle permet d'éviter la généralisation du comportement de passager clandestin, qui contrarie la production optimale de BCIM... Ex : 4,1 mds de DTS accordés à la Corée du Sud, en décembre 1997.
Lignes de crédit préventives (Contingent Credit Line)	Elles concernent les pays dont la politique économique est saine mais qui sont menacés par la propagation d'une crise financière	Renforçant la confiance des marchés financiers aux pays qui conduisent une politique économique saine, elles permettent de décourager les attaques spéculatives, prévenir les crises et limiter leur propagation	Depuis sa création, en 1999, peu d'Etats ont accepté de recourir à ce mécanisme considéré comme signalant trop explicitement aux marchés le risque supporté par le pays...
Concours concessionnels	Aider les Etats les plus pauvres à	L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTe)	* Au titre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

487	parvenir à la viabilité externe, à bénéficier d'une croissance durable et à relever leur niveau de vie..	qu'ils comportent vise la résolution des crises de la dette dans les pays membres.. * Favorisant la croissance, ils soutiennent la stabilité financière internationale..	croissance (FRPC) et de l'initiative PPTE, ils contribuent à accroître la croissance.. * Son faible taux (0.5 % / an) se justifie par la solidarité internationale qu'exige l'action collective en faveur de la stabilité financière internationale..
Mécanismes de financement compensatoire	Assister les pays confrontés à 1 chute soudaine des recettes d'exportations ou à 1 augmentation du coût d'importations due à la fluctuation des prix mondiaux des produits de base.	Ils contribuent à réduire les crises économiques, pouvant nuire à la stabilité financière..	Créés en 1963, et renforcés en 1981, ils ont profité à plusieurs pays pauvres à des conditions analogues à celles d'un accord de confirmation, mais sans majoration d'une commission additionnelle
Aides financières d'urgence	Aider à faire face à des besoins pressants de financement de balance des paiements à la suite d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé.	Assorties de décaissements rapides et accompagnées d'une assistance technique, elles évitent la pratique de certaines attitudes préjudiciables à la stabilité financière internationale (planche à billet, dévaluation compétitive, laxisme budgétaire,...).	* Elles manquent de rationalité, car tous les pays n'en bénéficient pas au même titre. * Depuis 1962, 33 pays ont reçu du FMI des concours d'urgence totalisant plus de 2,3 milliards de dollars

Source : l'auteur ; d'après guide FMI (2004) ; site FMI : www.imf.org .

Ainsi, l'assistance financière du FMI - sous forme de crédits et de prêts - aux pays membres ⁴⁸⁸, en proie à des difficultés de balances des paiements, devraient leur permettre de reconstituer les réserves internationales, stabiliser la valeur de la monnaie, continuer à régler leurs importations et de restaurer les conditions d'une croissance forte et durable, et ce, sans recourir à des mesures qui seraient préjudiciables à la prospérité nationale et/ou internationale (telles que la restriction aux échanges et aux paiements, la manipulation du taux de change pour dégager un avantage concurrentiel inéquitable,

⁴⁸⁷ La *concessionnalité* peut correspondre soit à une annulation d'une partie des créances, soit à un rééchelonnement de la dette sur une longue période à un taux d'intérêt inférieur au taux de marché approprié. On parle de *concessionnalité* lorsque le traitement de la dette se traduit par une diminution de sa valeur actuelle nette. Ainsi, il en résulte un coût de financement inférieur au coût marginal des ressources pour le FMI, qui est lié aux taux d'intérêt à CT sur les quatre plus grands marchés monétaires mondiaux..

⁴⁸⁸ Le plus souvent des PED, des pays en transition de planification centrale à l'économie de marché ou des PE qui se remettent d'une crise financière.

etc.). A noter également que qu'un réexamen des mécanismes financiers du FMI, achevé en novembre 2000, a permis d'apporter quelques améliorations aux modalités d'assistance financière aux Etats membres ⁴⁸⁹. Le but étant de rationaliser ces instruments financiers afin qu'ils permettent d'appuyer plus efficacement les efforts déployés par les Etats membres pour prévenir et résoudre les crises financières, et favoriser une utilisation plus efficace des ressources du Fonds.

Cependant, dans la pratique, les objectifs visés par l'assistance financière du Fonds sont loin d'être atteints en raison de l'inadéquation de ces mécanismes à la nature des crises financières actuelles. En effet, les mécanismes financiers du Fonds sont essentiellement élaborés pour palier les déséquilibres des balances des paiements des Etats membres dérivant des opérations commerciales... Or, avec la réduction de la place des budgets publics dans les PIB de nombre de pays, on constate que les déséquilibres des balances des paiements courants sont essentiellement provoqués par le secteur privé ⁴⁹⁰. Et le financement de ces déficits, en recourant aux capitaux privés, de plus en plus courts et volatils, serait à l'origine des crises financières. Le dilemme de l'instabilité financière n'est plus le couple : « Déficit budgétaire/Inflation des biens et services » mais : « Insuffisance d'épargne privée/inflation des prix des actifs », qui justifie la nécessité de la maîtrise des secteurs financiers et bancaires. Dans un monde où les balances des paiements et les monnaies sont encore nationales, où les mouvements de capitaux sont puissants, libres et volatils, une crise financière entraînera des déséquilibres majeurs de balances des paiements dont les modalités de financement sont aléatoires et dépendent elles-mêmes des sentiments du marché et de sa perception des risques encourus. Or, compte tenu de la vitesse de propagation des crises financières, les ressources du Fonds seraient sûrement inappropriées à la rapidité requise pour freiner leur diffusion ; notamment lorsqu'elles semblent guidées par des préoccupations plus politiques qu'économiques.

2.1.1.3 - La conditionnalité du Fonds comme instrument de stabilité financière et ses controverses.

L'octroi de concours aux pays qui font face à de graves déséquilibres des paiements extérieurs n'est pas une panacée. Il est en effet nécessaire que le pays lui-même déploie des efforts pour s'attaquer aux sources des déséquilibres. Par exemple, si un pays recourt à l'accroissement de crédit intérieur pour financer un déficit budgétaire, et arrive jusqu'à épuiser ses réserves de change, l'objectif du financement accordé par le FMI est de lui donner un répit pour opérer les changements nécessaires - tels qu'une compression budgétaire ou un resserrement du crédit - en vue de s'attaquer aux sources des problèmes

⁴⁸⁹ Qui ont en effet abouti à la suppression de 4 instruments jugés peu adaptés (les fonds de stabilisation des changes, l'appui à la réduction de l'encours et du service de la dette commerciale, le mécanisme de financement des stocks régulateurs et le volet financement pour imprévus de la facilité de financement compensatoire). Cf. FMI (2004).

⁴⁹⁰ Ce phénomène était particulièrement net en Asie du Sud-Est. Les budgets de l'Indonésie, de la Corée et de la Thaïlande connaissaient des excédents substantiels au cours des années 95/96. Mais ces excédents s'accompagnaient de déficits prononcés des balances des paiements courants. Cf. de Larosière (1999).

de la balance des paiements et d'éviter un ajustement désordonné. Les pays doivent s'engager à mettre en oeuvre des politiques économiques soutenables, censées rétablir les équilibres macroéconomiques et, notamment, l'équilibre de la balance des paiements. C'est pourquoi le FMI n'accorde ses concours que si les autorités du pays membre s'engagent à opérer les changements et les réformes requises, et exécutent leurs politiques et leurs réformes comme prévu, en les ajustant si nécessaire. C'est ce qu'on appelle la conditionnalité du FMI. Les mécanismes de prêts du FMI impliquent donc des engagements de part et d'autre. Une conception plus large permet d'envisager ce phénomène comme étant l'ensemble des conditions particulières au respect desquelles le FMI subordonne l'utilisation de ses ressources dans des circonstances données. Cette conditionnalité, nécessaire à l'utilisation des ressources du Fonds, semble être une véritable pierre angulaire de l'institution de Bretton Woods, un concept par lequel elle s'impose et continue d'avoir un rôle effectif (Sorel, 1996).

Pour défendre ces positions, le FMI dispose d'un certain corps doctrinal qui, nonobstant son évolution avec l'analyse macroéconomique, trouve son origine dans les modèles forgés au sein même de l'institution (Modèle Mundell-Fleming, théorie de la balance des paiements, etc.). Cet ordre vise à améliorer certaines grandes variables économiques et est fondé sur un ensemble de principes inspirés du consensus de Washington⁴⁹¹.

Tableau 11 : Analyse des différents types de conditionnalités visant la stabilité du SFI

⁴⁹¹ Formalisé en 1990 par l'économiste John Williamson, le "consensus de Washington" repose sur sept principes : discipline fiscale (équilibre budgétaire et baisse des prélèvements fiscaux) ; libéralisation financière (taux fixés par le seul marché des capitaux) ; libéralisation commerciale (suppression des protections douanières) ; ouverture totale des économies à l'investissement direct ; privatisation des entreprises publiques ; dérégulation (élimination de tous les obstacles à la concurrence) ; protection totale des droits de propriété intellectuelle des multinationales. Cf. Massiah (2001).

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

Conditionnalités		Finalités	Observations
Economiques	Réduire les déficits budgétaires	Eviter le laxisme budgétaire conduisant à la dégradation des fondamentaux	* Conséquences sociales énormes : la rigueur budgétaire et la baisse des subventions réduisent les dépenses des besoins humains (santé, éducation). Lesquelles deviennent plus dramatiques dès lors que le FMI suspend son assistance en raison des performances macroéconomiques non satisfaisantes.. * La part du budget consacrée au service de la dette, supérieure aux budgets des ministères de la Santé et de l'Education réunis, est vue comme une aberration qui ternit l'objectivité des recommandations..
	Réforme fiscale : élargissement de l'assiette fiscale, modération des taux d'imposition	Pour accroître les recettes fiscales et financer les dépenses publiques	
	Supprimer les subventions	Orienter les dépenses publiques vers des secteurs viables et productifs (investissements, infrastructures, création d'emploi)	
Structurelles	Renforcement des droits de propriétés et des privatisations	* Ils apportent le capital et les compétences nécessaires, permettant d'améliorer la balance des opérations courantes..	* L'idée est de s'attaquer aux sources des problèmes de la balance des paiements et éviter un ajustement désordonné.. * Par ses recommandations, le FMI se comporte comme un «agent d'influence» dans l'économie mondiale et impose aux Etats membres (notamment les PED) des politiques économiques très orientées vers l'orthodoxie libérale...
	Promouvoir l'économie de marché...	* Réduire les réglementations excessives qui encouragent la corruption et la discrimination à l'encontre des petites entreprises et génèrent la hausse des coûts pour les consommateurs	
	Réformer l'administration publique	Afin de réduire les dépenses publiques et équilibrer les comptes publics..	
Financières			* Le respect des conditionnalités financières a souvent permis de baisser les taux d'inflation, les déficits budgétaires, les dettes publiques,... mais il n'a guère permis aux PED d'intégrer les marchés financiers internationaux et de tirer profit de la globalisation... * Les conditionnalités à caractère financier sont souvent mal perçues car, précipitant l'ouverture financière des PED&E, on leur reproche de rendre ces derniers plus vulnérables aux chocs

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

	Libéralisation financière	Pour favoriser les flux de capitaux privés et les investissements privés..	de la globalisation
	Libre détermination des taux d'intérêt	La détermination des taux par le marché favorise les investissements	
	Politique de change crédible	Afin d'éviter les crises de change et adopter des taux de change compétitifs pour les exportations..	
Politiques	Respect des droits de l'homme	Pour garantir les libertés et les initiatives individuelles...	* Les gouvernements et leurs opinions publiques y voient le camouflage juridique de l'intervention du Fonds dans leurs affaires intérieures, suscitant plus de controversées. * N'ayant pas de pouvoir coercitif sur les Etats, celles-ci sont vaines et ne permettent pas de mobiliser les intérêts vers l'objectif de la stabilisation de la BP...
	Bonne gouvernance	Afin de garantir un système judiciaire fiable et une atmosphère de confiance, incitant à épargner et à investir...	

Source : l'auteur.

Certes la conditionnalité est indispensable pour le FMI qui dispose de ressources limitées (environ 311 milliards de DTS en 2004) pour vendre des devises convertibles, mais elle connaît certaines défaillances qui embarrassent les objectifs du Fonds en matière de stabilité financière internationale. En fait, ce n'est pas dans le principe mais plutôt dans son contenu et ses modalités d'application que la conditionnalité est critiquable. La principale critique scientifique entame le fait que la conditionnalité du FMI s'inspire fondamentalement du Consensus de Washington, qui est nourri par une doctrine fort libérale, établie par les IFI (Moisés Naim, 2000). C'est ainsi que le marché occupe une place centrale dans les politiques économiques proposées (voire imposées) par le FMI aux pays membres assistés (particulièrement les PED). Or, le fonctionnement de ces économies en développement révèle des formes de régulation macro-économique et de logiques de comportement micro-économiques qui rendent inopérantes les tentatives de régulation fondées exclusivement sur les prix. Par conséquent le marché libre ne serait pas la panacée pour ces pays, eu égard à la faiblesse du secteur privé et au degré dépendance de ces économies⁴⁹². D'un autre côté, on reproche à la conditionnalité d'enfreindre le respect du principe d'universalité et d'égalité souveraine des Etats⁴⁹³. En effet, le FMI impose parfois des conditionnalités hautement discrétionnaires lors des renflouements ou exige des garanties solides à certains pays qui sollicitent son secours contrairement à d'autres. Par exemple, il est communément admis que le FMI ne réprouve pas les Etats puissants, tels que les Etats-Unis, dont la gestion catastrophique

⁴⁹² Pour plus d'explications sur cette question, voir Lelart (2003).

⁴⁹³ Qui signifie que tous les Etats ont les mêmes droits et obligations internationaux sur la scène internationale.

de leur économie est souvent à l'origine de bien des maux ⁴⁹⁴ .

Dans l'ensemble, il apparaît que la conditionnalité du FMI est lourde, difficilement applicable et n'est pas positive ; car elle n'est plus l'instrument qui permet de mobiliser les intérêts vers l'objectif de la stabilisation des balances de paiements et n'a guère permis aux PED de poser les bases d'un développement économique local et viable à long terme. Ces lacunes suscitent des interrogations sur la meilleure façon d'adosser les politiques du Fonds dans la perspective d'une réelle appropriation de celles-ci par les gouvernements et les sociétés civiles des pays bénéficiaires ⁴⁹⁵ .

2.1.1.4 - L'assistance technique : un apport majeur à la prévention des crises financières ?

L'assistance technique représente l'appui et les compétences techniques que le FMI met à la disposition de ses membres dans plusieurs domaines. Son objectif, tel qu'il est décrit dans ses statuts, consiste à «mettre en valeur les ressources productives des pays membres en augmentant l'efficacité de leur politique économique et de leur gestion financière». Elle constitue au fait l'un des avantages que les pays retirent de leur adhésion au Fonds ; et vient compléter et renforcer les deux autres formes essentielles d'assistance de l'institution, à savoir la surveillance et les opérations de prêts. Dans la pratique, le FMI atteint ce but en accordant son appui à l'édification des capacités et à la conception des politiques économiques. Il aide les pays à renforcer leurs capacités humaines et institutionnelles de manière à améliorer la qualité des mesures prises, et leur dispense des conseils sur les moyens d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques macroéconomiques et structurelles efficaces. De même, il fournit des conseils d'ordre opérationnel aux pays qui doivent rebâtir leurs institutions au sortir d'une période de troubles ou de guerre civile.

Le FMI offre une assistance technique dans un large éventail de domaines qui relèvent de ses compétences, notamment la conception de la politique monétaire et des finances publiques, l'édification des institutions (organisation de la BC, du Trésor public,...), l'exécution et la comptabilisation des transactions avec le Fonds ainsi que la collecte et l'amélioration des statistiques monétaires et financières ⁴⁹⁶ . Etant donné que la demande d'assistance technique dépasse la capacité du FMI d'y répondre, l'institution a décidé de s'attacher en priorité aux principaux domaines de politique économique qui relèvent de sa compétence, notamment la prévention des crises et les allègements de dette ⁴⁹⁷ .

⁴⁹⁴ Le pays le plus déficitaire (et aussi le plus endetté) du monde est les Etats-Unis, avec un déficit budgétaire de 375 milliards de dollars en 2003 (soit 3,5 % du PIB) et près de 445 milliards de dollars en 2004 (soit plus de 4,5 % du PIB). Or, il est certain que cette situation ne peut que nuire au bon fonctionnement de l'architecture financière internationale. Il traduit en effet le « symptôme » d'une situation dangereuse et insatisfaisante, à savoir l'insuffisance du taux d'épargne aux Etats-unis.

⁴⁹⁵ Voir *infra*, p. 404.

⁴⁹⁷ Sans oublier que des ressources importantes sont également mises à la disposition des pays pour les aider à améliorer leur aptitude à combattre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, voir *infra* , p.... !

Dispensée dans le cadre de deux programmes conjoints FMI - Banque mondiale (le programme d'évaluation du secteur financier et les Rapports sur l'évaluation des normes et codes [RONC])⁴⁹⁸, cette assistance technique contribue au renforcement de la stabilité financière internationale par son apport à la réforme de l'architecture financière internationale. En effet, plus récemment, le FMI intensifie ses efforts d'assistance technique pour aider les pays à consolider leur système financier, à mieux recueillir et diffuser les statistiques économiques financières, à renforcer leur système juridique et fiscal et à améliorer leur réglementation et le contrôle bancaires. Ces dispositions entrent dans ce qu'il convient d'appeler la nouvelle architecture financière internationale, qui commande la garantie de la stabilité financière internationale.

Outre les ressources propres qu'il consacre aux activités d'assistance technique et de formation, le FMI administre les fonds accordés par des donateurs bilatéraux et multilatéraux⁴⁹⁹. Cette coopération et la mise en commun des ressources ont deux avantages. Tout d'abord, elles valorisent les ressources mises à la disposition des activités d'assistance technique; ensuite, elles permettent d'éviter la duplication des conseils.

Nonobstant quelques lacunes révélées au sujet de l'assistance technique (telles que l'insuffisance du nombre d'experts dans les missions ou la courte durée de leurs séjours), elle suscite un intérêt considérable dans l'assainissement des systèmes financiers des PED&E et contribue graduellement à la prévention des crises.

⁴⁹⁶ Concrètement, les principaux domaines d'assistance technique du Fonds sont : les finances publiques (fiscalité, administration fiscale et douanière, politique de dépenses, budget et gestion des dépenses publiques, gestion des finances publiques, fédéralisme budgétaire,...) ; la politique monétaire (Banques centrales et régimes monétaires, opérations liées à la politique monétaire et de change, gestion de la dette publique, développement du marché financier axé spécifiquement sur la monnaie, la dette publique et les marchés de changes, systèmes de change et convertibilité monétaire, systèmes de paiements, supervision et réglementation bancaire, restructuration et dispositifs de sécurité bancaires et application de normes internationales) ; les statistiques (questions portant sur les statistiques multisectorielles, statistiques de balance des paiements et de la dette extérieure, statistiques de finances publiques, statistiques monétaires et financières, statistiques de la comptabilité nationale et des prix et normes de diffusion des données statistiques). Ces concours techniques sont, en principe, gratuits et sont consacrés actuellement pour les trois quarts environ aux PED&E. Pour plus de détails, voir *Fiche technique* FMI (2004).

⁴⁹⁸ Elle est dispensée soit directement, par le biais des missions de membres des services de l'institution, qui portent sur des durées limitées, soit au moyen de détachements d'experts pour des périodes s'échelonnant de quelques semaines à quelques années (s'il s'agit de détacher un expert pour une mission de longue durée, il peut être demandé au pays d'apporter une contribution financière ou son équivalent en nature au FMI). Le FMI accorde également une assistance sous forme de rapports d'analyse technique et de diagnostic, de cours de formation, de séminaires, d'ateliers, ainsi qu'avec la fourniture en ligne, depuis le siège à Washington, de conseils et d'un appui technique.

⁴⁹⁹ Les donateurs bilatéraux comptent l'Allemagne, l'Australie, le Canada, la Chine, le Danemark, les Etats-Unis, la France, le Luxembourg, l'Italie, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Russie, la Suède et la Suisse. Les donateurs multilatéraux comprennent la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque mondiale, l'ONU, le PNUD et la Commission européenne. Durant l'exercice 2003, le financement extérieur a couvert un quart des activités totales d'assistance technique et de formation du FMI, le Japon constituant le donateur le plus généreux...

*

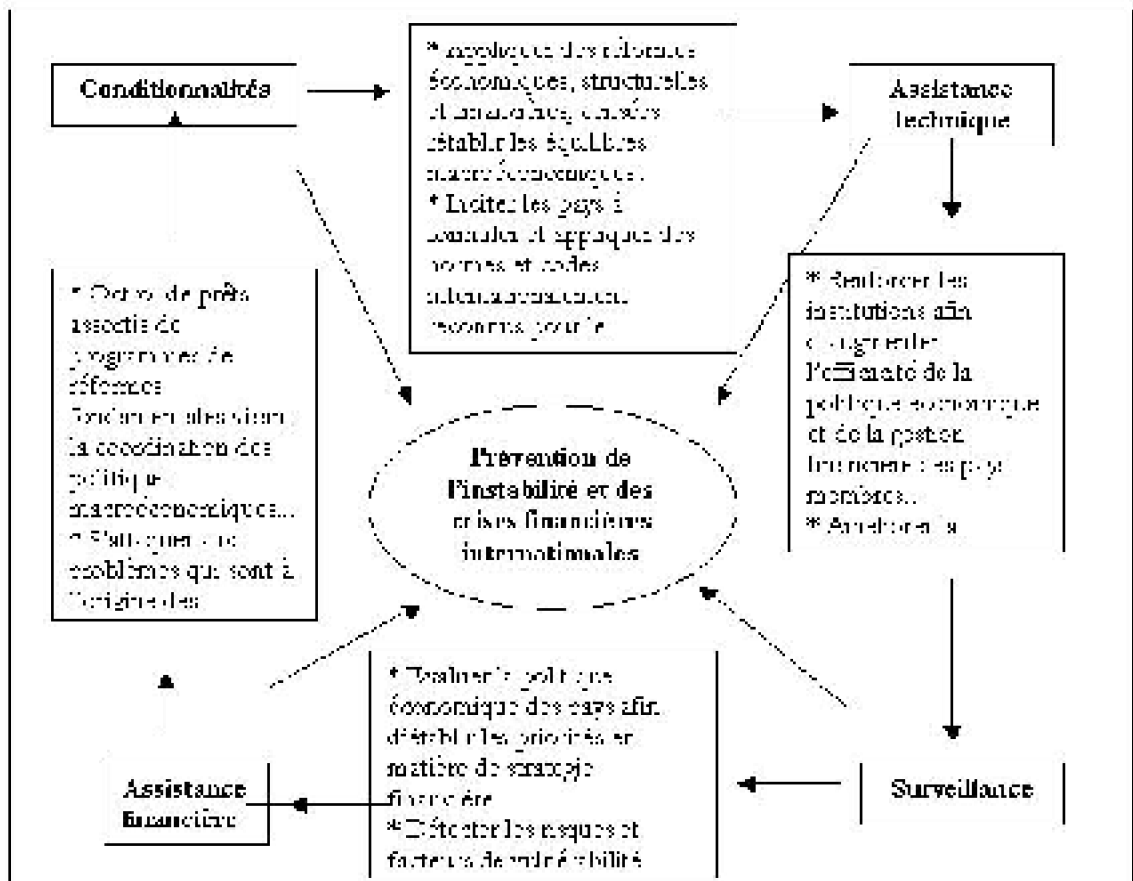


Schéma 6: Schéma récapitulatif des actions du FMI pour la prévention de l'instabilité financière internationale

Source : l'auteur

**

Les instruments dont dispose le FMI et ses engagements multiples pour prévenir l'instabilité financière internationale semblent vains eu égard à la longue liste des crises financières qui ont suivi celle du Mexique de 1994, reflétant ainsi le degré de vulnérabilité et l'ampleur de dysfonctionnement du SFI. Il serait donc illusoire de prétendre à un fonctionnement sans heurt du SFI à la faveur des seuls mécanismes de prévention des crises financières. Ce travers s'impute moins au FMI qu'à l'originalité de l'instabilité financière internationale et des crises qui s'en suivent. L'explication est qu'il n'existe pas de stigmata spécifiques aux crises financières internationales, dont la nature évolue avec le temps. Ainsi, les crises d'antan (crise de la dette des années 80, par exemple) opposaient

principalement des acteurs publics (débiteurs), dont le nombre était limité, à des banques internationales (créditrices) ; tandis que de nos jours, les opérations financières concernent un grand nombre d'opérateurs privés (banques, investisseurs privés, entreprises transnationales). La crise mexicaine de 1995 substituait ainsi le marché aux banques internationales, du côté des créanciers et celle d'Asie opposait les banques internationales à nouveau avec cette fois des débiteurs privés. Ainsi se manifeste une tendance à la désintermédiation du côté des prêteurs et à l'atomisation du côté des emprunteurs, ce qui rend plus difficile l'obtention des informations nécessaires à la prévention des crises car, comme le souligne Stiglitz (1998), il est beaucoup plus difficile d'obtenir des informations sur les trajectoires de capitaux privés que sur l'état des finances publiques⁵⁰⁰. D'où, l'intérêt des règles et normes internationales destinées à améliorer le fonctionnement des marchés financiers internationaux visant plus de transparence et d'harmonie dans la sphère financière internationale.

Face à ce "fatalisme" vis-à-vis des crises financières internationales, il est urgent d'envisager les meilleurs moyens d'en limiter les dégâts, tant pour les pays directement touchés que pour le reste du monde. Il s'agit donc d'examiner les dispositifs de résolution des crises financières afin d'en atténuer les effets et d'en limiter la propagation internationale.

2.1.2 - Au-delà de la prévention, la gestion de crises financières internationales : les pratiques du FMI

Il est frappant de constater réellement peu de progrès sur les moyens de prévenir les crises financières et en matière de stabilité financière au niveau mondial. D'où la tendance à rechercher des stratégies visant à réduire les dégâts lorsque les crises se produisent et à limiter leur propagation aux autres pays. En d'autres termes, la gestion des crises est devenue essentielle en raison de l'impossibilité de prévenir indubitablement les crises financières.

Les actions du FMI pour la gestion des crises, qui constituent parfois une alternative face à son relatif insuccès à les prévenir, s'appuient essentiellement sur la fonction financière, c'est-à-dire l'apport des ressources nécessaires pour répondre aux besoins potentiels des pays membres et réagir rapidement afin d'apaiser la tension des crises financières. Mais l'application de vastes plans de sauvetage financier n'est pas sans conséquence : elle crée un risque moral pour les prêteurs et transfère le fardeau de la crise aux contribuables dans les pays débiteurs. Cette réalité a conduit à rechercher les moyens de rééquilibrer cette charge entre créanciers publics et créanciers privés, ainsi qu'entre débiteurs et créanciers, en associant les créanciers privés à la gestion et au règlement des crises⁵⁰¹.

Ainsi, les actions du FMI dans la gestion des crises peuvent s'évaluer à travers ses opérations de renflouement des pays en crises (2.1.2.1) et en matière de règlement

⁵⁰⁰ Etant donné que le problème informationnel est beaucoup plus d'ordre microéconomique que macroéconomique.

⁵⁰¹ Voir *infra*, p. 250.

ordonnée de la crise de la dette (2.1.2.2).

2.1.2.1- Les opérations de renflouement du FMI comme remède aux crises

Il s'agit ici d'analyser la portée des grandes opérations de sauvetages que mène le FMI, dans le but de ramener le calme et la confiance sur les marchés et donc de protéger l'économie mondiale de troubles financiers graves. Qualifiées de thérapie de choc⁵⁰², ces actions ont des effets controversés sur la croissance et la stabilité financière dans les différents pays. La démarche appelle une double analyse à la fois conceptuelle et expérimentale. Elle fait fi du rôle du FMI en tant que prêteur international en dernier ressort, qui sera abordé ultérieurement⁵⁰³.

1) LE BIEN-FONDÉ DES OPÉRATIONS DE SAUVETAGE DU FMI

Le FMI a été créé, nous l'avons vu, pour aider les pays à résoudre les problèmes de paiements, permettant de pallier les crises de liquidité et éviter le défaut de paiement et son amplification et ce, en leur apportant les fonds nécessaires et les conseils appropriés en période de crise. En contrepartie, le pays secouru prend des engagements chiffrés en termes de croissance, de chômage et d'inflation.

D'un point de vue financier, cette tâche demeurerait réalisable tant que le volume global des capitaux fluctuants demeurerait limité. Mais elle connaît des limites dès lors que les mouvements de capitaux, leur dimension, leur vitesse de circulation et leur potentiel déstabilisant ont commencé à dépasser les capacités de régulation du FMI. Ainsi, le total des quotes-parts du FMI est estimé de nos jours à près de 300 milliards de dollars (212 milliards de DTS). Ce chiffre paraît important, mais il est dérisoire en comparaison avec le montant global des achats et ventes d'actions, d'obligations et autres valeurs étrangères opérées pour le compte d'entreprises multinationales et d'opérateurs financiers. Ainsi, le montant des transactions sur le marché des changes atteint plus de 1 500 milliards d'euros par jour⁵⁰⁴. Une situation d'autant plus préoccupante que les fonds privés n'ont pas vocation à servir des intérêts collectifs, tels la stabilité financière internationale.

⁵⁰² La thérapie de choc est une stratégie qui consiste à remplacer sans délai et sans réserves les systèmes et institutions jugés « archaïques » par l'économie de marché. Cette théorie postule qu'une fois détruites les institutions planifiées, le marché émerge et se développe spontanément et harmonieusement. Il est fait référence à un « choc », dans le sens où l'ajustement macro-économique et la fin de la bureaucratie qui s'en suivent nécessitent des réformes fortes et rapides permettant de bénéficier de l'effet radical d'un « big-bang ». Elle est souvent prônée par les IFI, la Fed et le Trésor américain, ; ce qui fait qu'elle s'inspire du « Consensus de Washington ». L'UE a également élaboré des recommandations pour des anciens pays de l'Est (tels que la Pologne) qui s'inspirent de cette théorie et dont le principal architecte fut J. Sachs.

⁵⁰³ Voir *infra*, p. 260.

⁵⁰⁴ Le montant des transactions financières internationales est cinquante fois plus important que la valeur du commerce international portant sur les marchandises et les services. Le montant des actifs détenus par les investisseurs institutionnels (assurances, fonds de pension, etc.) dépasse les 25 000 milliards d'euros, soit plus que la totalité des richesses produites en une année par le monde entier.

D'un autre côté, les opérations de sauvetage du FMI ne sont pas que financières. Le Fonds fournit également des conseils de sortie de crise, qui relèvent des conditionnalités accompagnant les aides financières. Or, ceux-ci, censés rétablir la confiance, sont plus souvent d'ordre libéral : rigueur budgétaire⁵⁰⁵, austérité monétaire⁵⁰⁶, privatisation ou fermeture des institutions financières défailiantes⁵⁰⁷, libre détermination des taux, etc. Cela semble faire l'objet de maintes critiques selon lesquelles les remèdes du Fonds sont loin d'être efficaces, voire produisent les effets contraires⁵⁰⁸; car le Fonds transpose les remèdes qu'il connaît, ceux administrés aux pays latino-américains (avec leurs gros budgets gouvernementaux, leurs déficits extérieurs, etc.) à toutes les situations⁵⁰⁹.

Selon certaines analyses, l'inefficacité des remèdes du FMI s'explique par le fait qu'il ne reconnaît pas comme causes des débâcles financières l'amplification des mouvements de capitaux, le phénomène de contagion qu'elle favorise, la spéculation, et, pour tout dire : la libéralisation financière. Dans le même ordre d'idée, les opérations de sauvetage du FMI sont essentiellement caractérisées par le refus d'envisager tout contrôle provisoire à la sortie de capitaux. Or, cette mesure, certes aberrante aux yeux des marchés, peut parfois être un moyen efficace de contrer les effets d'une crise (cas de la Malaisie en 1998), notamment lorsque les fuites sont raisonnablement injustifiées⁵¹⁰.

⁵⁰⁵ Stiglitz (1998) déclare « Nous ne devons pas pousser ces pays dans une sévère récession. Tous les économistes américains rejettent le principe de l'équilibre budgétaire en période de récession. Devrions-nous ignorer cela lorsque nous donnons des conseils aux autres pays ? ».

⁵⁰⁶ Ainsi, la thérapeutique qui a été imposée par le FMI en Asie, en 1997 et au début de l'année 1998 (Krugman, 2001 ; Stiglitz, 2000, 2001,2002), consistait à stopper la chute des monnaies à travers l'augmentation des taux d'intérêt ; dans l'espoir que cette hausse des taux met fin, simplement, à l'illusion d'un sentier de croissance financièrement insoutenable. Or, elle peut aussi s'avérer particulièrement contre-productive en aggravant les fragilités bancaires latentes, en augmentant le poids des créances non performantes, en réduisant la valeur des collatéraux, et donc en provoquant une forte contraction du crédit et une grave récession.

⁵⁰⁷ Au demeurant un document confidentiel du FMI révèle que certaines de ses potions ont en fait aggravé la crise asiatique - l'exigence de fermeture des institutions financières les plus faibles de la Thaïlande, de l'Indonésie et de la Corée était destinée à rétablir la confiance ; elles ont produit l'effet inverse, provoquant chez les établissements sains et bien gérés des retraits massifs. Cf. *The New York Times*, 14 janvier 1998.

⁵⁰⁸ Au demeurant, certains observateurs, détracteurs des institutions de Bretton Woods, considèrent que les interventions du FMI empirent l'état des choses : elles transforment les chutes économiques en récessions, et les récessions en dépressions. Cf. notamment Stiglitz, 2005.

⁵⁰⁹ En effet, les causes des troubles financières ne sont pas les mêmes partout. A la différence des nations latino-américaines, les pays d'Asie Orientale, par exemple, alors manipulaient des excédents budgétaires ; et ils tenaient rigides les politiques monétaires : l'inflation était basse et continuait sa descente (4% en Corée du Sud). Le problème n'était non plus celui d'un gouvernement imprudent ; il se situait dans un secteur privé imprudent : tous ces banquiers et prêteurs, par exemple, qui avaient parié sur la bulle de la propriété foncière.

⁵¹⁰ En réalité, la Thaïlande, qui a suivi les prescriptions du FMI plus strictement, a eu un dégagement pire que celui de la Malaisie et de la Corée du Sud qui ont continué leurs politiques plus indépendamment.

Enfin, les opérations de sauvetage doivent être crédibles et discrétionnaires pour être efficaces et parvenir à convaincre les marchés financiers et les responsables des gouvernements de leur bien-fondé. L'explication est que l'assurance d'un sauvetage et l'aide automatique aux économies en déroute encouragent les comportements irresponsables et les investissements à haut risque et posent donc le problème du « risque moral ». Or, les événements de la dernière décennie, caractérisés par la fréquence des crises financières systémiques, ont nui à la crédibilité du FMI et démontré que ses interventions sont loin d'atteindre les objectifs visés, en l'occurrence gérer les crises – en empêchant les retraits des fonds et l'effondrement des monnaies – afin de limiter leurs effets et propagation⁵¹¹.

Il convient d'instruire ce raisonnement, par un exemple concret, en examinant une crise financière récente.

2) LE FMI AU SECOURS DE L'ARGENTINE : LE PARADOXE D'UN SAUVETAGE

La crise argentine est considérée par la plupart des observateurs comme un cas d'école des limites du modèle néo-libéral. En effet, long temps considéré comme un des meilleurs élèves par le FMI, ce dernier a été à l'origine du déclenchement de la crise argentine par son refus, le 5 décembre 2001, d'un prêt de 1,264 milliards de dollars au gouvernement argentin, confronté à une dette extérieure de 132 milliards de dollars⁵¹². Sans prétendre à l'exhaustivité dans cette analyse, nous pourrions analyser le rôle du FMI dans la gestion de cette crise en distinguant trois phases distinctes : avant, pendant et après la crise. **Premièrement**, avant le déclenchement effectif de la crise, l'Argentine était soumise à des réformes figurant parmi les plus radicales du continent et suivait rigoureusement les lettres d'intention des IFI : démantèlement du secteur public à travers le licenciement de fonctionnaires et la réduction des salaires⁵¹³, rigueur budgétaire⁵¹⁴, privatisations, libéralisation de l'économie et des échanges extérieurs, libéralisation financière,... Eu égard à la situation économique du pays à l'époque⁵¹⁵, des telles mesures semblaient incohérentes. D'une part, « contenir les dépenses publiques dans une économie en perte de vitesse, c'est comme stopper les réacteurs d'un avion qui partirait en vrille »⁵¹⁶. D'un

⁵¹¹ Malgré de tels sentiments, toute institution qui jouit du ferme soutien des marchés possède un bel avenir. M. Jeffrey Garten, doyen de l'école de management de l'université Yale, suggère une explication : « *Le FMI est le substitut de ce que les marchés cherchent à obtenir : une discipline, un plan pour guider l'économie* ». Cf. *Los Angeles Times*, 11 janv.1998 – Cité par Warde (1998).

⁵¹² Cf. CARLOS GABETTA (2002).

⁵¹³ Les salaires des fonctionnaires devraient connaître une diminution de l'ordre de 12 à 15%, les pensions des retraités de 13%.

⁵¹⁴ En faisant passer le déficit de 5,3 milliards de dollars en 2000 à 4,1 milliards en 2001.

⁵¹⁵ L'économie argentine était déjà au bord du gouffre depuis fin 1998. Les exportations n'étaient pas compétitives, le taux de chômage avoisinait les 20 %, 14 millions de personnes vivaient au-dessous du seuil de pauvreté - sur un total de 37 millions d'habitants -, la perte de pouvoir d'achat était près de 50 % en cinq ans, la mortalité infantile proche de 21,2 pour mille, la dette extérieure est passée de 60 à 150 milliards de dollars, entre 1989 et 2000, etc.

autre côté, les réformes touchant l'administration dans le but de rationaliser les dépenses publiques, dans un pays exsangue, géré par une administration extrêmement corrompue, ont plutôt exagéré les inégalités et nourri les tensions sociales⁵¹⁷. Ainsi, le soulèvement massif en termine avec le ministre des finances, puis avec tout le gouvernement et, finalement, le 20 décembre 2001, avec le Président argentin, contraint de présenter sa démission. Quant à la libéralisation financière, censée favoriser les flux de capitaux privés, elle a permis aux élites argentines de faire fuir leur argent vers l'extérieur, à raison de 750 millions de dollars par jour⁵¹⁸. Quant au régime de change, le *currency board* (au taux fixe d'un dollar : un peso), long temps soutenu par le FMI, nonobstant ses avantages incontestés⁵¹⁹, il a d'abord été un carcan pour les exportations à un moment où le concurrent brésilien dévaluait sa monnaie systématiquement. Il a également causé des pertes énormes des réserves en devises pour le pays lors des attaques spéculatives de fin 2001, lorsque les autorités tenaient à défendre cette parité⁵²⁰; même si dans les faits, celle-ci n'était plus qu'un mirage : les banques ne vendaient plus de dollars, et la monnaie américaine s'échangeait à 2 pesos dans la rue⁵²¹.

La **seconde phase** débute avec le déclenchement de la crise, début décembre 2001, lorsque le gouvernement, pressé par les échéances financières internationales⁵²², a imposé une limite sur les retraits bancaires des particuliers « *pour freiner les fuites de capitaux* » : les Argentins ne peuvent plus retirer une somme supérieure à 250 dollars par semaine en argent liquide de leur compte en banque⁵²³. L'intervention du FMI a donc

⁵¹⁶ Selon les termes de Palast (2002).

⁵¹⁷ L'évasion fiscale, qui s'élevait en 1998 à quelque 40 milliards de dollars, prive l'Etat de la moitié des recettes fiscales qu'il devrait normalement encaisser. Ainsi, seuls 17 % des hauts revenus paient un impôt sur le revenu ; Cf. Gabetta (1999) ; Zaccharie (2001) ; Beinstein (2001).

⁵¹⁸ Les analystes économiques estiment qu'une minorité d'Argentins possède quelque 160 milliards de dollars déposés à l'extérieur. La dette publique du pays s'élevait à 135 milliards et le PIB à quelque 120 milliards.

⁵¹⁹ Tels que : juguler l'inflation, éviter tout risque de change sur les prix des matières premières (libellés en dollar pour la plupart) et inspirer confiance aux investisseurs étrangers quant à la valeur en dollar de leurs investissements argentins. Pour plus de détails sur ces avantages, voir, par exemple, Jaquet (2002).

⁵²⁰ Autre conséquence, les banques internationales dominantes avaient demandé à l'Argentine de payer une prime de risque de 16 % supérieure aux taux d'escompte du Trésor américain pour les dollars nécessaires à la bonne marche du programme.

⁵²¹ Le taux de change est passé à environ 0,3 dollar en juin 2002.

⁵²² Le pays devait rembourser 750 millions de \$ avant fin 2001 et plus de 2 milliards avant la fin janvier 2002.

⁵²³ La mesure a été décrétée après que les grands spéculateurs nationaux et internationaux aient fait sortir plus de 15 milliards de dollars du pays. Cf. Daniel Muchnik (2001); dans GABETTA (2002). Profitant du désespoir des citoyens pour se procurer de l'argent liquide, les banques imposent alors des commissions de 40 % en pesos et de 29 % en dollars pour l'usage des cartes de crédit et se disposaient à augmenter les taux. Aux millions de citoyens déjà confrontés à la pauvreté, cette mesure aurait ajouté plusieurs millions de personnes de la classe moyenne « décapitalisées ».

consisté à accorder un prêt d'urgence de 13.7 milliards de dollars, suite au déclenchement de la crise, en décembre 2000. Le 7 septembre 2001 le Fonds accepte d'augmenter ce montant à 21.7 milliards. Puis le 18 décembre 2001, il lui accorde une aide de 39.7 milliards ⁵²⁴. Étant donné que la crise argentine était à l'origine une crise d'insolvabilité, ravageant à la fois les sphères publique et privée, la tentative de freiner la propagation de la crise a conduit à payer les échéances de la dette extérieure, tandis que le président de la BC avait puisé dans les réserves en devises dans le même sens. À l'époque, la dette argentine extérieure s'élevait à 128 milliards de dollars ; et les intérêts plus les primes se montaient à 27 milliards par an. Les sommes débloquées n'ont donc servi qu'à payer les intérêts des créanciers américains qui détenaient les obligations argentines. Ce qui signifie que les Argentins n'ont pas vu un seul sou des prêts de sauvetage de 20 milliards de dollars ⁵²⁵.

En dernier lieu, on a assisté à l'élaboration d'un « plan d'assistance » pour l'Argentine pour une période de quatre ans, dont l'application conditionne très souvent la réalisation des engagements des IFI. En gros, ce programme stipule le respect des prescriptions anciennes, fondées sur les quatre supports de la politique néo-libérale : marchés financiers libéralisés, pouvoirs réduits du gouvernement, privatisation et libre échange ⁵²⁶.

En réalité, le plan de sauvetage du FMI n'a pas permis le décollage économique escompté. Le Fonds a privilégié une politique d'austérité qui est caractérisé par une hausse des taux d'intérêt (qui atteignaient 90 % sur les profits libellés en dollars) afin d'attirer les capitaux étrangers (politique monétaire restrictive) ; mais cette politique apporte un frein à la croissance économique vu que l'on privilégie la stabilité des prix et l'excédent des balances de paiements. Ainsi, le tableau suivant indique l'évolution de la situation économique de l'Argentine depuis la crise à nos jours.

Tableau 12 : Les indicateurs fondamentaux de l'Argentine depuis 2000

⁵²⁴ À noter que le soutien du FMI comprend également les engagements des autres IFI ainsi que des banques commerciales partenaires.

⁵²⁵ Dans un document confidentiel, le Président de la Banque mondiale se déclarait particulièrement fier que le Gouvernement argentin ait opéré des coupes de 3 milliards de dollars dans les dépenses de base pour payer l'augmentation des intérêts. En d'autres termes, le gouvernement cessait de répondre aux besoins intérieurs pour payer les intérêts de ses créanciers, pour la plupart des banques étrangères. Voir Palast (2002). De même, on doit à M. Camdessus les propos suivants : « *L'Argentine a une histoire à raconter au monde : une histoire sur l'importance de la discipline fiscale, des changements structurels, et une politique monétaire rigoureusement maintenue* ». C'était le 1er octobre 1998, au siège du FMI.

⁵²⁶ Le 9 janvier 2001, alors que la capitale de l'Argentine était en flammes, le DG adjoint du FMI, Anne Krueger, a ordonné au nouveau Président argentin, Eduardo Duhalde, de couper encore davantage les dépenses publiques ; tandis que dans la même semaine, le Président américain, George W. Bush, demandait au Congrès américain d'adopter un plan de 50 milliards de dollars pour sortir les États-Unis de la récession. D'où l'interrogation de Stiglitz (2002a) : « les pays du monde en développement ne cessent de demander pourquoi les États-Unis, lorsqu'ils sont confrontés à une crise économique, se prononcent pour des politiques budgétaire et monétaire expansionnistes, alors que quand ils se trouvent, eux, dans la même situation, on exige qu'ils fassent exactement le contraire ».

	2000	2001	2002	2003	2004
Croissance du PIB réel (%)	- 0,8%	- 4,4%	- 10,9%	8,8%	9%
Taux d'inflation	-0,9%	-1,1%	25,9%	13,4%	4,4%
Taux de chômage	16,5%	18,1%	19,6%	15,6%	16%
Déficit budgétaire (en % du PIB)	2,4%	3,5%	- 1,5%	- 2,0%	- 2,0%
Populations vivant en dessous du seuil de la pauvreté (-1\$/j)	17,6%	37%	53%	50%	50%

*

Au vu des ces éléments, on peut prétendre que les interventions du FMI dans la gestion des crises financières ne sont pas à la hauteur des incidents que génèrent celles-ci ; et que ses remèdes sont parfois inadaptés. L'exemple argentin montre bien que si son intervention a permis au pays de conserver son régime de change et assurer à moyen terme les investisseurs, elle n'a pas résolu les problèmes économiques et financiers du pays (chômage, inégalités, dette publique,...). L'aide étant assujettie à l'application des réformes draconiennes, quelquefois contradictoires⁵²⁷, il n'est pas interdit d'augurer des jours encore sombres dans cette zone⁵²⁸.

Il serait toutefois incohérent de prétendre que les actions du FMI en matière de gestion des crises financières sont toujours condamnées à l'échec. En effet, pendant l'hiver 1997, la seconde intervention du FMI en Corée, trois semaines après l'échec de la première tentative, a permis de rassurer les marchés, à restaurer la confiance et à éviter la faillite du pays. Mais si l'on entend cerner les faits dans leur globalité, les enseignements théoriques corrélés aux expériences des crises récentes montrent à quel point le FMI est dépourvu de moyens réels pour gérer efficacement les crises.

Ainsi, cette analyse soulève un autre débat : le fardeau de la dette des PED&E comme facteur d'instabilité financière internationale.

2.1.2.2- Le FMI et la gestion des crises de la dette

Les crises qui frappent récemment la plupart des PED&E proviennent du poids insurmontable de la dette. Mais, à l'origine, elles sont souvent des crises de confiance⁵²⁹. Ainsi, depuis le début des années 1980, le FMI s'est fortement impliqué, en collaboration

⁵²⁷ En effet, alors que le Fonds ne cesse de prôner la « bonne gouvernance », tous les pays pauvres se limitent à appliquer ses programmes, au mépris des aspirations des populations. Comment espérer un pluralisme démocratique dans une telle situation ? L'exemple du Sénégal, qui a élu M. Wade pour son slogan « changement », en fait actuellement la malheureuse expérience : le programme du nouveau président est fort proche de celui de son prédécesseur, puisque le FMI et la BM étaient déjà au chevet du pays depuis le début des années 1980.

⁵²⁸ Même si la le lancement sur les marchés internationaux, le 14 janvier 2005, d'une offre d'échange portant sur les 81,8 milliards de dollars de dette impayée due à ses créanciers privés depuis décembre 2001, qui a recueilli un taux d'acceptation de plus de 70%, augure une restructuration réussie de la dette argentine et une possible accélération du processus de reprise. Ainsi, le ministre de l'Economie a relevé que ces nouvelles données rendaient obsolète l'hypothèse d'une croissance limitée de 4% sur laquelle avait été bâti le budget 2005 et qu'elle devrait donc être progressivement révisée à la hausse.

avec les gouvernements nationaux et la communauté bancaire internationale, dans la gestion de la crise de la dette dans les PED&E. Son action consistait essentiellement à aider les pays débiteurs à formuler des programmes de stabilisation à moyen terme, étayés par d'importants financements sur ses ressources propres, et à faciliter la mise en place de montages financiers regroupant créanciers officiels, banques commerciales et organisations internationales. L'évolution du SFI a exigé d'autres procédés, tels que des ententes à l'amiable avec les créanciers pour faciliter la coordination pour résoudre le problème de la dette ou encore une restructuration complète de celle-ci en cas d'échec de coordination.

Nous examinerons dans ce paragraphe les pratiques du FMI en matière de gestion des crises de la dette sous deux angles différents.

1) L'INITIATIVE EN FAVEUR DES PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS (PPTE), PILOTÉE LE FMI, ET SES LIMITES

Sans prétendre à l'exhaustivité dans la description de cette résolution, nous nous emploierons à examiner ses avantages et ses limites afin d'évaluer sa portée dans les démarches du FMI à garantir la stabilité financière internationale.

L'initiative en faveur des PPTE, comme son appellation l'indique, est un dispositif qui vise l'allègement de la dette à un plus grand nombre de pays dont le processus de développement semble étriqué par le fardeau de la dette⁵³⁰. Fondée sur des programmes d'ajustement et de réforme appuyés par le FMI⁵³¹ et la Banque mondiale, elle vise principalement à ramener l'endettement des pays pauvres à un niveau soutenable afin d'assurer qu'aucun d'eux ne supporte une charge qu'il ne puisse maîtriser. Elle pourrait ainsi concerner actuellement 42 pays, dont 34 en Afrique, pour un coût total de 54 milliards de dollars⁵³². L'évolution de l'initiative ces dernières années a

⁵²⁹ Car un pays qui supporte une dette extérieure trop lourde peut perdre la confiance des marchés financiers et subir les conséquences des perturbations financières.

⁵³⁰ C'était à la suite d'une pétition de 24 millions de signatures (la plus grande de l'histoire) déposée par la coalition *Jubilé 2000*, réclamant l'annulation de 90% de la dette des pays pauvres au cours de l'année 2000.

⁵³¹ L'intervention du Fonds se justifie par le fait que les créanciers ont peu tendance à renoncer à une partie de leurs créances d'eux-mêmes. Il faut toujours l'impulsion d'une tierce partie ; or, le FMI, par sa stature, est l'institution appropriée à assumer cette tâche.

⁵³² C'est en effet une combinaison de deux mesures qui se renforcent réciproquement, à savoir le mécanisme de rééchelonnement de dette et les politiques d'ajustement structurel, avec pour objectif général «ramener à des niveaux soutenables la charge de la dette», et donc sortir du cycle infernal des rééchelonnements. En effet, plusieurs critères ont été définis pour accéder au statut de PPTE : une dette « insoutenable » (rapport du volume de la dette compris entre 200 et 250% du PIB, rapport du service de la dette aux exportations compris entre 20 et 25%) et un PIB annuel par habitant inférieur à 875 dollars. La soutenabilité de la dette est décidée au regard du niveau de deux ratios, celui de la valeur actuelle nette (VAN) et celui du service de la dette: le ratio VAN/exportations doit être compris entre 200 % et 250 % selon le pays, et le ratio service/exportations doit être de l'ordre de 20 % à 25 %. Cf. Fiche technique FMI (2000).

donné lieu à l'initiative PPTTE *renforcé*. Celle-ci a pour objectif de ramener à un niveau supportable la charge de l'endettement extérieur de la plupart des PED&E ; et implique la poursuite des efforts d'ajustement macroéconomique et de réforme des politiques structurelles et sociales ainsi que l'octroi d'un allègement plus substantiel à un plus grand nombre de pays et plus rapidement. Ce qui permet de renforcer les liens entre l'allègement de la dette, la réduction de la pauvreté et la politique sociale ⁵³³ .

Globalement, les avantages de ces dispositifs sont avérés pour les pays ayant atteint leur point de décisions (28 pays en 2005). Pour ces pays pour lesquels un allègement intérimaire a été approuvé, le service de la dette exigible entre 1998 et 2004 a diminué en moyenne de plus de moitié par rapport aux exportations et aux recettes publiques. Ce qui devrait – normalement – contribuer à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie des populations. Ainsi, dans le cadre de leurs récents programmes appuyés par le FMI et la BM, ces pays ont accru notablement leurs dépenses consacrées à la santé, à l'éducation et aux autres services sociaux, et, en moyenne, ces dépenses sont maintenant près de quatre fois supérieures au montant des paiements au titre du service de la dette ⁵³⁴ .

Cependant, s'il est indéniable que ces dispositifs ont eu un impact positif sur les pays lourdement endettés, il n'en demeure pas moins que des problèmes subsistent. En effet, si l'on entend considérer les gains qu'elle procure à la population mondiale, on s'aperçoit facilement qu'elle comporte une certaine désillusion et une complexité, qui risquent d'éloigner tout espoir d'aboutir à une solution fiable au problème d'endettement des pays pauvres. Ainsi, les limites qu'elle comporte peuvent s'illustrer à travers les critiques suivantes ⁵³⁵ .

* Une logique contre-productive : le fait de viser à rendre la dette soutenable (en retenant comme objectif ramener la valeur de la dette à 150% des revenus d'exportation)

⁵³³ Pour bénéficier d'une assistance au titre de l'initiative, un pays doit donc faire face à une charge de la dette insupportable, hors du champ des mécanismes d'allègement de la dette traditionnellement disponibles, s'engager pour des réformes et mener une politique économique avisée dans le cadre des programmes appuyés par le FMI et la BM, formuler un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) basé sur un vaste processus participatif (une stratégie intérimaire suffit pour engager le processus). Le processus comporte trois phases : la phase de diagnostic, celle intérimaire et l'autre finale. La première phase consiste à effectuer une analyse de viabilité de la dette pour déterminer les besoins d'allègement du pays concerné. Si, après application des mécanismes classiques d'allègement de la dette, le ratio de la dette extérieure aux exportations (parfois, le ratio de la dette aux recettes budgétaires) dépasse un seuil donné, le pays peut être admis à recevoir une aide au titre de l'initiative. Lorsqu'un pays a accompli des progrès suffisants vers la satisfaction des critères retenus, les CA respectifs du FMI et de la BM décident officiellement de l'admissibilité du pays et la communauté internationale s'engage à ramener la dette au seuil de viabilité. C'est ce que l'on appelle le point de décision. La seconde concerne la phase de la réduction intégrale et irrévocable de la dette au titre de l'initiative PPTTE. Le pays doit donc continuer de donner la preuve qu'il exécute comme il convient les programmes soutenus par le FMI et la BM. Sa durée dépend : i) de l'exécution satisfaisante des réformes fondamentales convenues au point de décision ; ii) du maintien de la stabilité macroéconomique et iii) de l'adoption et de l'exécution pendant un an au moins du DSRP. Enfin, lorsqu'un pays a satisfait à ces critères, il peut atteindre son point d'achèvement. Les créanciers doivent alors lui accorder l'allègement intégral promis au point de décision.

⁵³⁴ Cf. Fiche technique FMI (2005).

ne constitue pas une mesure de redressement fiable et équitable. Car, en excluant les pays ayant une dette soutenable (le cas du Sénégal,...) on incite au laxisme en matière d'endettement.

* Les critères d'éligibilités serrés (tel que la bonne gouvernance) et leur caractère géopolitique⁵³⁶ : limitent le nombre des pays éligibles (38 pays en 2005)⁵³⁷ et réduisent la part de la dette susceptible d'être annulée (environ 15% de l'ensemble des PPTÉ). Et étant donné que 80% des pauvres vivent dans douze pays (Inde, Chine, Brésil, Nigeria, Indonésie, Philippines, Ethiopie, Pakistan, Mexique, Kenya, Pérou et Népal) ne faisant pas partie de la liste des PPTÉ, les bénéficiaires de l'initiative seraient loin d'être globaux.

* Des conditionnalités économiques contre-productives : les réformes économiques exigées par l'initiative, baptisées le « cadre stratégique de lutte contre la pauvreté », étant fondées sur le Consensus de Washington, à l'instar de celles des PAS, il n'y a aucune garantie que cette résolution permettrait une sortie de la spirale de la dette⁵³⁸.

* Le manque d'engagement financier de la communauté internationale et des IFI (moins de 4 milliards de dollars sont réunis en 2003) annonce la difficulté que comporte le financement de ce type d'action à caractère universel⁵³⁹. Ainsi, le FMI se limite à échanger de vieilles créances contre de nouveaux prêts à faibles taux d'intérêt⁵⁴⁰; tandis que la BM, lorsqu'elle renonce à une créance, se rembourse par le biais d'un fonds fiduciaire alimenté par ses Etats membres sous forme de prêts. Il ne s'agit donc pas d'annulation, mais de refinancement de vieilles créances – impossibles à rembourser.

* Des projections de « soutenabilité » irréalistes : car la « soutenabilité » de la dette, telle que définie par les IFI, ne garantit pas à la population l'accès aux besoins fondamentaux (santé, éducation,...)⁵⁴¹. Les projections à moyen terme du FMI en la matière semblent discutables. Par exemple, le Fonds projecture jusqu'en 2019 une

⁵³⁵ Celles-ci sont la synthèse d'un ensemble d'études faites par différents observateurs et organismes, dans les milieux universitaires et de groupements de la société civile, tels que le Centre de Recherche et d'Information pour le Développement (CRID), le Comité pour l'annulation de la dette du Tiers Monde (CADTM), la CNUCED, etc. dont la pertinence semble reconnue par le FMI et la BM.

⁵³⁶ En effet, les critères sont parfois arbitraires dans la mesure où des pays « amis » des grandes puissances (Ouganda,...) se voient favorisés et sélectionnés parmi les PPTÉ et d'autres exclus (Soudan,...) pour leur attitude hostile sur l'échiquier international.

⁵³⁷ Et seulement 8 sont parvenus au point d'achèvement du processus, en 2004 : le Bénin, la Bolivie, le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, la Tanzanie et l'Ouganda.

⁵³⁸ Voir *infra*, p. 333.

⁵³⁹ Alors que le coût total de l'aide à apporter aux pays admissibles est estimé à environ 54 milliards de dollars. Les créanciers bilatéraux devraient contribuer à hauteur de la moitié. Le reste proviendra de créanciers multilatéraux.. Des contributions additionnelles devraient être apportées par les pays membres.

⁵⁴⁰ Mais le FMI y contribue actuellement par les revenus de placement du produit net des ventes d'or hors marché de 1999 qui ont été déposés au fonds fiduciaire, dans le cadre de FRPC - PPTÉ du FMI.

augmentation annuelle du prix du coton de 9%, pour le Mali⁵⁴², alors que la baisse sur la valeur du cours mondial représente 50% depuis 1997⁵⁴³.

* Des allègements inertes et insignifiants : ne permettant pas l'annulation des encours des dettes⁵⁴⁴ et portant sur des longues durées (parfois trente ans), la résolution est vaine et sans effets réels sur les problèmes d'endettement. Par exemple, selon les estimations optimistes du FMI, le Mali devra rembourser 16,1 millions de dollars en 2010 pour 19,7 millions de dollars actuellement. La Tanzanie ne verrait son service de la dette diminuer que de 7% dans les meilleurs des cas. De plus, leur échelonnement sur une longue durée, sous forme d'aides annuelles, limite les gains en cas de chocs exogènes (chute des cours des matières premières, sécheresse, crise financière, etc.), pouvant accentuer l'endettement de ces pays.

Au total, ces critiques semblent fondées et attirer l'attention de la communauté internationale. Ainsi, en vue d'accélérer les progrès dans la voie des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) est venue s'ajouter à l'Initiative PPTE, en 2005. L'IADM vise l'annulation de la totalité de la dette des pays ayant atteint le point d'achèvement de l'Initiative PPTE envers trois institutions multilatérales – le FMI, l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale et le Fonds africain de développement (FAfD)⁵⁴⁵. Ainsi, en 2005, 19 PPTE ont bénéficié d'une annulation totale de leurs dettes publiques envers ces trois IFI, dont le montant est estimé à 40 milliards de dollars⁵⁴⁶.

Cependant, l'initiative PPTE, même complétée par l'IADM, n'est pas une panacée contre les crises de la dette. En effet, la gestion des problèmes d'endettement des PED&E exige plus que ces mesures simples, qui ne permettent pas de réduire la pauvreté

⁵⁴¹ Chaque année en Afrique, plus de 38% du budget vont au remboursement de la dette, soient plus que les parts des dépenses de santé et d'éducation réunies. Cependant, selon une analyse du FMI (2005), tel n'est plus le cas dans les 28 pays dont la dette a été allégée au titre de l'initiative. Cela a en effet permis l'accroissement de leurs dépenses consacrées à la santé, à l'éducation et aux autres services sociaux. Cf. Fiche technique FMI (2005).

⁵⁴² Premier pays producteur du coton en Afrique sub-saharienne (3^{ème} mondial), avec 620.000 tonnes de coton graine. Cette filière constitue la majeure partie des exportations du pays.

⁵⁴³ Cette baisse s'explique par les diverses formes de subventions directes qu'accordent les PDs à leurs producteurs de coton, leur permettant de produire à des prix inférieurs aux coûts de production. Voir *infra*, p..... !

⁵⁴⁴ Selon le rapport de l'OCDE (2000), les allègements prendront pour l'essentiel la forme de remises d'intérêts et de dons destinés à financer le service de la dette et non de réductions directes de l'encours de cette dette.

⁵⁴⁵ Pour plus détails sur cette initiative, consulter FMI (2005) : www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/mdrif.htm

⁵⁴⁶ Les 14 pays africains devant bénéficier de l'annulation de leurs créances sont : Bénin, Burkina Faso, Ethiopie, Ghana, Madagascar, Mali, Mauritanie (à titre conditionnel), Mozambique, Niger, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Ouganda et Zambie. S'y ajoutent 4 pays de l'Amérique latine : Bolivie, Guyane, Honduras et Nicaragua. Tous les pays éligibles ont dû prouver qu'ils ont oeuvré pour améliorer leur gouvernance, réduire la corruption et poursuivre ce que les bailleurs de fonds considèrent comme étant des politiques économiques bien fondées.

dans ces pays ou de favoriser leur décollage économique, dont dépend largement la stabilité financière internationale ⁵⁴⁷.

2) D'AUTRES CADRES DE RÉOLUTION CONCERTÉS PAR LE FMI

Les actions du FMI dans la résolution des crises de la dette s'étendent au-delà des pratiques habituelles pour impliquer d'autres dispositifs éphémères qui pourraient permettre la sortie de crise. Ceux-ci concerneraient des possibilités de financements du pays débiteur lors des périodes de cessation de paiement (possibilité de prêts en arriérés du FMI, introduction d'options de *rollover* ⁵⁴⁸ dans les créances, etc.), la possibilité de réduire la dette d'un pays dont il est avéré qu'elle est excessive et un code de bonne conduite qui se veut rassurant pour toutes les parties. Ces démarches, exigeant l'approbation des différentes parties prenantes - les pays débiteurs, les créanciers privés et publics, et notamment le FMI - constitue un outil puissant de résolution - voire de prévention - des crises de la dette.

D'abord, il convient de mettre l'accent sur la proposition de Cohen et Portes (2003) sur le rôle du FMI comme « prêteur en premier ressort » dans le règlement de la crise de la dette. Selon les auteurs, la crise de confiance serait à l'origine de la plupart des crises de la dette provoquant la faillite d'un Etat souverain ⁵⁴⁹. Ils estiment donc que le FMI doit réagir aux prémices des crises et intervenir en amont (en premier ressort), à l'aide des programmes de prêts efficaces et des ressources financières nécessaires pour aider les PED&E à faire face aux crises de confiance ⁵⁵⁰. Ils étayent leur proposition en se référant à l'expérience brésilienne, en 2000, qui a permis à ce pays d'éviter une crise

⁵⁴⁷ Les critiques les plus rudes stipulent que si l'objectif est de résoudre la crise de la dette dans les pays pauvres, ces mesures n'ont que très peu d'impact à CT, et n'en aura aucun sur le LT, en termes de réduction de la pauvreté. Plus néfastes, les conditions inhérentes aux programmes sont telles, qu'elles dépossèdent l'Etat de son pouvoir tout en accroissant les capacités du secteur privé, sans se soucier des conséquences sur les communautés vulnérables. On estime que nonobstant les avantages escomptés, l'Afrique n'est pas près de sortir de sa crise de surendettement où les chiffres sont encore plus déconcertants. Un rapport de la CNUCED (2005) préconise une annulation pure et simple de la totalité de la dette de l'Afrique : [www.unctad.org/Templates/Page.asp?intlItemID=2508&lang=2].

⁵⁴⁸ C'est-à-dire des options de renouvellement dans les instruments de dette (*UDROP : Universal Debt Rollover Option with Penalty*) qui autoriseraient l'emprunteur à reporter le remboursement de sa dette pendant une période déterminée, moyennant le paiement d'un intérêt de pénalité. Cf. Kenen (2001).

⁵⁴⁹ Cohen et Portes (2003) proposent de décomposer l'origine des crises de la dette en trois composantes : crise de confiance, crise des fondamentaux et crise de politique économique. Ils estiment qu'environ un tiers des crises enregistrées durant les années 1990, qui se sont révélées *ex post* des crises de dettes, étaient prévisibles deux ans avant leur explosion du fait de l'existence de *spreads* de taux déjà larges et alors même que l'endettement n'étaient pas encore insoutenable et auraient pu être évitées si des mesures de politique économique avaient été engagées à temps afin de rétablir la confiance et réduire le taux d'intérêt. C'est éventuellement le cas des crises russe et turque. Au fait, les *spreads* indiquent les écarts entre les taux des obligations d'Etat, dus en grande partie à la qualité des fondamentaux économiques et financiers, reflétant la qualité de la solvabilité des Etats. Ainsi, si les marchés croient qu'un pays ne fera pas défaut sur sa dette, il y parviendra (c'est le bon équilibre). Inversement, si les marchés n'y croient pas, le pays n'y parviendra pas (c'est le mauvais équilibre).

d'endettement autrement inéluctable⁵⁵¹. Soulignons que ce « régime d'endettement » a la qualité d'être un outil à la fois de prévention et de gestion de crise, car il permet, d'une part de restructurer la dette et d'agir sur son évolution au niveau d'un pays et, d'autre part d'éviter que l'effet boule de neige ne matérialise et de prévenir la transformation de la crise de la dette en crise systémique⁵⁵².

Cependant, ce rôle de « prêteur de premier ressort » n'a de chance de parvenir que si le FMI dispose de ressources adéquates, permettant de gagner la confiance des marchés⁵⁵³. D'où l'intérêt des réformes engagées depuis quelques années en faveur du doublement du montant (17 milliards de DTS) que pourrait mobiliser le Fonds au titre des AGE et des NAE, pour faire face à une situation exceptionnelle qui menace la stabilité monétaire et financière internationale (Powell, 2001). Autre limite de cette approche, révélée par O. Davanne (2003), évoque la difficulté de définir un bon *spread* sur la dette souveraine⁵⁵⁴. Une autre critique souligne la contradiction entre ce rôle de « prêteur de premier ressort » et les sommes colossales que le Fonds engage pour secourir les pays⁵⁵⁵ (Guillaumont-Jeanneney, 2003). Tandis qu'une certaine position se fait de plus en plus

⁵⁵⁰ Au-delà de l'apport financier, la tâche du Fonds consiste également à inciter les pays à se conformer aux normes internationales exigées par les IFI, telles que les Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace du Comité de Bâle, le Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaires et financières, etc. Cette pratique indique en fait que le pays prendra toutes les mesures nécessaires pour limiter sa dette à un niveau compatible avec ce niveau de taux d'intérêt, excluant ainsi tout emprunt à des taux excessifs, non seulement dans l'immédiat mais aussi dans le futur. En particulier, quand on sait que l'augmentation des taux d'intérêt débiteurs peut vite entraîner la dette dans une logique de boule de neige, qui devient auto-réalisatrice (Williamson, 2002). Au demeurant, le soutien du FMI serait conditionné à la mise en oeuvre de mesures adéquates pour atteindre cet objectif.

⁵⁵¹ En effet, le raisonnement est basé sur la situation du Brésil en 2002 lorsque l'économiste J. Williamson s'est montré favorable à un soutien financier du FMI, d'une somme de 30 milliards de dollars, à ce pays, afin de pallier les doutes des investisseurs sur le caractère soutenable des politiques du prochain gouvernement. Cette action du FMI avait pour but de rassurer les marchés et éviter une crise de confiance (prélude d'une crise financière). Pourtant, elle a bien porté ses fruits, car nonobstant le niveau élevé des *spreads* de taux (2400 points de base), la crise, bien que plausible dans certaines circonstances, n'a pas été effective.

⁵⁵² Il a en effet le mérite d'engager les pays dans une stratégie prudente, qui évite surtout la mauvaise attitude de laisser s'accumuler les problèmes avant de les résoudre, conduisant à une crise de confiance, prélude d'une crise financière. Les mesures correctives qu'il implique permettent à un pays d'améliorer sa réputation ; ce qui lui offre sans doute des avantages sur les marchés internationaux de capitaux.

⁵⁵³ L'explication est qu'une crise de dette souveraine entraîne une externalité négative - à travers la crainte de la défaillance -, qui toucherait généralement de nombreux débiteurs (sinon l'ensemble) qui ont des créanciers étrangers, que ces débiteurs soient eux-mêmes solvables ou non. C'est cette situation qui nécessite une action collective, impliquant toutes les catégories de créanciers et toutes catégories de débiteurs.

⁵⁵⁴ En effet, il suffit que ce niveau soit mal fixé pour que la mauvaise évaluation favorise le surendettement. L'auteur propose de son côté une approche qui permet d'envisager l'assujettissement des crédits souverains internationaux au droit domestique de l'émetteur. De ce fait, il n'y aurait plus de différence juridique entre une obligation d'Etat en monnaie nationale émise au niveau local et celle en devises émises à l'étranger.

affirmer pour dénoncer les opérations de sauvetage de grande envergure du FMI, et préconiser l'implication du secteur privé dans ces actions ⁵⁵⁶.

En second lieu, les « prêts en arriérés » (*lending into arrears*) du FMI, impliquant l'apport financier du Fonds à un pays ayant arrêté les paiements de sa dette envers le secteur privé, constitue un autre instrument de gestion de la crise de la dette ⁵⁵⁷. L'explication est qu'ils permettent aux pays endettés de retrouver la confiance des marchés et d'encourager les créanciers récalcitrants à négocier des restructurations de dettes souveraines. Ils inspirent en effet de la confiance par le fait qu'ils sont assortis de conditionnalités qui imposent au débiteur d'engager des réformes substantielles et de faire preuve d'un comportement convenable. Cependant, accorder un financement à un « débiteur en possession de ses actifs » présente le risque qu'il gaspille ce fonds et que sa situation ne s'améliore point.

De même, en l'absence de mécanisme collectif de résolution des crises de surendettement, il existe une possibilité d'usage des moratoires (*standstill*) qui permettraient à un pays en situation de crise de geler ses engagements externes, d'imposer un contrôle des capitaux et de suspendre le service de sa dette, pendant une certaine période ⁵⁵⁸. Ce laps de temps transitoire offrirait le répit nécessaire pour engager une procédure de règlement de la crise avec les créanciers du pays, à l'abri des conséquences désastreuses d'une crise de change et de sorties de capitaux. L'intervention du Fonds serait de ce fait nécessaire, en émettant son avis sur le bien-fondé d'un moratoire dans un cas donné. Cette intervention contribuerait à légitimer ledit moratoire et découragerait, au moins, l'ouverture d'une procédure judiciaire, notamment si le Fonds devait adopter des lignes directrices préconisant les circonstances dans lesquelles un gel des paiements est justifié. Les conseils du Fonds seraient aussi opportuns à la mise en œuvre du contrôle des changes que nécessite l'application de ce moratoire. Cette option est envisagée simplement dans le but de relancer un processus de coopération avec l'emprunteur et les créanciers ; sans quoi, ces derniers risqueraient de paraître incités à faire usage de solutions unilatérales, ce qui ne pourrait qu'aggraver les crises d'insolvabilité dans les PED&E ⁵⁵⁹.

*

Tout bien considéré, la plupart des propositions, étayées par les leçons de l'histoire de la mondialisation financière, ont insisté sur les avantages, tant pour les débiteurs que

⁵⁵⁵ Rappelons, par exemple, que le FMI est venu au secours du Brésil, en septembre 2002, avec un prêt de 30.4 milliards de \$, dans le but d'éviter la banqueroute totale. De même, le montant de l'aide accordée au Mexique, en 1994, a été de l'ordre de 40 milliards de \$.

⁵⁵⁶ Voir *infra*, p. 253.

⁵⁵⁷ Cette politique vise à permettre aux pays débiteurs qui ont accumulé des arriérés envers des créanciers privés d'accéder aux fonds nécessaires à la mise en œuvre de leurs programmes économiques tout en s'efforçant d'éliminer ces arriérés grâce à un dialogue constructif avec les créanciers.

⁵⁵⁸ Cohen et Portes (2003) proposent, par exemple, une période courte de 3 mois.

pour les créanciers, de la recherche des solutions coopératives négociées pour résorber les problèmes de surendettement. Une condition très aléatoire, du fait qu'elle exige d'impliquer le secteur privé dans la résolution des problèmes d'endettement ou des crises financières d'une manière générale ; car – rappelons-le – la fourniture efficace de tout BCI exige une action collective internationale et l'implication de tous les acteurs. Ce qui est loin d'être assuré ⁵⁶⁰ .

* *

Face à la quasi-impossibilité de prévenir les crises financières, la préservation de la stabilité financière internationale repose sur l'efficacité des dispositifs qui visent à résoudre ces crises, en limitant leurs conséquences désastreuses et leur contagion. Les actions du FMI en la matière sont louables, mais ne constituent pas des solutions parfaites, à la hauteur des enjeux globaux que comporte le phénomène de la stabilité financière internationale ⁵⁶¹ . Des limites pouvant s'expliquer également par des facteurs externes, tels que les vicissitudes qui caractérisent la finance mondiale, limitant ainsi les marges de manœuvre du Fonds ⁵⁶² .

Ainsi, si les analyses antérieures ne permettent pas de trancher sur la question de la capacité du FMI à garantir la stabilité financière internationale, elles enseignent parfaitement qu'il y a beaucoup de conditions à l'affirmation de son rôle comme garant de ce phénomène. Ceci nous conduit à analyser la question de réformes du Fonds.

⁵⁵⁹ Enfin, il convient d'évoquer la proposition de la Banque de France en matière de restructuration de la dette souveraine : le code de bonne conduite. Constituant une solution intermédiaire entre l'approche contractuelle et l'approche statutaire, cette résolution établirait un certain nombre de principes et de bonnes pratiques visant à faciliter l'émergence d'un règlement ordonné des difficultés liées au fardeau de surendettement. Cette procédure offre un plan efficace de résolution de crise et de rétablissement de la soutenabilité de la dette, car elle permet de créer des attentes et des raisonnements partagés convergeant vers la définition d'exigences communes à l'égard des parties concernées. Le rôle du FMI serait de fournir à toutes les parties concernées les éléments d'information nécessaires à l'établissement d'une solution soutenable. Pour une analyse plus ample sur cette procédure, voir Bulletin de la Banque de France (2003).

⁵⁶⁰ Cette question fera l'objet d'une analyse approfondie dans le paragraphe suivante.

⁵⁶¹ Selon Stiglitz (2002a), l'échec du FMI dans la gestion des crises s'explique essentiellement par le fait que les experts du FMI ne pratiquaient pas une science économique juste et que les modèles utilisés étaient démodés et très discordants avec la réalité. Par exemple, des phénomènes économiques tels que la banqueroute et la peur de l'insolvabilité étaient au centre de la crise en Asie Orientale. Mais les modèles macro-économiques utilisés afin d'analyser ces crises n'étaient pas enracinés typiquement en micro fondements, de telle sorte que ces modèles ne prenaient pas en compte les banqueroutes.

⁵⁶² A travers la crise argentine, par exemple, on peut lire l'exacerbation des rivalités inter-étatiques entre l'Europe et les Etats-Unis. Les Américains voient en effet dans cette trouble l'occasion de mettre de côté leurs rivaux du Vieux Continent, et notamment les entreprises espagnoles qui se sont montrées particulièrement performantes au cours des dernières années dans le rachat d'entreprises privatisées ainsi que dans le secteur bancaire. C'est une des raisons pour lesquelles le FMI et Washington étaient favorables à la dévaluation du peso argentin, alors que Madrid s'opposait fermement à cette option, puisque la rentabilité fructueuse des investissements espagnols était justement garantie par la loi de convertibilité.

2.2 - Des limites justifiant des réformes substantielles : analyses et propositions

Les turbulences que subit la finance mondiale depuis deux décennies et leurs conséquences sur l'économie mondiale, corrélées aux menaces que comporte la contagion financière sous l'effet du processus de mondialisation financière, font de plus en plus ressortir les limites des dispositifs visant à stabiliser le SFI. Cette donne, parfaitement illustrée par les récentes crises financières, a révélé les déficiences du SFI et a soulevé un débat sur le rôle et l'architecture des IFI, en particulier du FMI, dans l'entreprise de stabilisation financière internationale.

Ainsi, à la lumière des approches relatives aux BCIM, nous pourrions analyser ces limites, à travers les critiques dont fait l'objet le FMI depuis ces dernières années, et dont certaines sont dorénavant reconnues par l'institution de Bretton Woods elle-même ⁵⁶³ (2.2.1). Ce qui a du reste servi de fondements aux propositions de réformes (2.2.2).

2.2.1 - Des critiques souvent adressées au FMI . . .

Depuis la fin des années 90, notamment après l'avènement de la crise asiatique de 1997, les IFI - en particulier le FMI - font l'objet de plusieurs contestations, qui émanent aussi bien des milieux universitaires, gouvernementaux, que, de façon générale, de l'opinion publique, à l'échelle mondiale. Les reproches faits au FMI sont multiples et varient selon les aspirations des ses détracteurs ⁵⁶⁴. Cependant, dans un souci d'instrumentalisme, nous examinons brièvement ⁵⁶⁵ deux problèmes essentiels : les dysfonctionnements du FMI, reflétés par la nature désuète des ses statuts et un problème de légitimité et d'aptitude (2.2.1.1) ; et l'incohérence de certains instruments et modes d'actions, liée à la vision étroite du FMI de certains sujets de l'économie (2.2.1.2). Malgré leur pertinence, ces jugements se heurtent tout de même aux ripostes du FMI dont la prise en compte conduira à affiner les propositions de réformes.

2.2.1.1 - Les dysfonctionnements institutionnels du FMI entravent-ils ses actions en matière de stabilité financière internationale ?

Selon l'approche réaliste des relations internationales, les défaillances des institutions internationales seraient dues à leur incapacité à préserver équitablement les intérêts

⁵⁶³ En effet, suite à sa nomination comme DG du FMI, Horst Köhler estimait que « les appels aux changements étaient justifiés, non seulement parce que l'environnement dans lequel se meut le Fonds a subi des changements radicaux - notamment l'accroissement du volume des échanges financiers, porteur de volatilité et donc aussi de crise -, mais aussi parce que le Fonds a commis des erreurs. En particulier, le Fonds n'a pas été suffisamment attentif aux mutations à l'intérieur des marchés financiers globaux et à leurs répercussions sur le système des taux de change et sur les secteurs financiers nationaux ». Cf. Köhler (2000).

⁵⁶⁴ Notons que la nature des critiques à l'égard des IFI en général et du FMI en particulier n'est pas étrange ; mais c'est l'ampleur et la vigueur des contestations, depuis quelques années, qui semblent singulières.

⁵⁶⁵ Car les principales critiques seront reprises dans les propositions de réformes.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

communs de toutes les nations qui les constituent, et donc à leur sujétion en faveur des grandes puissances étatiques et des principaux contributeurs en leur sein. Ainsi, au sujet du FMI, nous pourrions examiner ces imperfections à travers les principales critiques portant sur le fonctionnement du Fonds (missions, mode de représentation et de l'actionnariat, transparence et responsabilisation, etc.) et leurs conséquences sur la prévention et la gestion des crises financières, qui contrarient ses efforts en matière de stabilité financière internationale, et ce, à la lueur des approches relatives aux BCIM. Les tableaux suivants, construits à partir des références indiquées, synthétisent ces éléments de façon à tirer des enseignements pouvant servir aux propositions de réformes.

Thème	Principales critiques	Conséquences	Recommandations
Missions	Le FMI est perçu comme un organisme de surveillance et de contrôle plutôt que de coopération.	Manque de confiance des pays émergents et en développement.	Clarifier les missions et renforcer la coopération.
	Le FMI est accusé de promouvoir une approche néolibérale.	Controverses sur les politiques économiques recommandées.	Revoir les programmes de conditionnalité.
Mode de représentation et d'actionnariat	Le FMI est dominé par les pays développés.	Manque de représentativité.	Reformer le système de quotas.
	Le FMI est accusé de ne pas tenir compte des intérêts des pays en développement.	Manque de transparence et de responsabilisation.	Renforcer la transparence et la responsabilisation.
Transparence et responsabilisation	Le FMI est accusé de ne pas divulguer suffisamment d'informations.	Manque de confiance des pays émergents et en développement.	Renforcer la transparence et la divulgation d'informations.
	Le FMI est accusé de ne pas être suffisamment responsable.	Manque de confiance des pays émergents et en développement.	Renforcer la responsabilisation.
Prévention et gestion des crises financières	Le FMI est accusé de ne pas avoir suffisamment anticipé les crises financières.	Manque de confiance des pays émergents et en développement.	Renforcer les capacités de surveillance et de prévention.
	Le FMI est accusé de ne pas avoir suffisamment soutenu les pays en crise.	Manque de confiance des pays émergents et en développement.	Renforcer les capacités de gestion des crises.

Tableau 13 : Analyse sommaire des principales critiques concernant les dysfonctionnements du FMI

Source : l'auteur

2.2.1.2 - La vision dogmatique du FMI explique-t-elle son échec à garantir la

vertu de la loi du droit d'auteur.

stabilité du SFI ?

Il est souvent reproché au FMI d'avoir une vision dogmatique et simpliste concernant certains sujets de l'économie. Ce qui explique, selon les partisans de cette critique, son incapacité à prévenir les crises financières ou à les gérer correctement de manière à assurer la stabilité financière internationale. Le tableau ci-dessous examine ces critiques.

Thème	Principales critiques	Reponses
1. Vision dogmatique et simpliste	Le FMI est accusé d'imposer une vision unique et simpliste de l'économie, sans tenir compte des spécificités nationales et des contextes locaux.	Le FMI reconnaît que son approche est simplifiée et qu'elle ne peut pas prendre en compte toutes les nuances des économies nationales. Cependant, elle considère que cette simplification est nécessaire pour établir des standards internationaux et pour faciliter les comparaisons.
2. Incapacité à prévenir les crises financières	Le FMI est critiqué pour ne pas avoir pu anticiper ou prévenir les crises financières majeures des années 1990 et 2000.	Le FMI soutient que les crises financières sont le résultat de facteurs complexes et imprévisibles, et que son rôle est de surveiller les risques et de fournir des conseils préventifs, plutôt que de garantir l'absence de crises.
3. Gestion des crises financières	Le FMI est accusé d'être intervenu trop tardivement ou de ne pas avoir agi de manière adéquate lors de crises financières.	Le FMI affirme que son intervention est basée sur des critères stricts et qu'elle vise à stabiliser les marchés et à restaurer la confiance, plutôt qu'à intervenir de manière préventive.
4. Impact des programmes de réformes	Les programmes de réformes imposés par le FMI sont accusés d'avoir entraîné des conséquences négatives, telles que la perte d'emplois et la réduction des services sociaux.	Le FMI soutient que les programmes de réformes sont nécessaires pour assurer la stabilité financière et à long terme, et qu'ils ont permis de réduire la dette et d'améliorer la croissance économique.
5. Transparence et responsabilité	Le FMI est critiqué pour un manque de transparence et de responsabilité dans ses opérations et ses décisions.	Le FMI a mis en place des mécanismes de transparence et de responsabilité, tels que la publication de rapports détaillés et la tenue de consultations publiques.

Tableau 14 : Analyse sommaire des principales critiques relatives à la vision dogmatique du FMI

Source : l'auteur

Il ressort de l'examen de ces deux tableaux (13 et 14) que l'échec de garantir la stabilité financière internationale est en grande partie dû à la complexité de celle-ci qu'aux défaillances de l'institution de Bretton Woods qui en a la charge. Laquelle complexité s'explique par le fait qu'il n'existe pas en matière de gestion macroéconomique et financière le genre de disciplines multilatérales qui existent - par exemple - pour le

commerce international. Cette dissemblance s'interprète par la nature spécifique de la stabilité financière internationale. Rappelons en fait que cette dernière est considérée comme BCI par effet de mimétisme, c'est-à-dire à travers l'internalisation des externalités (négatives) de l'instabilité financière internationale. Or, de façon plus générale, on est plus enclin à coopérer dans un contexte d'externalités positives que dans celui d'externalités négatives (Andreoni, 1995a).

Cependant, si l'efficacité du FMI ne peut pas être mise en cause par la fréquence des crises financières qui révèlent cette instabilité, on lui reprochera inévitablement de ne pas avoir vu venir les troubles ou d'avoir manqué d'en atténuer les ravages ; car il est de son devoir originel de prévenir les crises et de stabiliser le SFI. Il n'échappera pas non plus à la critique d'avoir soutenu des dogmes⁵⁶⁶ qui semblent de nos jours profondément remis en cause, à la fois théoriquement⁵⁶⁷ et empiriquement⁵⁶⁸. D'où, la manifestation d'un diagnostic quasi-consensuel sur l'inaptitude du FMI à garantir la stabilité financière internationale et la nécessité des réformes radicales pour maîtriser les effets de la globalisation.

2.2.2 - . . . aux propositions de réformes concrètes

Les crises financières à répétition de la fin des années 90 - notamment celle asiatique - avaient lancé les débats autour de la réforme du SFI. Le champ de cette réforme, qui a fait l'objet de réflexions aussi bien dans les milieux universitaires qu'au sein des IFI et des gouvernements, est extrêmement vaste. Ces réflexions ont débouché sur plusieurs propositions, visant essentiellement à rendre les économies nationales et le SFI moins sujets aux crises. Elles s'efforcent aussi de réduire la gravité et la durée de celles qui se produisent.

La plus notoire de ces propositions est celle qui envisage l'institution d'une nouvelle architecture financière internationale (AFI). Elle vise en effet l'amélioration du fonctionnement des marchés financiers internationaux, à travers le renforcement des marchés financiers des PED&E, l'affermissement de la place des IFI pour répondre aux besoins de l'évolution du SFI, la révision de la position du secteur privé dans l'environnement financier international en vue de son implication dans la résolution des crises.

L'objectif dans ce paragraphe est de montrer que cette tâche constitue une réponse judicieuse en matière de stabilité financière internationale, mais inefficace, dans la mesure où elle ne s'inscrit pas dans une vision globale, permettant d'impulser l'action collective internationale qu'exige la réalisation de ce BCI *spécifique* (2.2.2.1). Ce qui évoque la nécessité d'améliorer la structure du FMI pour en faire une « super-institution » mondiale

⁵⁶⁶ Tels que le *currency board*. Voir *supra*, p. 227.

⁵⁶⁷ Sur les limites des modèles retenus par les institutions de Bretton Woods, voir Easterley (2001).

⁵⁶⁸ Au-delà des critiques de Stiglitz (2002) qui dévoilent la mauvaise gestion macroéconomique du FMI en Asie, en Russie et dans la plupart des PED&E, Chavagneux (2003) illustre formellement les limites des stratégies de développement du FMI dans les pays du Sud.

de régulation financière (2.2.2.2).

2.2.2.1- Le bilan de la réforme de l'architecture financière internationale au regard des objectifs de la stabilité financière internationale

L'architecture financière internationale ⁵⁶⁹ (AFI) est aujourd'hui largement contestée : par les gouvernements, du fait de son mauvais fonctionnement, comme en témoigne le caractère répété des crises financières internationales, et par un segment important des opinions publiques qui contestent la représentativité et la légitimité de ses principaux acteurs, en particulier les institutions de BW. Ainsi, plusieurs propositions de réforme ont émergé et visent à déterminer des axes majeurs d'actions et d'amélioration du fonctionnement du SFI, permettant une meilleure prévention des crises financières et garantissant la stabilité financière internationale. L'importance attribuée à celle-ci, en raison de son assimilation à un BCI a-t-elle permis des avancées dans cet engagement ⁵⁷⁰ ?

Eu égard au caractère de BCI *spécifique* assigné à la stabilité financière internationale dans cette étude, nous observerons l'évolution de la réforme de l'AFI et tenterons d'analyser les difficultés subies, et de voir en quoi elles peuvent s'apparenter à celles que subit la fourniture de BCIM. Il sera ainsi question d'analyser les problèmes que pose l'amélioration de la structure et du fonctionnement des marchés financiers, notamment dans les PED&E (1), et d'observer les obstacles dans l'affermissement des efforts du FMI, en matière de stabilité financière internationale, notamment à travers ses embarras à impliquer le secteur privé dans la gestion des crises financières internationales (2).

1) LE RENFORCEMENT DE SYSTÈMES FINANCIERS DES PED&E ENTRE LUCIDITÉ ET TÂTONNEMENT

La réforme de l'AFI implique au préalable la consolidation de l'architecture des marchés financiers dans les PED&E ; c'est-à-dire d'améliorer la structure et le fonctionnement de ces marchés, dont la défaillance favorise l'avènement fréquent des crises financières, faisant d'eux le "berceau" de l'instabilité financière internationale.

Avant d'examiner les difficultés majeures, qui contrarient l'amélioration du fonctionnement de ces marchés, nous proposons de révéler les défaillances qui sont à l'origine de l'instabilité financière dans ces zones et ce, à l'aide de l'analyse des crises

⁵⁶⁹ Rappelons que l'AFI implique l'ensemble des institutions financières, les marchés financiers, les pratiques économiques et financières des pouvoirs publics et des entreprises, régis par un ensemble de règles juridiques, institutionnelles et financières qui articulent leurs rapports au sein du SFI.

⁵⁷⁰ L'édification d'une nouvelle AFI n'indique pas ici de redéfinir la *carte* des IFI ou de créer un nouveau SMI, s'imposant à l'économie mondiale, mais d'améliorer les politiques des gouvernements et la *gouvernance* des marchés internationaux de capitaux et de rationaliser la prévention et la gestion des crises systémiques. Ainsi, la nouvelle AFI ne s'apparente pas à une innovation institutionnelle comparable à ce qui a été réalisé après la conférence de Bretton Woods, en 1944 ; l'objectif est en fait de consolider et d'étendre parmi les PED&E l'architecture des systèmes financiers des pays industrialisés. Cf. Cartapanis *et al* (2003).

financières qui y prennent leur source. Cela permettra de mieux appréhender la nature des obstacles dans ce domaine.

Tableaux 15 : Les imperfections des marchés émergents à la lueur de l'analyse des crises financières récentes

Source : l'auteur

Remarque : L'ordre de déclenchement ou de profondeur des facteurs est fourni à titre indicatif et n'est donc pas très déterminant, car elle n'a pas l'objet d'examen formel.

Cet examen des sources des récentes crises financières dans les marchés émergents⁵⁷¹ nous permet d'identifier les faiblesses de ces économies, dont la résolution sert largement la réalisation de la stabilité financière internationale. En effet, il ressort de

⁵⁷¹ Nous nous sommes référés à un certain nombre de travaux pour analyser les crises financières récentes qui permettent de révéler les faiblesses des marchés émergents ; il s'agit, entre autres de : Lindgreen *et al* (1996) ; Delhaise (1998) ; Goldestein (1998) ; Lane *et al* (1999) ; Drouin (2001) ; RSF (2002) ; Stiglitz (2002) ; etc.

cet essai que le renforcement des systèmes financiers dans ces pays requiert, au préalable, l'établissement des grands équilibres macroéconomiques à travers l'adoption des politiques monétaires, financières et budgétaires saines et fiables. Ceci permettra de mieux accompagner la libéralisation financière, qui, nonobstant ses coûts, permet de faciliter l'approvisionnement des marchés en liquidités suffisantes et une meilleure allocation des ressources. Il est également indispensable d'adopter des mesures permettent de garantir une infrastructure financière robuste afin d'échapper aux vulnérabilités induites par la libéralisation financière et de continuer à bénéficier de ses gains collectifs. Ceci témoignera du caractère de BCI assigné à la stabilité financière internationale.

L'existence d'un cadre macroéconomique satisfaisant comme préalable

D'après les modèles des crises de première génération⁵⁷², une crise financière peut se prévoir à partir de la dégradation régulière des variables fondamentales de l'économie (fort déficit budgétaire ou de la balance courante, taux d'inflation élevés,...). En effet, avec la libéralisation des marchés financiers, les investisseurs institutionnels sont particulièrement attentifs aux taxinomies des pays sur la base de la fiabilité de leurs marchés et leurs systèmes financiers⁵⁷³; celle-ci guidant en effet leurs intuitions et orientations d'investissement. L'existence d'un cadre macroéconomique satisfaisant constitue en effet le meilleur dispositif pour assurer la stabilité financière dans un pays⁵⁷⁴. Le FMI agit diligemment dans ce sens, en prescrivant aux PED&E l'application des bonnes politiques macroéconomiques et l'amélioration de leurs politiques de réglementation financière. Celles-ci conditionnent d'ailleurs l'accès aux prêts du Fonds et aux liquidités internationales en quantité suffisante – s'ils sont victimes d'une contagion in-discriminée ou d'une crise provoquée par des chocs importants de leurs termes de l'échange.

Ainsi, l'adoption des politiques macroéconomiques saines et crédibles implique précisément : des politiques structurelles cohérentes ; une politique monétaire visant un taux d'inflation bas et stable; un régime de change adapté à un cadre macroéconomique viable ; le maintien des déficits et de l'endettement du secteur public à un niveau soutenable.

Pourtant, à analyser de près, peu de succès s'observent dans chacun de ces domaines. D'abord, l'adoption des politiques structurelles cohérentes exige l'élaboration d'un programme d'assainissement comportant l'amélioration de la politique fiscale dans le but de renforcer la perception des impôts et de dégager un excédent budgétaire à affecter à la restructuration financière. Or, la tendance dans les PED&E est d'adopter des

⁵⁷² Voir *supra*, p. 172.

⁵⁷³ Rappelons que le système financier d'un pays comprend les banques, les bourses de valeurs mobilières, les fonds de pension, les assureurs, la Banque centrale et les instances de réglementation nationales ou plus globalement toutes sociétés et institutions qui constituent le cadre permettant d'effectuer les opérations économiques et de canaliser l'épargne vers l'investissement.

⁵⁷⁴ La stabilité des marchés en dépend en grande partie.

politiques budgétaires procycliques, avec des dépenses excessives lorsque l'économie et les recettes fiscales sont en pleine expansion (Frankel, 2003). Ce qui manque effectivement de rationalité dans la gestion budgétaire. Il convient de mener une politique budgétaire anticyclique afin de faire face aux chocs qui pourraient affecter leurs économies, et d'éviter d'opérer des coupes claires, dans les phases de récession, qui ne font qu'aggraver le ralentissement économique.

De même, la fiabilité de politique monétaire conduit à adapter au régime de change la gestion des taux d'intérêt intérieurs de façon à éviter une forte volatilité du taux de change et à maintenir un taux d'inflation bas et stable. Ce qui signifie que la politique financière doit s'appuyer sur une restructuration générale du secteur bancaire et financier, ainsi que sur l'amélioration du cadre institutionnel et réglementaire.

Quant à la conformité des régimes de changes, force est de constater que la diversité des économies des PED&E est telle que toute tentative d'établir les « meilleures pratiques » dans ce domaine risque de manquer de conformité. Si bien qu'on assiste à un large éventail de régimes de change proposés, qui va de la parité fixe très rigide au flottement assez libre en passant par de nombreuses variantes. En effet, l'accent est souvent mis sur l'opportunité des taux de change flottants comme instrument efficace contre les tentatives spéculatives ; de même que beaucoup de dysfonctionnements seraient liés à une politique de change fixe trop rigide dans la plus part de ces pays⁵⁷⁵. Cependant, le flottement libre de la monnaie, dans un PED ou émergent, risque parfois de miner la confiance en la valeur de celle-ci, tant au pays que sur les marchés mondiaux. Il n'existe donc pas de règle uniformément applicable en ce qui concerne les régimes des taux de change pour les économies de PED&E. La plupart de ceux-ci, qui ne participent activement au marché mondial des capitaux peuvent décider de ce qui est dans leur intérêt. Au demeurant, depuis la crise argentine de 2001, le FMI montre une certaine réticence à intervenir sur les régimes de change, qui relèvent de la souveraineté des Etats (Frenkel, 2003)⁵⁷⁶.

Enfin, l'exigence du maintien des déficits et de l'endettement du secteur public à un

⁵⁷⁵ L'exemple argentin corrobore en partie cette idée. Voir *supra*, p. 226.

⁵⁷⁶ Ainsi, sans prétendre un régime de change particulier, des études montrent qu'il est préférable pour les PED&E d'adopter des régimes de changes plus souples, car il est établi que la rigidité du taux de change ou l'arrimage de la monnaie à une grande devise internationale (ou à un panier de monnaies) n'est pas fiable (Fischer, 2001 ; Eichengreen, 2003 ;...). L'explication est que, lorsque des pays omettent de formuler des politiques budgétaires et monétaires et une réglementation adéquates, des chocs économiques, même de faible amplitude, risquent d'exercer des pressions sur la parité fixe. Il se peut alors que les marchés commencent à douter de la volonté (ou de la capacité) des autorités de maintenir la parité fixe et que les investisseurs locaux et étrangers se ruent vers la sortie, provoquant une crise (Cas du Mexique, de la Russie et du Brésil et de l'Argentine, respectivement en 94, 98, 99 et 2001). Beaucoup de ces économies ont été obligées par la suite d'abandonner la parité fixe comme point d'ancrage et d'opter pour un taux de change flexible, souvent assorti de cibles d'inflation. L'analyse des imperfections des marchés des PED&E montre également que certaines crises récentes (notamment celle asiatique de 1997) ont été précédées par un processus de surévaluation des monnaies des pays touchés, qui a fini par dégrader leur compétitivité. Cependant, un point d'ancrage semble nécessaire dans certaines circonstances, car il a l'avantage de favoriser la maîtrise de l'inflation intérieure et de constituer un facteur de convergence dans un cadre régional ou pour une ZMO.

niveau soutenable dans les PED&E serait se tromper de cible. L'explication en est que cela suppose de privilégier le financement par l'émission de titres plutôt que l'emprunt, ainsi que la mise en place d'un dispositif de restructuration de la dette des entreprises de façon à rétablir les flux de financement extérieur. Or, il convient d'apercevoir que ces résolutions ne dépendent pas que des efforts de ces pays, mais aussi de la détermination des marchés et du secteur privé.

*

Au total, on s'aperçoit que le segment de la réforme de l'AFI fondé sur le renforcement des systèmes financiers des PED&E, à travers le soutien d'une politique économique cohérente, appuyant un cadre macroéconomique satisfaisant, est défectueux pour prétendre agir efficacement contre les sources d'instabilité financière. Par surcroît, d'autres problèmes demeurent, car la l'instabilité financière ne s'explique pas uniquement par l'état des fondamentaux macroéconomiques. Les dysfonctionnements induits par la libéralisation hâtive des marchés financiers enseignent la prudence.

b. La libéralisation financière doit être judicieuse

Compte tenu des conséquences de la libéralisation du secteur financier, notamment les risques qu'elle comporte, il convient de relativiser le principe selon lequel la libéralisation financière est pleinement favorable au développement économique partout dans le monde et peut donc s'assimiler à un BCI. En effet, les flux de capitaux internationaux qu'elle implique ont parfois été accompagnés de crises coûteuses, en particuliers dans les pays émergents. D'où, l'intérêt de cette analyse, qui consiste à tirer les enseignements qui s'imposent pour les PED&E en matière de libéralisation financière..

D'abord, il convient de distinguer entre libéralisation du compte de capital⁵⁷⁷ et celle du secteur financier, comme le fait M. Bregesten (2003). La première, estime l'auteur, est beaucoup plus importante pour la croissance et le développement que la deuxième. En effet, le secteur financier peut être ouvert aux participations étrangères, par exemple, sans que l'économie ne soit forcément ouverte aux flux de capitaux. Tout au moins, la libéralisation du secteur financier devrait précéder celle du compte de capital, et les pays dont les institutions financières ne sont pas développées devraient se contenter de libéraliser leur secteur financier pendant une longue période avant d'ouvrir leur compte de capital⁵⁷⁸. L'explication en est que la libéralisation du secteur financier permet l'introduction et la concurrence des banques étrangères et des autres institutions financières sur le marché financier national. Ce qui favoriserait une forte entrée de

⁵⁷⁷ Selon la définition de la Banque de la direction de la BP de la Banque de France, le compte de capital de la balance des paiements d'un pays regroupe les transferts en capital – remises de dettes, pertes sur créances, aide à l'investissement, transferts des migrants – et les acquisitions et cessions d'actifs non financiers et non produits (brevets, marques, droits d'auteurs,...). Si l'on y ajoute le compte financier, celui-ci est structuré selon la nature des capitaux, investissements directs, investissements de portefeuilles (dont les placements dans les titres de participation), produits financiers dérivés, autres investissements et avoirs de réserves (dépôts-crédits, emprunts bancaires – qui ont en commun l'acquisition d'actifs d'un pays par des résidents d'un autre pays.

⁵⁷⁸ C'est ce que la Chine est entrain de faire et les résultats semblent encourageants. Voir l'Observateur de l'OCDE : Etude économique de la Chine [<http://www.oecd.org/dataoecd/51/9/35308753.pdf>].

capitaux étrangers et une augmentation de la liquidité et donc de l'épargne intérieure, débouchant sur la réduction du coût de capital. Cela est à coup sûr favorable à la croissance économique. Quant à la libéralisation du compte de capital, elle implique, d'une manière générale, l'assouplissement des restrictions appliquées aux flux de capitaux franchissant les frontières des pays. Il en résulte normalement un plus haut degré d'intégration financière à l'économie mondiale sous forme d'entrées et de sorties de capitaux plus importantes. Or, sur les avantages de l'intégration financière, il y a une grande différence entre la théorie et la pratique, indiquant que le lien de cause à effet entre la libéralisation du compte de capital et la croissance est, au mieux, peu étroit.

Ainsi, l'un des inconvénients majeurs de la libéralisation du compte de capital et de l'accès aux marchés internationaux de capitaux pour ces pays semble être l'élément procyclique que ceux-ci comportent⁵⁷⁹. D'où l'idée de Bregesten de mettre en place des mesures compensatoires qui aideraient les pays à éviter les crises souvent provoquées par l'inversion des flux de capitaux – comme dans les 90. L'une des ces mesures serait, selon l'auteur, l'introduction d'une grande souplesse du taux de change et de fortes augmentations des réserves en devises⁵⁸⁰. D'autres mesures consistent à garantir la bonne gouvernance, la transparence, la surveillance des banques et du système financier⁵⁸¹, qui doivent nécessairement précéder la libéralisation financière. Les pouvoirs publics peuvent dans ce cas prendre des mesures fiscales ou parafiscales (normes de fonds propres différenciées ou réserves obligatoires non rémunérées) pour décourager une sorte particulière de transaction financière, par exemple une dépendance excessive à l'égard de l'emprunt extérieur à court terme. Le recours à ces instruments, qui font changer les comportements en modifiant les prix relatifs, n'est pas incompatible avec l'objectif ultime de la libéralisation financière.

Eu égard à ces raisonnements, nous retenons que la libéralisation hâtive du secteur financier et du compte de capital pourrait causer de graves problèmes économiques, voire des crises financières et donc nuire à la stabilité financière. De même que, la libéralisation du compte de capital et du secteur financier doit suivre, et non pas précéder, le renforcement du système bancaire et financier (Wyplosz, 1998). Celle-ci doit être considérée comme une étape ultime pour les pays qui sont déjà dotés des structures économiques et financières solides, avec des autorités de supervision efficaces⁵⁸². Le chemin est donc encore long pour la plupart des PED&E et également pour le bon fonctionnement du SFI⁵⁸³.

⁵⁷⁹ En effet, les investisseurs internationaux semblent disposés à leur accorder des prêts en période faste, mais tendent à se retirer lorsque les temps sont durs, amplifiant ainsi les fluctuations macroéconomiques intérieures (Kose et Prasad, 2004).

⁵⁸⁰ Cette idée est d'ailleurs soutenue par Rogoff (2003), qui estime qu'une libéralisation hâtive et prématurée du compte de capital a peut-être contribué à la crise asiatique, mais, si ces pays avaient adopté un système de change souple avant que les turbulences ne se déclarent, la crise n'aurait peut-être pas pris une telle ampleur.

⁵⁸¹ Cette surveillance doit permettre de distinguer les capitaux à court terme, fournis par l'intermédiaire de banques et libellés en monnaies étrangères – qui sont plus risqués et moins productifs – des capitaux à long terme libellés en monnaie nationale et arrivant sous forme d'IDE.

c. La stabilité financière internationale requiert une infrastructure financière robuste dans les PED&E

Les tableaux succincts sur les facteurs des crises financières récentes révèlent bien que la fragilité des systèmes bancaires et financiers (SBF) dans les marchés émergents constitue une source majeure d'instabilité financière. Cette fragilité résulte de la carence de la réglementation et de la supervision prudentielle des SBF. Elle a provoqué des problèmes de liquidité ou d'insolvabilité de certains établissements qui s'aventuraient dans des prises de risques importants à l'insu des créanciers et actionnaires. Au Mexique, par exemple, l'importante déréglementation des SBF⁵⁸⁴, à partir de 1989 (levée de l'encadrement du crédit, déréglementation des taux d'intérêt, privatisation des banques), a favorisé la distribution des prêts (25% par an de 1991 à 1994) en direction notamment d'emprunteurs risqués. Or, cette situation n'a pas été accompagnée d'une mise à niveau des dispositifs de contrôle interne dans les banques et du renforcement du cadre réglementaire et prudentiel indispensable⁵⁸⁵.

D'où l'intérêt apparu de consolider les structures financières dans les marchés émergents afin de prévenir la survenance des crises financières ou à tout le moins en

⁵⁸² C'est ce qui semble ressortir d'une étude du FMI (2003), menée par un groupe d'experts de l'institution et d'éminents chercheurs extérieurs, portant sur les avantages et les risques de la mondialisation financière. Les auteurs (E. Prasad, S. Wei, C. F. Bergsten, J. Frankel, D. Tarullo et K. Rogoff) ont indiqué la nécessité de renforcer les moyens de limiter les risques de la mondialisation et ont formulé deux recommandations pour les PED&E : la nécessité de développer leurs secteurs financiers et de renforcer leurs institutions avant la libéralisation. En outre, dans un rapport intitulé, « Enoncé des principes gouvernant la libéralisation des capitaux dans l'optique d'un amendement aux statuts du FMI » et publié en 1997, le FMI déclare que la libéralisation des mouvements de capitaux est irréversible et favorable à la croissance mais que ce processus n'est pas neutre et qu'il peut provoquer de graves crises financières. Il faut donc s'y adapter et respecter certaines règles.

⁵⁸³ Ainsi, Rogoff (2003) estime que quel que soit le jugement que l'on porte sur le partage des responsabilités concernant les crises financières des deux dernières décennies, les idées fausses concernant les mérites et les inconvénients de la libéralisation des marchés de capitaux abondent. Premièrement, il est tout simplement faux de conclure que les pays dont les marchés de capitaux sont fermés sont mieux protégés contre les crises financières. Certes, les économies relativement fermées de l'Inde et de la Chine n'ont pas gravement souffert de la fièvre asiatique; si elles en ont ressenti les effets, ceux-ci ont été tolérables. Mais il en va également de même pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande, deux pays dont les marchés de capitaux sont pourtant très ouverts. L'explication fournie par l'auteur c'est que les marchés financiers intérieurs très développés de ces pays sont extrêmement bien réglementés. Ce sont les économies qui se situent entre ces deux extrêmes, celles qui ont à la fois des marchés financiers sous-développés et une piètre réglementation – et qui se trouvent surtout dans l'Est asiatique et en Amérique latine – qui sont exposées aux plus graves dangers.

⁵⁸⁴ Constamment soutenue par le FMI. Cf. Cardona et Farnoux (2002).

⁵⁸⁵ De même, en Asie, la vulnérabilité des intermédiaires financiers s'est nourrie de l'augmentation excessive du poids des créances douteuses dans les bilans bancaires. Par ailleurs, c'est l'absence de règles prudentielles en matière de liquidité qui a permis une croissance excessive de l'endettement à court terme des banques, en partie en devises, dont une partie a été re-prêtée à long terme en monnaie locale. Ce qui a entraîné des décalages de maturité entre actifs et passifs bancaires ainsi que des risques de change dont l'ampleur a été sous-estimée par les investisseurs.

réduire la fréquence. La meilleure stratégie pour ce faire était sans doute d'aligner leurs modalités de contrôle et de réglementation sur les normes internationales. Car, l'application de **normes et standards**, qui englobent un ensemble de principes et de pratiques économiques et financiers, reconnus au niveau international, joue un rôle essentiel pour prévenir autant que possible les crises systémiques, atténuer leurs effets, voire aider à les résoudre. En témoigne le tableau 16 suivant qui examine ses avantages sur la stabilité financière internationale..

Tableau 16 : La contribution de codes et standards internationaux à la stabilité financière internationale

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

Domaines	Objectifs	Effets escomptés sur la stabilité financière internationale		Observations : résultats, défis à relever,...
		Prévention des crises	Résolution des crises	
Système d'information efficace	Diffusion des données économiques et financières fiables et exhaustives afin de mieux évaluer la vulnérabilité et les risques encourus	* Ils facilitent le discernement des risques, les décisions d'investissement, permettent d'éviter la contagion in-discriminée et l'alea de moralité	* La connaissance du niveau des réserves ou de la dette à court terme permet de rationaliser les actions de renflouement et d'éviter la propagation des crises	* La nécessité de la transparence est incontestée, mais le défi à relever est de surmonter la réticence des Etats à publier leurs statistiques
Politique économique	Fiabilité de la politique économique et renforcement des procédures de décisions des autorités	* Ils permettent de prévenir la dégradation des fondamentaux macroéconomiques	* Ils facilitent les réformes structurelles nécessaires et la restructuration de la dette	* Le FMI doit veiller à la fiabilité de la politique économique dans le cadre des conditionnalités....
Secteurs bancaire et financier	Renforcement de dispositifs de contrôle interne dans les banques et du cadre réglementaire prudentiel et protection contre les divers risques	* Meilleure allocation des ressources et limitation de l'aléa moral.. * Résistance des SBF à l'instabilité des flux de capitaux	* Ils permettent le meilleur partage du fardeau de la gestion des crises	* Les IFI doivent aider à adopter les principes de Bâle II, en tenant compte des spécificités des PED&E...
Gouvernement d'entreprise⁵⁸⁶ (corporate	Transparence des modes de gestion des entreprises, normalisation des pratiques	* Ils permettent d'éviter les pratiques de mauvaise gestion et des attitudes inconsidérées	* Ils permettent de rationaliser les actions de renflouement et de PDR des autorités	* Le secteur privé doit contribuer à leur mise en place en les intégrant dans ses stratégies

⁵⁸⁶ A noter que le mode de *corporate governance* dans les PED&E est de type rationnel, non fondé sur le marché. Celui-ci se caractérise par une forte concentration du capital, associé à une faible protection légale et réglementaire contre les abus des *insiders* (firmes à caractère familial,...). Son inconvénient majeur est qu'il favorise la concentration des risques en raison de l'absence de « discipline » de marché. Si bien qu'on assiste à des participations croisées entre firmes industrielles et financières, qui favorisent une relation de connivence entre les demandeurs de capitaux industriels et les institutions financières en charge de l'offre de ces capitaux. En Asie du Sud-est, par exemple, les flux de capitaux dans cette situation d'infrastructures institutionnelles peu adaptées à établir des contrats entre les sources de financements externes et les emprunteurs locaux ont favorisé les capitaux courts volatils en raison de l'absence de sécurité permettant de garantir leurs apports sur un plus LT. Cf. Raghuram et Zingales (1998).

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

governance)	comptables,... afin de garantir les règles du marché		monétaires et facilitent l'application des mesures de redressement	d'investissement
Cadre juridique	Renforcement de la réglementation sur les faillites,... afin de garantir la protection des investisseurs	* Ils permettent de stabiliser les investissements (IDE) et d'éviter la perte de confiance et le désengagement soudain des investisseurs	* L'afflux des capitaux facilite la restructuration des dettes et des entreprises	* Un cadre légal approprié pour les faillites d'entreprises, précisant les droits et les devoirs des parties, est facteur propice à la résolution des crises..

Source : l'auteur

Compte tenu des avantages de normes et standards internationaux en matière de stabilité financière internationale, notamment à travers la meilleure diffusion de l'information et l'amélioration des systèmes bancaires et financiers, dont la défaillance constitue dorénavant des sources majeures de troubles⁵⁸⁷, il est clair qu'il faut favoriser leur adoption par les PED&E. Les services du FMI, en collaboration avec d'autres IFI⁵⁸⁸, s'appliquent ainsi avec les autorités nationales compétentes dans cette tâche.

Pourtant, les initiatives visant à encourager l'établissement de normes internationales manquent d'exhaustivité et de coordination, et l'adoption de telles normes est trop souvent contrecarrée par une grave pénurie d'infrastructures et de capacités techniques

⁵⁸⁷ L'amélioration de l'information des marchés et du public en général est *nécessaire* à plusieurs égards. D'une part, la transparence contribue à la croissance, par le fait qu'elle permet d'améliorer de diverses manières les résultats économiques, et, d'autre part, la diffusion des données sur les réserves, la dette extérieure, etc. donne plus de crédibilité aux politiques et pratiques adoptées. Il est en effet avéré que c'est la découverte soudaine de la réalité sur la situation critique des banques et des finances extérieures des pays qui conduit à la perte de confiance des investisseurs et en conséquence à leur comportement de surrection, qui prélude parfois les crises. La meilleure diffusion des données permet donc d'éviter au moins une contagion in-discriminée, car elle informe les marchés financiers, les aide à fonctionner de façon plus ordonnée et efficace. Cependant, la question de la nécessité de l'information parfaite comme facteur de stabilité se heurte à une controverse. D'abord, sans nier qu'un minimum de transparence s'impose pour que les marchés financiers fonctionnent bien, il semble que des exigences de transparence plus sévères sont loin de réduire la fréquence des crises financières et risquent plutôt d'inciter les comptables à faire d'une plus grande « créativité » (Aizenman, 2004). En effet, la vérification du respect des normes est peu précise et parfois coûteuse ; et bien souvent, c'est à la suite de l'éclatement d'une crise que l'on a accès à la « vraie » comptabilité. Cela pourrait enclencher un cercle vicieux, dans lequel des normes plus strictes entraînent une comptabilité plus altérée, une crise révèle de nouvelles lacunes, les normes sont forcément modifiées en conséquences, et ainsi de suite. De plus, la dynamique de transparence fondée sur des critères rigoureux pourrait provoquer une nouvelle forme d'aléa moral ; car les pays jugés plus transparents, en fonction d'indicateurs préétablis par les IFI, étant considérés comme plus sûrs, pourraient s'attendre à un renflouement en cas de crise.

⁵⁸⁸ Notamment la BRI, la BM, le Forum sur la stabilité financière et d'autres agences de normalisation qui travaillent à l'établissement de normes internationales et des lignes directrices internationales dans ces différents domaines.

permettant d'assurer leur application efficace dans les PED&E. Les difficultés révélées dans ce domaine ont porté à l'adaptation de ces normes aux pays plutôt que leur transplantation pure et simple. Ce qui pourrait naturellement générer des décalages dans la modernisation des structures financières dans ces pays et accentuer les discontinuités institutionnelles et juridiques entre les espaces nationaux. Cette situation semblerait tout de même insatisfaisante à un moment où le secteur privé de nombreuses économies en développement et émergentes (banques et entreprises) est étroitement inséré dans les marchés internationaux.

Les défis à relever sont toujours énormes : doter les pays des dispositifs de supervision plus efficaces⁵⁸⁹ ; assurer la diffusion plus libre et plus rapide des données financières vers les marchés ; aider les pays à l'adoption d'un cadre réglementaire permettant de mieux gérer le risque⁵⁹⁰ ; accompagner l'ouverture à la concurrence des industries de services financiers dans ces pays⁵⁹¹ ; etc.

*

Certes ces mesures peuvent s'avérer utiles pour renforcer la stabilité financière dans les PED&E, mais l'expérience a montré que des recommandations ne suffisent pas à ces pays pour faire face aux déséquilibres économiques et financiers. Leurs choix correctifs et leurs marges de manœuvres sont très limités en raison de la fragilité marquée de leurs systèmes financiers et la vulnérabilité importante de leurs économies aux chocs exogènes⁵⁹². Ces problèmes ne pouvant être résolus miraculeusement, la démarche de renforcement des systèmes financiers dans cette zone est un travail de longue haleine et s'inscrit dans une démarche globale, visant à répondre aux nouvelles données du SFI. Ainsi, Eichengreen (2003) estime qu'il n'existe aucun remède miracle au problème de la fragilité financière dans les marchés émergents et ce problème ne peut être résolu qu'à travers un processus fondamental du développement économique et financier. Ce qui implique en outre de mieux considérer le problème d'endettement, qui entrave sans doute

⁵⁸⁹ Pour ce faire, il est indispensable de renforcer le pouvoir des superviseurs nationaux (tel qu'une BC) et les rendre plus indépendants des institutions financières qu'ils sont chargés de superviser. Cela permettra un partage clair des responsabilités et d'éviter une situation de collusion (ou de corruption) entre superviseurs et supervisés, qui contribue souvent à la perte de confiance des investisseurs à l'égard des institutions financières.

⁵⁹⁰ Ce qui nécessite des procédures de « contrôle interne » efficaces. Or, ce cadre fait défaut dans un grand nombre de PED&E.

⁵⁹¹ Car, l'internationalisation systèmes bancaires et financiers est parfois conçue comme un moyen de relancer le processus du développement financier.

⁵⁹² Les PED&E ont peu de choix correctifs pour faire face aux déséquilibres économiques et financiers. Par exemple, lors d'un choc économique, un relâchement de la politique monétaire ne fait qu'aggraver le problème de soutenabilité de la dette pour les banques et les entreprises dont la dette est libellée en devises étrangères. Tandis qu'un durcissement exagérée de la politique monétaire suscitera des problèmes aigus, étant donné l'asymétrie des échéances apparaissant sur les bilans des banques et des entreprises. Un relâchement de la politique budgétaire est totalement envisageable, puisque les investisseurs désirent que la confiance soit instaurée, tandis qu'un resserrement de la politique budgétaire afin de réduire le déficit financier ne fait que diminuer davantage les perspectives de croissance en faisant baisser la demande globale.

ce processus.

2) L'ÉCHEC DU FMI À IMPLIQUER CORRECTEMENT LE SECTEUR PRIVÉ DANS LA GESTION DES CRISES

La situation nouvelle où les marchés internationaux de capitaux sont devenus le principal mécanisme de régulation des courants internationaux de ressources ainsi que le poids énorme des capitaux privés dans cette composante soulève la question d'implication du secteur privé en matière de stabilité financière internationale. En effet, le poids et le caractère volatil des capitaux privés, ont révélé la difficulté à gérer les crises systémiques, qui se traduisent souvent par des sorties massives de capitaux⁵⁹³. Dans ces circonstances, le FMI ne semble pas à même de les gérer seul, affectant ainsi sa tâche de garantir structurellement la stabilité financière internationale. D'où l'émergence d'une idée qui désapprouve le principe de recours fréquent aux financements de la communauté internationale - pilotés par le FMI - et préconise le partage équitable du fardeau de la crise entre les pays débiteurs et le secteur privé créancier.

Si tout le monde est d'accords sur le principe, le consensus fait défaut sur la façon de conduire les comportements des secteurs privé et public dans le règlement des crises. En effet, certaines propositions intègrent les conditions de production de BCIM, en s'appuyant sur la coopération et la participation collective ; tandis que d'autres comptent sur des fondements techniques et pragmatiques. Dans un cas comme dans l'autre, le but est unique : limiter le risque d'aléa moral inhérent à ce type d'opération susceptible d'être anticipé, aussi bien par les agents privés que par des emprunteurs souverains *too big to fail*⁵⁹⁴.

Dans le but d'élucider l'action du FMI dans ces tentatives, nous nous limitons ici à examiner deux interrogations soulevées : d'une part, ne convient-il pas d'instaurer une *procédure de faillite souveraine (bankruptcy approach)* par laquelle, à l'image des entreprises, les Etats qui ne pourraient plus faire face à leurs engagements financiers seraient traduits devant un tribunal des faillites réservé aux pays et aux gouvernements (Krueger, 2001) ?; d'autre part, quel doit être le degré de responsabilité et d'implication que les créanciers privés devront assumer dans la résolution des crises ?

La réponse à cette double interrogation constitue le socle des mécanismes d'implication du secteur privé à la tâche collective de préservation de la stabilité financière internationale⁵⁹⁵.

⁵⁹³ Par exemple, lors de la crise asiatique de 1997, les sorties nettes de capitaux provenant des cinq pays les plus touchés (la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie, les Philippines et la Corée) ont dépassé en quelques mois les 100 milliards de dollars, soit environ 10% de leur PIB agrégé (Pesenti and Tille, 2000).

⁵⁹⁴ L'expression vient de l'idée que le risque souverain n'existait pas (les Etats ne font pas faillite), qui a été source d'un aléa moral conduisant à un excès de prêts aux PED&E et qui porte en partie la responsabilité de la crise de la dette.

⁵⁹⁵ Pour une analyse détaillée sur les différentes propositions dans ce domaine, voir tableau **xx** dans les annexes.

Le reniement de la proposition Krueger (FMI) révèle un autre obstacle à la réforme de l'AFI

La proposition de Anne Krueger, baptisée SDRM, pour *Sovereign Debt Restructuring Mechanism*, vise à restructurer la dette souveraine à l'aide d'un mécanisme de cessation de paiements pour les créances d'un Etat à l'échelle internationale, qui serait analogue aux régimes nationaux. Inspirée du chapitre 11 du Code américain de faillites, cette procédure de faillite souveraine (*bankruptcy approach*) consiste à élaborer des règles de négociation des dettes publiques, afin de trouver une issue ordonnée de la crise, permettant de "resolvabiliser" le pays défaillant et de lui rendre accès aux marchés, au moyen d'un accord qui répartit équitablement les efforts, entre l'ajustement économique du débiteur et les concessions financières des créanciers⁵⁹⁶. Elle permettait de dépasser limites de la méthode désuète de restructuration des dettes souveraines, fondée sur l'interaction réglée du FMI, des pays en défaut et des différentes classes de créanciers : le Club de Paris, réunissant les prêteurs publics, et les Clubs de Londres représentant les banques commerciales⁵⁹⁷. En effet, l'absence de structure de négociation, impliquant les multiples investisseurs, et la diversité des contextes juridiques régissant les contrats de dettes, rendaient difficile la définition d'une nouvelle règle d'action collective résorbant les crises de paiements souverains.

Cette version de la proposition Krueger s'assimile à un système de production de BCI au regard des multiples avantages qu'elle comporte pour la régulation des systèmes de paiement souverains et, par conséquent, pour la stabilité financière internationale. Parmi ces avantages, on cite le fait qu'elle assure la pérennité des transactions et permet de contrôler les risques d'aléa moral sur toutes les parties, qui doivent chacune supporter les conséquences d'éventuelles décisions aventureuses (investissements trop inconsidérés et politiques économique imprudente, respectivement). Car, une procédure trop déséquilibrée en faveur de l'une ou de l'autre des deux parties risquerait d'entraîner son rejet. Néanmoins, elle a fait l'objet de maintes critiques émanant de l'administration américaine, mais aussi du secteur privé, principal créancier concerné de dettes souveraines, ainsi que de plusieurs pays émergents⁵⁹⁸ (tels que le Mexique et le Brésil). Parmi celles-ci, on retient les limites de l'analogie entre la défaillance d'une entreprise et

⁵⁹⁶ Avec l'idée de la création d'un tribunal international indépendant pour arbitrer les différends entre pays débiteur et créanciers privés et entre ces derniers, vérifier la valeur des créances et surveiller le traitement équitable des différentes classes de créanciers. Cette proposition a été faite aussi par Joseph Stiglitz, assortie de la recommandation d'une totale indépendance de ce tribunal du Fonds, car il ne doit pas être sous influence politique. Le *Sovereign Debt Resolution Forum* avait été conçu à cet effet..

⁵⁹⁷ Regroupant les principaux Etats créanciers, le **Club de Paris** est une enceinte informelle de réunions dont la présidence et le secrétariat sont assurés par le Trésor français. Une réunion du Club de Paris vise à élaborer des modalités générales de consolidation des dettes publiques et privées garanties d'un pays donné, modalités qui sont ensuite recommandées aux gouvernements en vue d'accords bilatéraux. La restructuration de la dette par le Club de Paris est supposée permettre un retour à la solvabilité du pays incriminé. Ses décisions sont prises sur la base du consensus et au cas par cas pour les pays qui en font la demande. Quant au **Club de Londres**, c'est une enceinte dans laquelle se déroule la négociation entre les gouvernements débiteurs et les créanciers privés. Il s'agit en fait de comités consultatifs (Bank Advisory Committees) agissant pour le compte de banques commerciales, qui ne tiennent pas forcément leurs réunions à Londres.

celle d'un Etat souverain⁵⁹⁹. De même, beaucoup d'auteurs ne croient pas à l'éventualité d'un « tribunal de faillite internationale » eu égard aux importants abandons de souveraineté qu'il requiert (Davanne, 2003). En outre, une autre critique porte sur la compétence et la légitimité du FMI pour décider du caractère insoutenable de la dette d'un Etat ; ou encore sa capacité à coordonner tous les acteurs, qui sont souvent éparpillés par la crise de la dette. Dans le meilleur des cas, la commodité de la proposition nécessite un amendement des statuts du Fonds, qui doit être approuvé par le Congrès américain ; ce qui risque de se heurter à quelques difficultés politiques⁶⁰⁰.

Ces critiques ont débouché sur l'amendement de la proposition pour donner naissance à une deuxième version⁶⁰¹, en avril 2002, puis à une troisième⁶⁰², en janvier 2003. Une version opérationnelle a été présentée au printemps 2003, lors d'une réunion des principaux actionnaires des institutions de Bretton Woods, mais elle a été rejetée par ses opposants avant de finir par être enterrée. Son rejet semble donner une justification de plus à la difficulté de coordonner les intérêts ou de forger un cadre multilatéral convenable à la production du BCI, qu'est le meilleur fonctionnement du SFI⁶⁰³.

Nonobstant les multiples avantages de « loi de faillite pour les Etats » de Krueger, elle n'a pas permis d'associer réellement le secteur privé dans la gestion et au règlement des crises. Des oppositions demeurent à des mécanismes qui obligeraient le secteur privé à assumer une partie du coût de la restructuration de la dette. Sous prétexte que de tels mécanismes modifieraient le rapport de force entre débiteurs et créanciers et créeraient un risque d'aléa moral, les détracteurs de la proposition de Krueger préconisent plutôt des arrangements contractuels volontaires entre débiteurs et créanciers pour faciliter la restructuration de la dette, par exemple l'inclusion dans les contrats d'émission d'obligations de clauses d'action collective (CAC).

⁵⁹⁸ La réticence de ces pays s'explique par leur crainte que ces dispositifs restreignent et renchérissent le coût de leur accès aux marchés de capitaux.

⁵⁹⁹ En effet, cette dernière vision pourrait être incompatible avec de nombreuses législations nationales relatives à la faillite, surtout que la procédure doit être validée par un pouvoir judiciaire garant de l'Etat de droit.

⁶⁰⁰ Sachant que l'amendement des statuts du Fonds exige 85% des voix favorables et que les Etats-Unis en disposent de plus de 17%.

⁶⁰¹ Qui donne plus de pouvoirs à une super-majorité de tous les créanciers, capable de prolonger la cessation des paiements et d'approuver un accord final de restructuration.

⁶⁰² Qualifiée de version « *light* », cette version ne prévoit pas l'automatisme de la cessation des paiements, ni de gel des recours en justice, mais propose toutefois un substitut afin d'éviter la resquille. En fait, pour assurer l'égalité de traitement des créanciers et neutraliser les comportements de « passager clandestin » de ceux qui chercheraient à recouvrer leurs biens par voie contentieuse entre l'activation du mécanisme de restructuration et le vote des créanciers en faveur de la restructuration, il est prévu de déduire les montants obtenus par voie contentieuse des créances finalement recouvrées dans le cadre de l'accord de restructuration.

⁶⁰³ Cf. Sgard (2003).

b. La prévalence des CAC comme instrument de résolution des crises revêt la puissance de la sphère financière privée

Étant donné les risques que pourraient comporter l'improvisation des défauts souverains et la généralisation des comportements non-coopératifs (accords séparés avec certains créanciers, répudiation unilatérale de la dette, refus de négocier, saisie des actifs du pays à l'étranger⁶⁰⁴, ...) la communauté financière internationale soutient le principe d'une règle contingente de nature à faciliter la restructuration de la dette et les négociations associées, fondée sur une base volontaire entre les emprunteurs et les prêteurs, tout en refusant de lui accorder le caractère "statutaire" ou judiciaire qui caractérisait la « loi de la faillite pour les États ». Il s'agit des clauses d'action collective (CAC)⁶⁰⁵.

Cette idée de transposer la présence de CAC dans les contrats de dette souveraine, au demeurant ancienne⁶⁰⁶, constitue un modèle plus accessible, qui s'attache à la prééminence des contrats ; quitte à renforcer les règles de majorité ou de solidarité collective entre l'ensemble des parties. Soutenu par le secteur privé, il comprend un certain nombre de dispositions qui consistent à faciliter le processus de coordination et de représentativité, la diffusion d'information, ainsi que la constitution d'une règle de solidarité collective visant la prise en charge des coûts par l'ensemble des parties.

Nonobstant ses multiples avantages⁶⁰⁷, les CAC éprouvent quelques défauts qui minent leur acception comme instrument de régulation internationale. En effet, elles répondent seulement au problème de coordination des porteurs d'une même émission obligataire ; si bien que toute une gamme de dettes publiques, susceptible de contribuer à la crise financière, se trouve inexplorée par cette solution⁶⁰⁸. De même, leur inclusion semble présager la prédominance du droit anglo-saxon ; or, cette condition peut se

⁶⁰⁴ Tels que les recettes d'exportations ou les fonds bancaires, etc.

⁶⁰⁵ Ce sont en effet des clauses incluses dans les contrats des émissions obligataires qui permettent de les restructurer en surmontant les difficultés de coordination entre créanciers en cas de défaut. Il peut s'agir de clauses de majorité, de représentation, de mise en oeuvre de l'action collective ou d'information. Après une diffusion initiale assez lente, les CAC sont devenues une pratique croissante dans les émissions obligataires des économies émergentes.

⁶⁰⁶ Elle a déjà été évoquée dans le rapport Rey en 1996, puis dans celui du G-22 en 1998 ; et différents communiqués du G-8 ont toujours prôné l'introduction de CAC dans les nouvelles émissions de dette souveraine et notamment celles émanant des pays émergents. Et récemment, le Trésor américain et le G-10 ont préconisé l'introduction d'un ensemble de CAC dans toutes les émissions obligataires et les instruments de dettes, selon un modèle standard, proche de la loi britannique.

⁶⁰⁷ Tels que son caractère institutionnel non contraignant, sa pratique courante par les agents privés, sa large approbation par les autorités de régulation, etc.

⁶⁰⁸ En effet, dans le contexte politique, économique et social particulier de certains pays africains, le problème de la dette souveraine peut-il s'analyser en des termes simples et convenus ? Question d'autant plus cruciale que la plupart des pays de ce continent souffrent de nombreuses carences institutionnelles qui accentuent l'impression de désarroi qui se dégage de la condition existentielle des populations locales.

révéler politiquement et techniquement inadmissible. Enfin, l'objectif de la stabilisation du pays et des marchés qui animent le FMI et les Etats ne garantit pas l'implication concrète des acteurs privés dans ce processus et ne donne pas de prise directe sur eux.

*

En définitive, ces analyses montrent clairement que les marchés n'engendreront pas à eux seuls le cadre institutionnel nécessaire à une résolution des problèmes de la dette souveraine. Celui-ci serait l'aboutissement d'une série de démarches entamées depuis la crise mexicaine de 1994-95, visant toutes à résorber les problèmes de surendettement. De même, toute approche adoptée en matière de résolution des crises financières se doit d'être assez flexible pour composer avec la diversité des cas⁶⁰⁹. Autrement, la pratique des opérations de sauvetage demeurera et l'implication du secteur privé pour limiter le coût des défaillances de paiement sera impraticable. Cette option n'entraîne pas formellement l'abrégement du rôle du FMI, qui restera central dans ces tentatives.

* *

Les efforts accomplis par le FMI pour une meilleure AFI ne sont pas insignifiants. Il exerce une surveillance macro-économique et financière à l'échelle mondiale et joue un rôle important dans le débat la coordination des politiques économiques et des changes. Mais, un FMI controversé dans les pays du Sud – mal disposés en termes de structures financières – et impuissant – voire acculé – face à l'hégémonie du marché, dont les acteurs – sis dans la triade (Etats-Unis, Europe, Japon) – n'ont jamais été aussi puissants, est sans doute incapable de garantir un SFI plus stable. Le rejet de la proposition de Krueger à la faveur des CAC témoigne de la marginalisation du FMI dans une tâche aussi cruciale en matière de stabilité financière internationale. D'où la nécessité de doter les moyens nécessaires pour le rendre réellement responsable de la question de la stabilité financière internationale.

2.2.2.2 - Comment faire du FMI une « super-institution » mondiale de régulation financière ?

L'analyse des reproches faits au FMI dans son rôle de garant de la stabilité financière internationale, corrélée à celle des sources des crises financières récentes, conduit à repenser la place du FMI dans l'AFI. La tâche consiste donc à considérer un certain nombre de réformes susceptibles de rendre le Fonds l'institution supranationale jouant pleinement son rôle de garant du BCI *spécifique* qu'est la stabilité financière internationale. Or, à observer de près, cette tâche implique dorénavant la prévention et /ou la résolution d'une panoplie de problèmes : les crises de la dette, l'instabilité des mouvements de capitaux, la spéculation et la question du financement de BCIM, etc. L'explication est que tous ces problèmes peuvent être à l'origine des crises systémiques qui sapent la stabilité financière internationale.

Ainsi, les réformes envisagées touchent ses statuts, missions, moyens d'action, etc. et visent à confirmer bien son mandat de garant de la stabilité financière internationale, mais sur des bases nouvelles. Cette vision qui s'inscrit dans l'approche de la réforme de

⁶⁰⁹ Cf. Powell (2001).

l'AFI, dont le FMI est lui-même le promoteur, est-elle à la hauteur des espérances en matière de stabilité financière internationale ?

1) RÉFORMER LA GOUVERNANCE DU FMI AFIN QU'IL SERVE LES INTÉRÊTS DE L'ÉCONOMIE MONDIALE

Cette réforme du Fonds à connotation institutionnelle doit poursuivre principalement un double objectif : clarifier les objectifs du FMI et délimiter ses champs d'action en matière de stabilité financière internationale ; et améliorer son fonctionnement interne - en élargissant le cercle des Etats décideurs - afin de le rendre plus transparent et plus démocratique⁶¹⁰.

A l'aide du tableau 16, suivant⁶¹¹, nous envisagerons les réformes institutionnelles susceptibles de rendre le Fonds plus actif et plus enclin à favoriser les facteurs de réalisation de la stabilité financière internationale et les éventuels obstacles dans ce domaine.

Tableau 17 : Tableau analytique des propositions de réformes institutionnelles du FMI

⁶¹⁰ Pour plus de détails sur les recommandations visant l'indépendance du FMI, voir De Gregorio et al (1999).

⁶¹¹ Il est conçu à partir des critiques évoquées dans les paragraphes précédents et les lacunes constatées dans la tentative de réforme de l'AFI.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Propositions de réformes	Options	Avantages		Difficultés envisageables	Solutions ultimes / idé
		prévisibles	pour la stabilité financière internationale		
Préciser les objectifs et les champs d'action	* Limiter la compétence du FMI aux objectifs décrits par ses statuts	* Contribution au financement des BCIM (développement, stabilité financière,...)	* Meilleure affectation des capacités techniques et financières à la question de la stabilité financière internationale...	* Transformation du mandat et des liens concomitants qu'entretient le FMI avec les communautés financières (finance privée mondiale, BC)	* Réviser complètement les statuts du FMI pour le rendre moins politique et plus technique afin qu'il agisse en fonction des objectifs mondiaux.
Fonctionnement démocratique et plus d'autonomie	* Modifier le mode de répartition du pouvoir et du vote... * Associer un comité d'experts indépendants aux délibérations du FMI. * Engager la responsabilité du Fonds et des représentants envers les parlements nationaux	* Plus d'efficacité en raison de l'objectivité de ses décisions... * Une large participation des Etats membres dans les prises de décision et donc plus de légitimité	* Eviction de l'aléa moral que suscite le favoritisme. * Plus d'efficacité des mesures thérapeutiques en cas de crises. * Meilleur partage des coûts de la gestion des crises...	* Opposition des pays industrialisés, notamment des Etats-Unis	* Elargissement du C.A sur la base d'une juste répartition de sièges entre les régions du monde, de telle sorte qu'il ne soit pas possible d'usurper d'un droit de veto.!
Davantage de transparence et de lisibilité	* Décentraliser le Fonds pour le rendre plus proches des réalités locales * Réformer les modalités de la surveillance.. * Soumettre les résolutions du Fonds à un examen et un débat public	* Possibilité d'évaluation et rationalisation des décisions... * Amélioration des analyses et plus de crédibilité aux recommandations du Fonds	* Meilleure prévision des facteurs d'instabilité financière internationale * Assainissement et bon fonctionnement des marchés financiers (émergents)	* Lacunes et réticence des Etats à publier catégoriquement leurs statistiques économiques et financières...	* Faire de la <i>Norme Spéciale de Diffusion des Données (NSDD)</i> et/ou le <i>Système Général de diffusion des données</i> un préconditionnalité

Source : l'auteur

Au terme de cette analyse, on s'aperçoit bien que les propositions de réformes qui consistent à empêcher que le FMI serve les intérêts des Etats les plus puissants - qui le dominent - au détriment des objectifs globaux en matière de stabilité financière internationale se heurtent aux mêmes difficultés que celles rencontrées par un organisme international engagé dans la fourniture d'un BCIM. Autrement dit, engager les institutions

internationales dans le règlement des questions globales n'est pas un pari gagné d'avance. La stabilité financière internationale n'échappe pas à cet ordre.

2) COMMENT AFFIRMER LE RÔLE CENTRAL DU FMI DANS LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES CRISES SYSTÉMIQUES ?

L'évolution de la finance globale a implicitement ou explicitement modifié les principales tâches du FMI en matière de stabilité financière internationale. En effet, il lui incombe désormais de veiller au bon fonctionnement du SFI. Ce qui outrepassa la tâche d'accompagner le processus de renforcement des systèmes financiers des PED&E, pour impliquer son engagement dans la gestion des crises systémiques. De ce fait, lorsqu'une crise éclate, l'intervention du FMI doit permettre : l'ajustement de la politique économique, le rétablissement de la stabilité par un dosage adéquat de financements officiels et, enfin, le raffermissement de la confiance des investisseurs privés, afin de favoriser l'accès des pays touchés aux marchés internationaux de capitaux..

Force est tout de même de constater que cette pratique n'est pas acquise. Nous pourrions éclairer cette critique à travers l'analyse de la controverse autour de l'assignation du rôle de prêteur international en dernier ressort ⁶¹² (PIDR) au FMI. Cette fonction engage une institution à fournir au système financier les liquidités qui lui manquent. Les banques centrales l'assument lorsque la pénurie de liquidité concerne la monnaie nationale. Mais, avec la mondialisation financière, la fonction de PDR a subi des transformations spectaculaires ; en raison de la libéralisation financière, la mobilité des capitaux et la convertibilité des monnaies. En effet, lorsque la crise affecte la balance des paiements et touche donc la dette souveraine, pouvant conduire à la mise en faillite d'un Etat, la logique d'un PIDR se met en route. Le soutien sera alors à accorder au pays concerné pour surmonter la crise (de liquidité) et éviter son extension par contagion. Ainsi, devant la fréquence, l'amplitude et l'aggravation de la fragilité du SFI, le débat sur la nécessité d'un PIDR ainsi que sur la nature de l'institution appropriée à assumer ce rôle est ravivé et a donné lieu à plusieurs instructions ayant toutes en commun la volonté d'appuyer une gestion efficace des crises à caractère mondial ⁶¹³. D'où l'intérêt de spécifier les arrangements institutionnels nécessaires à la mise en place d'un PIDR crédible et de définir la nature de l'institution financière propre à assurer cet art. Certains

⁶¹² La notion de PDR, qui remonte à Baring (1797) et dont les références majeures sont les œuvres Walter Bagehot, exposées dans « Lombard street » et datant de 1873, comporte un dilemme. D'un côté il contrarie l'hypothèse de l'efficacité du marché et viole son fonctionnement spontané ; mais en même temps il lui assure la pérennité et le bon fonctionnement par l'apport de liquidité nécessaire dans des situations où personne d'autre ne le fera sur le marché. De même, il soulève un problème *d'aléa moral*, qui contrarie la production optimale de tout BCI. Rappelons qu'il y a aléa moral lorsqu'en fournissant une assurance contre un risque donné, on encourage des comportements qui rendent la concrétisation de ce risque plus probable. Il soulève l'idée de l'inconsistance dans le temps de l'intervention du PDR, car cette opération n'est donc efficace que si elle est couronnée de discrétion.

⁶¹³ Ainsi, selon Cartapanis et Gilles (2002), les récentes crises financières sont révélatrices de l'ampleur des risques découlant, d'une part, de l'insuffisance de réglementation des activités internationales des banques et, d'autre part, de l'absence d'un PIDR capable d'enrayer les logiques de défiance contagieuse génératrices de crises de système.

auteurs, tels que Fischer (1999), estiment que le FMI est l'institution appropriée pour jouer un tel rôle, mais cette pensée se heurte à plus d'une objection.

Ainsi, pour mieux appréhender comment le FMI peut jouer ce rôle dans le cadre de sa mission d'assurer la stabilité financière internationale, il convient, dans un premier temps, d'opposer les divergences de vue sur la question. Puis, il sera question d'analyser les solutions alternatives.

Controverses autour de l'action du FMI comme PIDR

Les crises financières des années 1990 n'étaient pas exclusivement des crises d'endettement (Siroën, 2002 ; Cohen et Portes, 2003). Dans certains cas (comme, par exemple, la crise turque de 2001), la difficulté est survenue malgré l'assistance du FMI. Les crises financières impliquent souvent des sorties massives de capitaux à court terme, des bouleversements des régimes de change, l'effondrement des prix des actifs (actions, immobiliers) ; une crise bancaire pouvant provoquer la faillite d'institutions financières ou leur destitution. Ces événements créent une pénurie de liquidités qui peut approfondir la crise si elle contraint les agents à céder leurs actifs déjà dépréciés. Cette situation, qui a placé la fonction de PIDR au premier plan de l'actualité, conduit à s'interroger sur la logique de confier cette tâche au FMI. La question semble vitale dans la mesure où le FMI a certes été créé pour assumer ce genre de fonction, mais dans un cadre qui imposait un contrôle des mouvements de capitaux.

A l'aide du tableau 18 suivant, nous examinerons les arguments en faveur de l'aptitude du FMI à intervenir – financièrement – dans la gestion d'une crise afin de pallier un risque de propagation, sans pour autant favoriser le problème d'aléa moral que cela induit.

Fonction / Source	Les arguments en faveur de l'assignation d'une fonction de PIDR au FMI.	... et leurs critiques
La nature de ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Source incontestable des ressources potentielles : sans limites, à la différence des ressources nationales. • (Cartapanis et Gilles, 2002) : «... mais de \$ en 58 dans le Rapport du FMI pour un projet de 10 milliards de \$ au début des 90s» • «... similarité de caractéristiques économiques internationales → possible neutralisation de mouvements de capitaux et une offre globale de liquidités internationales pour éliminer (Friedman, 1999) ; la source des fonds du FMI (pour servir une part importante)» • Capacité à former des fonds (partiel) : avantage du budget fédéral (TCM) ; fonds provenant des fonds d'assurance des dépôts (C. Boehmer et Robert Miller, 1991) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nature des ressources : indistincte à une offre incontestable : la culture des quantitatifs (Eichengreen, 1999 ; Rogoff, 1999 ; Jeanne et Wyplosz, 2001 ; Aglietta, 2003) ; la possible neutralité des liquidités • Taxe de contrôle sur des entrées monétaires : la création de DTS (voir dans le paragraphe long) est inévitable • L'existence des possibilités d'accès aux ressources (à travers des quotas, etc.) permet de limiter un débordement global des pays industrialisés (Friedman)
La centralisation et l'accès à l'information	<ul style="list-style-type: none"> • Bonne connaissance des pays par le FMI des ressources et de leur utilisation (pour le FMI) : capacité de diagnostic • L'existence d'un mécanisme de système ainsi que de l'état de la comptabilité des ressources • La mise en place et l'harmonisation des normes de diffusion des données et la création du comité de liaison de services financiers avec le FMI – EIRD (Evolution de la coopération) • Institution dotée de pouvoirs d'investigation économique des marchés financiers internationaux du point de vue de leur évolution globale 	<ul style="list-style-type: none"> • Échec de l'information positive sur le fonctionnement du FMI • Informations non pertinentes → risque d'élévation (Friedman, 1999 ; Calvo, 1998) • Possibilité des emprunts nationaux à leur destination pour le financement régional : surtout en cas de crise (cas des finances publiques, dérive des mouvements de capitaux, etc.) → possibilité d'écarter les effets des crises de politique économique → simultanément les effets d'ajustement dans le domaine
L'efficacité et la qualité des interventions	<ul style="list-style-type: none"> • Qualité des interventions : garantie par les conditions d'accès aux ressources → surveillance de la bonne utilisation des ressources et l'existence de procédures pour sélectionner les entreprises bénéficiaires → éviter l'effet de moralité (Ex : crise asiatique et les autres conditions) avec le renforcement du financement extérieur, des réformes économiques et financières • Possibilité de prévoir selon les règles de discipline et l'engagement des pays et les systèmes financiers dépendent de certains engagements et qui s'engagent à respecter des normes (régulation et l'impact des interventions) (Friedman et Miller, 1991) 	<ul style="list-style-type: none"> • Conditions d'accès négociées et négociées avec les pays → peu d'efficacité • Échec de la procédure pour limiter les mouvements de capitaux lors des opérations de sauvetage (Aglietta, 2003 ; Wyplosz, 2003) → effet de déstabilisation des interventions : favoriser les investissements internationaux et le déclin des possibilités des pays en crise (Wyplosz, 2003)
La légitimité internationale	<ul style="list-style-type: none"> • Institution internationale dotée d'un légitimité politique internationale (Cartapanis et Gilles, 2002) • Agilité à répondre au besoin d'un pouvoir des capitaux dans certains appels au financement pour un pays qui le voit en difficulté • Il est possible de légitimer politiquement le FMI en tant qu'organisme de secours avec des recours sous la forme originale d'une assistance mondiale avec FMI, dans un cadre multilatéral 	<ul style="list-style-type: none"> • Il est difficile pour un FMI légitime politique d'imposer les réformes nécessaires pour éviter la propagation des crises • Il est difficile de détecter par des régulateurs internationaux, qui diffèrent dans leurs procédures – qui ne remplissent pas forcément les rôles – et ne sont pas soumis à la régulation internationale par les instances politiques que van Hattum (pour l'UE, l'OCDE, le FMI, l'ISSI, etc.)

Tableau 18 : Analyse de l'aptitude du FMI à assumer le rôle de PIDR

Source : l'auteur ; d'après Aglietta (1999 ; 2003) ; Eichengreen (1999) ; Rogoff (1999) ; Giannini (1999) ; Fratianni et Pattison (2001) ; Drouin (2001) ; Wyplosz (2001 ; 2003) ; Cartapanis et Gilles (2002) ; Jeanne et Wyplosz (2001) ; Cohen et Portes (2004) ; FMI (2005) ; etc.

Notons qu'à priori, le texte de l'article VI des Statuts du FMI⁶¹⁴, qui n'a jamais été modifié, montre clairement que les architectes de Bretton Woods s'étaient efforcés délibérément d'éviter que le FMI n'assume le rôle du PIDR (Giannini, 1999). Mais, c'est avec la quasi-parfaite mobilité des capitaux et le "chamboulement" des régimes de changes⁶¹⁵ que l'on est dans l'obligation d'envisager une fonction de PIDR aux pays.

⁶¹⁴ Les dispositions plus spécifiques de cet article relatives aux transferts de capitaux permettent d'imposer des mesures de contrôle lorsque celles-ci ne restreignent pas les transactions courantes, et habilite le FMI à demander à un pays membre de prendre de telles mesures pour éviter que le compte de ressources générales ne soit employé pour financer des sorties de capitaux énormes ou durables. Cf. Rapport du CNUCED, 2001.

Ainsi, en raison de la grande dissimilitude entre le contexte national et le contexte international, l'examen du rôle d'un PIDR assigné au FMI révèle plusieurs oppositions solides, qui révèlent que le FMI ne remplit pas les conditions de la fonction de PIDR.

A considérer ces différents éléments, on est enclin à présumer que les limites du plan de confier la tâche de PIDR au FMI sont fortement importantes pour que ce dernier puisse assumer convenablement cette tâche. Certes, il assume *de facto* ce rôle mais dans des conditions qui ne justifient pas la fonction de PIDR, en termes d'efficacité et de finalité. Face à cette situation, des suggestions ont vu le jour. La plus notable est celle qui propose de confier cette tâche à un réseau de banques centrales coordonnées par une autre institution financière internationale : *la BRI*.

b. Confier le rôle de PIDR à un réseau de banques centrales coordonnées par la BRI

Les arguments en faveur de ce plan se fondent sur le constat suivant : compte tenu de l'état du SMFI actuel, les réseaux multipolarisés semblent être plus efficaces pour la régulation financière internationale qu'une solution très centralisée aux mains d'une seule institution, telle que le FMI. L'explication est que le système actuel repose sur plusieurs grandes monnaies convertibles dont la gestion respective incombe à des banques centrales indépendantes ; en cas de crise sur un marché globalisé, l'intervention du PDR s'effectue obligatoirement en utilisant ces monnaies. Seule une interconnexion entre ces acteurs paraît donc efficiente. La présence d'un leader améliorerait l'organisation de l'action collective, réduirait les risques de passager clandestin dans les sauvetages (et donc de l'aléa moral) et déboucherait sur une création de liquidité par les BC correctement coordonnées. Cette proposition est défendue par plusieurs observateurs⁶¹⁶, qui considèrent que le FMI ne dispose plus de l'exclusivité des moyens d'action et des sources d'information requises pour diriger un système international de gestion de crise et ne doit pas prétendre à devenir un PIDR. D'une part, parce qu'il n'est pas en mesure d'injecter des liquidités en quantité indéterminée sur le marché monétaire pour rétablir la confiance et étouffer la contagion et, d'autre part, en raison de son incapacité à détecter un événement systémique en formation ou à mieux percevoir le caractère solvable ou non des acteurs financiers. Ainsi, M. Aglietta (2003) soutient plutôt la coopération des principales BC en réseau pour assumer cette régulation⁶¹⁷. Les détails des arguments peuvent être décrits comme suit :

⁶¹⁵ Qui rendent caduc l'article VI.

⁶¹⁶ Tels que M. Aglietta (1999), Fratianni et Pattison (2001), C. Wyplosz (2001), etc.

⁶¹⁷ L'auteur estime que pour que le FMI puisse décentement assumer cette fonction, il doit avant tout améliorer ses méthodes de surveillance afin qu'il puisse mieux diagnostiquer le risque systémique.

Fondées Sur :	Les arguments en faveur de confier le rôle de PIDR à un réseau de BC coordonnées par la BRI	... et leurs critiques
La nature de ressources	<ul style="list-style-type: none"> * Réseau disposant de grosses réserves liquidées et faciles à mobiliser rapidement (Ex : secours prôlé par le Trésor américain et la BRI lors de la crise asiatique de 97 (150rd. \$) * Longue tradition de régulation internationale du SMI par le montage des prêts-collat⁶¹⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> * La divergence des objectifs et la difficulté de coordination entre les BC des pays de l'ÉC100 pourraient affecter la mobilisation de ressources suffisantes
Ta connaissance et l'accès à l'information	<ul style="list-style-type: none"> * Connaissance acquise dans le gestion de crises et les opérations de renflouement à court terme, en coopération avec les grandes BC, depuis la 1^{re} crise asiatique de 92. * Excellente connaissance des infrastructures de règlement, du fonctionnement des marchés et des systèmes financiers nationaux 	<ul style="list-style-type: none"> * Instabilité économique et sociale des états membres, notamment dans les marchés émergents.
L'efficacité et la qualité décisionnaire des interventions	<ul style="list-style-type: none"> * Elle bénéficie d'une bonne perception du fil de sécurité d'une direction libérale → d'innocence morale et de gestion au mieux → ambiguïté des structures. Ceci permettra ensuite de récupérer sur les opérations de liquidité. 	<ul style="list-style-type: none"> * Manque de contrôle sur l'impact des actions de secours sur les politiques monétaires initiées après les interventions → encourage l'ala moral
La légitimité internationale	<ul style="list-style-type: none"> * En tant qu'institution financière internationale, elle vise un objectif collectif global : le bon fonctionnement du SMI 	<ul style="list-style-type: none"> * Elle n'a pas l'autorité et la légitimité politique requises pour un acte aussi soudain que le renflouement / PIDR au niveau mondial

Tableau 19 : Analyse de l'aptitude d'autres acteurs à assumer le rôle de PIDR

Source : l'auteur ; d'après Aglietta (1999 ; 2003) ; Eichengreen (1999) ; Rogoff (1999) ; Giannini (1999) ; Fratianni et Pattison (2001) ; Drouin (2001) ; Wyplosz (2001 ; 2003) ; Jeanne et Wyplosz (2001) ; Cartapanis et Gilles (2002) ; Cohen et Portes (2004) ; FMI (2005) ; etc.

Tout bien considéré, ce plan ne garantirait pas à la BRI tous les pouvoirs en matière de renflouement des États en crise, ni la préséance absolue de la fonction de PDR; mais il renforcerait un réseau de BC déjà habitué à collaborer entre elles.

*

Enfin, si le FMI n'a pas encore toutes les caractéristiques d'un PIDR⁶¹⁸, par sa capacité à mobiliser rapidement des liquidités supplémentaires et son attribut

⁶¹⁸ Selon Aglietta (2003), cette imperfection s'explique en grande partie, par l'incohérence du modèle de PDR avec les actions du FMI.

supranational, qui lui confère une légitimité certaine en la matière, il en assume tout de même certaines fonctions. Quitte à envisager une multitude de **réformes**, qui vont bien au-delà des modalités de gestion de crises financières afin de parfaire la tâche.

Il s'agit en effet d'engager un certain nombre de **réformes**, qui viserait à améliorer certains procédés du FMI, en l'occurrence : le système de surveillance du Fonds afin de mieux prévenir l'instabilité financière et les crises, ses facilités financières pour garantir le financement de la stabilité financière internationale, ses conditionnalités de manière à permettre consolider la structure financière des PED&E et, enfin, sa légitimité politique en matière de stabilité financière internationale.

Voyons brièvement en quoi cela consiste et les difficultés nouvelles qu'il suscite. D'abord, *renforcer le système de surveillance du FMI pour mieux prévenir les crises*, suppose un certain nombre d'exigences : traiter les questions de taux de change d'une manière plus claire et plus détaillée lors des consultations ; conférer plus de légitimité politique aux instances de surveillance et perfectionner l'analyse du secteur financier afin de mieux saisir les facteurs de vulnérabilité ; intégrer les questions régionales et mondiales dans les rapports de surveillance, car cela permettra de mieux comprendre la contagion et la transmission des chocs au niveau régional ; améliorer la qualité de dialogue avec les autorités nationales et la transparence des évaluations du Fonds afin de mieux adapter et communiquer ses messages non seulement aux autorités nationales, mais aussi aux intervenants des marchés et aux laboratoires de réflexion locaux⁶¹⁹ ; etc. Les difficultés éventuelles dans ce domaine résident dans les manières de disposer de données à jour et fiables, permettant de mieux discerner les facteurs de vulnérabilité⁶²⁰.

* Le **renforcement des facilités financières du Fonds pour garantir le financement de la stabilité financière internationale** est sans doute l'un des plus grands défis qui se pose à la communauté financière internationale⁶²¹. Cette mesure contribue à la réalisation de la stabilité financière internationale à plus d'un titre. En effet, elle permet de faciliter l'approvisionnement en liquidités suffisantes des PED&E⁶²², notamment dans les situations d'urgence ou de crises systémiques⁶²³, la mise en place des mécanismes de renégociation ordonnée de la dette (Griffith-Jones, 2003) ainsi que la création des mécanismes propres à assurer les programmes d'ajustement et le

⁶¹⁹ Cf. Hicklin (2004).

⁶²⁰ Une proposition pertinente qui consiste à doter le FMI d'un système d'alerte efficace est avancée par Aglietta (2003) ; *op. cit.*

⁶²¹ Rappelons que les ressources du FMI en 2004 étaient réparties de la façon suivante : total des quotes-parts: 311 milliards de dollars ; total des ressources utilisables : 157 milliards de dollars ; Capacité d'engagement à un an : 93 milliards de dollars ; Encours des crédits non concessionnels : 86 milliards de dollars ; Avoirs en or : 103,4 millions d'onces d'or fin. Cf. (Fiche technique FMI, 2004).

⁶²² L'idée est que la fourniture rapide de liquidités internationales en temps de crises constitue un moyen efficace pour mieux prévenir et/ou gérer les crises financières, car, en cas de panique, il permet d'interrompre la diffusion des désordres (Radelets & Sachs, 1998). De même, la stabilité du SFI implique une grande régularité des flux de capitaux vers les marchés émergents, associée à une meilleure appréciation des risques par les créanciers, et à une meilleure gestion de la dette par les débiteurs (A. ICARD, 1999).

financement du développement⁶²⁴. Toutefois, cela exige des efforts énormes, impliquant, entre autres : le développement des instruments comme la Facilité de Réserve Supplémentaire, la Ligne Contingente de Crédit⁶²⁵ ; l'attribution des réserves d'or du FMI⁶²⁶ à l'objectif de la stabilité financière (tel que pour alléger le poids de la dette des PPTE); la dotation au FMI la capacité de créer des réserves, en émettant des lignes de crédit libellées en DTS destinées aux banques centrales nationales⁶²⁷.

Les défis à relever pour le FMI dans ce domaine pourraient être les suivant :

étant donné le poids déterminant des facteurs financiers dans les crises financières (bulles spéculatives, vulnérabilités des systèmes bancaires et financiers,...), le FMI doit être capable d'y apporter – pour mieux les gérer – des remèdes financiers (renflouement rapide des pays en crise, consolidation des structures financières,...) ;



les apports financiers du FMI ne doivent pas avoir pour objectif d'éviter que les créanciers du secteur privé subissent des pertes (aléa moral) ; mais d'améliorer la

⁶²³ Sachant que la plupart des crises financières récentes sont des crises de liquidité ; et qu'une crise financière se caractérise souvent par une brutale augmentation de la demande de monnaie à des fins de précaution, entraînant ainsi une crise de liquidité sur le marché financier.

⁶²⁴ Car, les pays qui empruntent au FMI (PED, pays en transition ou PE à la sortie d'une crise) n'ont souvent qu'un accès limité aux marchés internationaux de capitaux, en raison de leurs problèmes économiques et financiers. Sachant que lorsque le Fonds accorde un prêt, celui-ci ne couvre le plus souvent qu'une fraction limitée des besoins de financement extérieur du pays. Mais dans la mesure où geste signale que la politique économique du pays bénéficiaire est bien orientée, elle rassure les investisseurs et les bailleurs de fonds officiels et facilite la mobilisation de ressources additionnelles. Les financements du FMI ont donc un effet de levier et attirent d'autres fonds. Le Fonds remplit donc un rôle de catalyseur, qui repose sur la confiance des autres prêteurs dans ses opérations, et en particuliers sur la crédibilité de la conditionnalité qui s'attachent à ses prêts.

⁶²⁵ Les capacités d'intervention du FMI devraient être considérablement étendues dans le sens, par exemple, du développement des NAE, afin de compléter les ressources ordinaires tirées des quotes-parts. Dans le même ordre d'idée, le FMI devrait pouvoir, à l'instar de la BM, s'endetter auprès des marchés financiers privés.

⁶²⁶ Qui s'élevaient à 103,4 millions d'onces (3 217 tonnes) d'une valeur inscrite dans le bilan du Fonds d'environ 9 milliards de \$; mais au prix du marché - en date de février 2005 -, cet or vaut quelque 45 milliards de \$, selon les derniers chiffres diffusés par le Fonds. Rappelons que ce capital du Fonds provient pour l'essentiel des souscriptions initiales des Etats membres, qui devaient régler un quart de leur quote-part en or.

⁶²⁷ En effet, l'allocation de DTS ou le relèvement des quotas pourrait s'avérer utile pour financer la stabilité financière internationale et aiderait à soutenir l'activité économique des PED&E et ce, compte tenu de la tendance déflationniste de l'économie mondiale. Rappelons que la création de DTS en vertu du premier amendement aux statuts du FMI visait à satisfaire un besoin mondial de ressources supplémentaires, constituant un mécanisme de financement de la stabilité financière internationale. En effet, en créant et en affectant des liquidités supplémentaires au bon fonctionnement de l'économie, le but était de s'assurer que les membres n'auraient à accumuler des réserves en appliquant des politiques trop restrictives qui auraient comprimé la demande globale. C'est donc un moyen d'équilibrer les balances des paiements des membres sans recourir à des mesures qui seraient trop préjudiciables à la prospérité nationale et internationale..

solvabilité des pays, conduisant à réduire la prime que le marché leur assigne, et d'éviter que les membres ne prennent des mesures préjudiciables au bien-être interne et international ;

✘

le Fonds devrait agir en tant que moteur de la coopération internationale qu'exige cette démarche car, comme tout BCI, le financement de la stabilité financière internationale ne peut réussir que par le biais de la pression collective exercée par tous les acteurs qui s'engagent dans le processus ;

✘

dans certains cas, la crise de confiance du marché peut atteindre des proportions telles que les interventions axées sur le marché deviennent d'un coût exorbitant ; le Fonds doit donc trouver les formules associant le secteur privé au règlement de la crise ⁶²⁸.

✘

* Quant à la tâche de rendre de **rendre les conditionnalités "positives"**, elle signifie que celles-ci ne doivent pas se limiter aux seuls objectifs monétaires (réserves, crédit public, actifs nets nationaux,...), financiers (taux d'intérêt, stabilité des prix,...) et fiscaux (déficit, ratios des recettes budgétaires,...), qui ne garantissent pas nécessairement le bien-être des populations dans les pays pauvres. Elles doivent être adaptées aux différents contextes, visant à faciliter l'accès des économies en développement et émergentes aux financements internationaux à des conditions favorables ⁶²⁹. Ainsi, au lieu d'être fondées sur les principes du Consensus de Washington ⁶³⁰, les politiques prescrites par le FMI, dans le cadre d'accords de conditionnalité, doivent porter sur des enjeux nouveaux, tels que la meilleure manière de

⁶²⁸ Voir *infra*, p. 253.

⁶²⁹ Ainsi, selon Stiglitz (2002), les conditionnalités doivent être fondées sur une politique « qui envisagerait l'Etat et le marché dans un rapport de complémentarité, de partenariat » pour « replacer l'économie dans un contexte social et politique large ». Le but étant de permettre aux pays en difficulté de se consacrer à leurs objectifs domestiques et de ne pas sacrifier la croissance à la contrainte extérieure.

⁶³⁰ Car cela rend la gestion des crises plus difficile et risque d'aggraver les conséquences sociales, du fait que ces politiques ont tendance à sacrifier la croissance à la contrainte extérieure (Wyplosz, 1998 ; Feldstein, 1998). Au demeurant, selon certains analystes, les échecs du FMI trouvent leur origine dans le modèle qu'il a retenu pendant de longues années et selon lequel l'équilibre de la balance des paiements dépend, à CT, de l'équilibre des finances publiques et du niveau d'inflation et, à moins terme, des politiques structurelles visant à promouvoir le développement des entreprises locales. C'est pourquoi, il prône systématiquement des clauses visant la réduction des dépenses publiques et la libéralisation interne. Or, ce modèle standard des programmes de stabilisation est aujourd'hui remis en question, non seulement par les milieux universitaires mais aussi au sein même du FMI et des pays membres (Dembinsk, 2003). Ainsi, en 1999, le Fonds a remplacé la Facilité d'ajustement structurel renforcé (FASR) par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) afin de placer les objectifs de lutte contre la pauvreté et de promotion de la croissance au centre de ses opérations de prêts dans ses pays membres les plus pauvres. Néanmoins, les actions du FMI dans la lutte contre la pauvreté s'effectuent en étroite collaboration avec la BM ; car c'est cette dernière qui dispose des compétences requises pour aider les pays à améliorer leur politique sociale..

conduire la libéralisation ordonnée des mouvements de capitaux, le nécessaire renforcement des politiques et institutions nationales, la discipline contractuelle, la définition de droits de propriété, la norme de solvabilité privée, qui permettraient d'asseoir les conditions de réalisation de la stabilité financière internationale⁶³¹.

Les difficultés dans ce domaine sont également nombreuses et sérieuses. Par exemple, comment concilier les propositions ci-dessus et celle de la commission Meltzer selon laquelle les conditionnalités doivent être réellement *ex-ante* et exiger un certain nombre de critères, fondés sur l'endettement, la transparence et la solidité des systèmes bancaires et financiers ? Elle propose également que les prêts impliquent une pénalité et une garantie solide⁶³², et tiennent compte de l'évaluation du pays en crise vis-à-vis des codes de bonne conduite. Autrement dit, tous les prêts du FMI doivent être rationnés, même en période de crise, et la conditionnalité doit continuer de jouer un rôle crucial dans les activités du prêt en dernier ressort⁶³³. Il est clair que pour ce faire, le FMI doit avoir un statut qui lui permettra d'agir de façon indépendante, afin d'éviter d'octroyer un soutien quand une telle décision n'est pas efficiente *ex ante*, au risque de renforcer l'aléa moral.

* Enfin, l'idée de ***r renforcer la légitimité politique du FMI*** comme moyen d'affermir son rôle de garant de la stabilité financière internationale n'est pas anodine. Nous avons vu précédemment que le Fonds est quelquefois contrarié sur des questions - parfois - relatives à la stabilité financière internationale⁶³⁴. L'une des propositions, la plus notoire – mais aussi audacieuse – dans ce domaine stipule qu'il convient de considérer la question du pouvoir politique accordé au CMFI du Fonds (*i.e.* l'ancien Comité Intérimaire) et de sa transformation en un organe de décision multilatéral et supranational au sein duquel aucun pays ne disposerait d'un droit de veto. Cette idée semble renouer *ipso facto* avec l'universalisme prôné par Keynes, dans ses *Proposals for an International Clearing Union*, consistant à créer une *Banque centrale des banques centrales*⁶³⁵.

Cependant, cette proposition constitue un correctif puissant à la domination des nations les plus riches (telles les États-Unis) au sein du Fonds et a peu de chance d'aboutir⁶³⁶.

*

⁶³¹ Par le fait qu'elles permettent d'outrepasser des obstacles qui entravent l'engagement collectif en faveur de la stabilité économique et financière internationale, tels que la restriction aux échanges et aux paiements, la manipulation des taux de change pour dégager un avantage concurrentiel inéquitable, etc.

⁶³² Or, tel n'est pas toujours le cas lorsque le FMI vient à renflouer un pays au bord d'une crise financière. Cela s'explique par le fait que le Fonds est considéré comme un créancier "privilegié", et, par conséquent, ne pas honorer son engagement envers lui signifie fondamentalement, pour un pays, se voir privé d'accès au marché international de capitaux (Fischer, 1999).

⁶³³ De même, Fischer (1999) estime que le FMI doit dépasser la conditionnalité macroéconomique et renoncer à se mêler de politiques structurelles qui ne le regardent en rien et qui gaspillent les ressources en pure perte, pour se consacrer à la prévention et à la gestion des crises financières internationales selon des critères bien précis et rigoureux.

⁶³⁴ On peut évoquer à ce sujet le rejet de sa proposition sur la création d'un Tribunal international de la faillite d'État afin de résoudre le problème de la dette souveraine ; ou encore ses recommandations sur le déficit américain insoutenable.

Les dysfonctionnements du SFI ont rongé le consensus ancien sur le rôle des IFI dans le domaine des marchés financiers internationaux et ont suscité un autre sur la nécessité de réformer la façon dont le système actuel fonctionne. Il n'y pas en revanche d'accord sur les moyens pour ce faire. A tout le moins, le rôle du FMI, en tant que garant de la stabilité financière internationale, devrait être consolidé. Le Fonds devrait devenir l'architecte d'un système de règles de bonne conduite et de transparence définies, non pas au regard d'une orthodoxie néo-libérale érigée en dogme, mais dans l'optique d'un développement économique et financier des PED&E. A cette fin, il devrait rompre avec l'idéologie selon laquelle les hypothétiques défaillances du marché sont toujours moins graves que les inévitables défaillances des gouvernements (Cartapanis et Gilles, 2002). Il pourrait également posséder un *droit d'ingérence économique* lui permettant de se substituer aux gouvernements en quête de crédibilité auprès des marchés, en matière de supervision et de réglementation prudentielle de leurs marchés financiers⁶³⁷.

Mais, étant donné la rudesse de la tâche, ces mesures doivent avoir pour complément de meilleures politiques dans les pays bénéficiaires. Les PED&E doivent en effet s'engager dans une stratégie volontaire visant à améliorer leur rang dans l'échiquier financier international. Ce qui implique pour eux de prendre les mesures jugées nécessaires pour remédier aux causes de la vulnérabilité. A l'appui des ces engagements, le FMI et – éventuellement – d'autres créanciers officiels apportent leur concours financier. Les créanciers privés peuvent dès lors accepter de renouveler les lignes de crédit et obligations existantes et même d'accorder de nouveaux prêts. Il est donc prioritaire pour le FMI de trouver les moyens de faire jouer au secteur privé un rôle constructif dans le processus de résolution des crises.

* *

La réforme de l'AFI, esquissée depuis juin 1999, sous l'égide du G7, et mise en oeuvre par le FMI, conditionne sûrement pour une bonne part la démarche pour garantir la

⁶³⁵ Keynes a d'abord formulé cette proposition dans la première version de son projet de réforme du SMI, sous la forme de deux textes, terminés le 8 septembre 1941, et intitulés respectivement *Post-War Currency Policy* et *Proposals for an International Currency Union*. Lors de la conférence de Bretton Woods, en 1944, il a insisté sur l'intérêt d'une véritable banque mondiale, BC des banques centrales, capable de fournir au monde les liquidités nécessaires pour favoriser la croissance et réguler les marchés internationaux. Elle aurait pour tâche de créer une monnaie commune, de maintenir la stabilité des changes, de fournir un ajustement global des surplus et des déficits par un accès égal aux prêts internationaux et de donner assistance et liquidité aux nations les plus pauvres. La proposition a été rejetée par les Etats-Unis ; qui ont imposé le FMI et la Banque mondiale comme deux institutions financières supranationales, et le dollar comme monnaie mondiale.

⁶³⁶ En témoignent les obstacles au rôle du FMI comme PIDR, car confier cette tâche au FMI revient à contourner le blocage que les pays industrialisés ont dressé pour que le Fonds ne devienne pas une Banque centrale mondiale avec toutes les prérogatives que celle-ci peut avoir un niveau mondial. Voir *supra*, *tableau 8*, p. 261.

⁶³⁷ Certains vont jusqu'à considérer que le Fonds pourrait (ou devrait) réactiver l'article VIII de ses statuts actuels, autorisant les pays membres menacés par des mouvements de capitaux déstabilisants à se protéger provisoirement par un contrôle des changes. Une proposition non étrange lorsqu'on sait que l'article 73 du Traité de Maastricht autorise dans des circonstances similaires l'instauration d'un contrôle des changes limité dans le temps (*i.e.* six mois).

stabilité financière internationale⁶³⁸. Mais, pour diverses raisons, les progrès réalisés dans ce domaine sont insuffisants pour prétendre à bannir les crises financières internationales. La principale raison serait en effet le caractère asymétrique de cette démarche⁶³⁹. Ainsi, les obstacles à une production optimale de BCIM, à savoir : la question de la souveraineté des Etats-nations, les conflits d'intérêts, la diversité des conditions⁶⁴⁰,... entravent l'indispensable réforme de l'AFI pour assurer le meilleur fonctionnement du SFI. La coopération financière internationale se trouve ainsi paralysée et discréditée.

En effet, comme l'indique le tableau 19 ci-dessous, les principaux décideurs dans cette démarche ne discernent guère les avantages collectifs mondiaux de cette nouvelle AFI et ne s'y engagent qu'en fonction de leurs intérêts. Si bien que les espoirs de réussir à ériger une AFI cohérente, centrée sur les institutions de Bretton Woods, deviennent de plus en plus vains.

Tableau 20 : Soutien des différents acteurs aux modifications concrètes de l'architecture financière internationale

⁶³⁸ Au point que certains considèrent le succès de cette nouvelle AFI comme un BCI. Cf. Griffith-Jones (2002).

⁶³⁹ En effet, la plupart des crises financières des marchés émergents ont été associées à de brutales variations des taux de change, des taux d'intérêt ou de la liquidité dans les grands pays industriels. Ces derniers semblent moins inquiets par les répercussions mondiales de leurs politiques, car les effets néfastes de l'instabilité financière sur leur marché financier sont souvent contenus, grâce en grande partie aux opérations de sauvetages.

⁶⁴⁰ Par exemple, les outils à la disposition des PD pour faire face aux chocs économiques et financiers ne sont pas applicables (purement et simplement) aux marchés émergents.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Modification	Marchés financiers	Pays industrialisés	Pays en développement	Institutions financières internationales	Résultat
Adoption de codes et de normes	Vaguement oui	Oui	Certains contre ou réticents	Oui	Des changements constatés
Apport suffisant de liquidités internationales	Oui	Peu important	Oui	En gros oui	Pas de changements constatés
Accroissement du financement du développement	Vaguement oui	Non	Oui	Oui	Pas de changements constatés
Régulation internationale suffisante et appropriée	Non	Soutien mitigé	Soutien mitigé lié à la représentation	Position peu claire	Pas de changements constatés
Mesures conservatoires et renégociations ordonnées de la dette	Non	Soutien, très réel chez certains	Soutien variable, certains peu intéressés	Assez intéressés	Pas de changements constatés
Participation accrue des pays en développement	Indifférents	Non	Oui	Position peu claire	Pas de changements constatés

Source : Griffith-Jones (2002).

C'est précisément ces lacunes que tente de résoudre l'approche de la gestion de la globalisation financière. En effet, l'ampleur de l'instabilité financière et ses multiples versions, notamment les crises qu'elle engendre, appellent des **réponses collectives** qui vont au-delà des corrections simples et ponctuelles à la structure du SFI. Cette approche multidimensionnelle insiste sur la nécessité d'étendre les efforts au-delà du niveau national dans les PED&E et saisit les dimensions mondiale et régionale de l'AFI. En d'autres termes, c'est la gestion de la mondialisation financière qu'il faut envisager.

2.3 - Une stratégie globale de gestion de la mondialisation financière comme moyen de garantir la stabilité financière internationale

Les développements qui précèdent ont mis en relief l'intérêt, mais aussi la complexité de la tâche de réformer l'AFI. Les propositions formulées dans ce sens s'appuient sur l'existence d'un consensus sur la nécessité de redéfinir le rôle des IFI ainsi que la structure des marchés financiers, notamment dans les PED&E, pour résoudre les dysfonctionnements du SFI actuel. Or, en réalité, peu de progrès sont constatés à ce stade ; tandis que l'inaction et le décalage règnent dans ce domaine. Cette situation pourrait s'expliquer par l'absence des théories fiables, étayées par l'expérience, qui alimente la divergence d'opinions sur les remèdes nécessaires pour garantir la stabilité financière internationale.

Cela nous conduit à sonder une autre démarche, se voulant plus positive ; car elle part de la portée de l'interdépendance financière internationale pour rendre compte du caractère global des problèmes financiers et donc engager des solutions globales. Ainsi, dans ce paragraphe, il sera question de recourir aux approches en termes de BCIM, qui, partant du principe que les problèmes exigent des réponses globales, impliquent, dans ce contexte, des interventions collectives hors marché, menées dans le cadre de politiques publiques coordonnées entre IFI et gouvernements, avec la participation du secteur privé. Elles ont la vertu de rendre plus vive et plus immédiate la nécessité d'instruments collectifs de résolutions tels que : la réglementation de la mobilité des capitaux pour accroître les avantages des marchés financiers internationaux (2.3.1) ; des politiques de prévention macro-prudentielle pour éviter les crises financières internationales (2.3.2) ; et la gestion globale des volatilités des taux de change, pour bannir les troubles de change et les crises monétaires, à l'origine de la plupart des crises financières récentes (2.3.3).

Rappelons que la démarche adoptée consiste à évaluer la pertinence de chaque instrument à la lumière des approches relatives aux BCIM, en examinant sa raison vis-à-vis de la doctrine du marché, l'intérêt de l'action collective pour sa mise en oeuvre et, enfin, la dimension globale des ses avantages, au regard de ses effets sur la stabilité financière internationale⁶⁴¹.

2.3.1 - Améliorer les mécanismes de régulation des mouvements de capitaux mondiaux

L'un des dysfonctionnements majeurs des marchés financiers internationaux est incarné par la volatilité excessive des flux transfrontaliers de capitaux. Résultat des comportements moutonniers des acteurs de marchés⁶⁴², elle se nourrit d'une bonne part des faiblesses diverses constatées du côté des prêteurs⁶⁴³ comme des emprunteurs⁶⁴⁴ et constitue l'une des caractéristiques les plus marquantes de l'économie de la fin du XXe siècle.

⁶⁴¹ A noter enfin que ces approches ne se veulent pas substituables à celle de la réforme de l'AFI ; elles la considèrent d'ailleurs comme le prélude à toute démarche visant à contrer les effets dévastateurs de la globalisation et à garantir la stabilité financière internationale. Ainsi, Cartapanis (2003) indique que la globalisation financière constitue une autre source d'instabilité financière ; qui semble beaucoup plus difficile à mesurer, à prévoir, et donc à atténuer.

⁶⁴² En effet, un investisseur individuel peut très bien apprécier « correctement » le risque pris et estimer à 100% la probabilité d'un revirement. Pour autant, il ne saura pas dater ce retournement (qui dépend notamment de l'attitude des autres), et il aurait tort de se retirer trop tôt (ou il serait alors pénalisé par ses actionnaires). Dès lors, tous maintiennent leurs positions dans l'espoir pour chacun d'être le premier à se désengager en cas de crise. Ce comportement « moutonnier » accentue l'ampleur des crises lorsqu'elles se produisent. Cf. Jacquet (1999).

⁶⁴³ En raison de la piètre gestion de leurs risques.

⁶⁴⁴ A cause de la mauvaise utilisation des fonds prêtés par la communauté internationale, faute de politiques macroéconomiques adaptées et de structures financières suffisamment solides et contrôlées.

Compte tenu des effets néfastes qu'elle engendre, notamment les préjudices qu'elle crée aux économies des PED&E⁶⁴⁵, il est impératif d'adopter des mesures destinées à réglementer les mouvements de capitaux afin d'accroître les effets bénéfiques des marchés financiers internationaux sur la croissance et l'efficacité⁶⁴⁶, tout en réduisant les coûts d'éventuelles crises déstabilisatrices⁶⁴⁷. C'est en effet l'une des conditions pour que les avantages de l'intégration financière puissent emporter sur les risques qu'elle comporte.

Quant aux **procédés** envisagés pour parvenir à réglementer efficacement les flux internationaux des capitaux, il est difficile d'établir les « meilleures pratiques » dans ce domaine, car les problèmes et la manière dont les marchés y réagissent diffèrent sensiblement en fonction du contexte juridique et du marché concernés (Tarullo et Daniel, 2003). Des règles trop rigides, telles que le contrôle strict des mouvements de capitaux semblent aléatoires. Mais, le fait que certains pays (la Chine ou l'Inde) qui pratiquent encore une stratégie similaire soient souvent moins touchés par les crises financières contagieuses conduit à s'interroger sur l'opportunité des politiques qui visent à réduire la volatilité intrinsèque de ces capitaux en réglementant leur libre circulation. Cependant, il existe un certain nombre de propositions, dont la plupart convergent pour soutenir les capitaux à long terme stables (notamment les IDE et les participations étrangères) et limiter les financements à court terme volatils (créances bancaires,...) qui ne favorisent pas le partage des risques et rendent le pays vulnérable aux voltes faces des marchés et à des problèmes d'insolvabilité.

Sans prétendre à examiner ces différentes propositions, nous nous attacherons à analyser l'option de la régulation des mouvements des capitaux comme instrument de gestion de la mondialisation financière afin d'en tirer quelques enseignements pour la stabilité financière internationale⁶⁴⁸.

A la lumière des **approches relatives aux BCIM**, la réglementation de la mobilité des capitaux est une sortie provisoire de la discipline des marchés, qui se justifie par la nécessité de donner aux économies les plus vulnérables les moyens de se défendre contre les chocs internationaux, en enfreignant - provisoirement - aux règles des marchés.

⁶⁴⁵ Les brusques afflux de capitaux (en particulier les investissements étrangers de portefeuille et les entrées de devises à CT, nommés "emprunts" par les banques nationales) seraient un facteur déclenchant ou aggravant de la plupart des crises récentes. En effet, ils peuvent agir de manière procyclique et provoquer une surchauffe de l'économie ou alimenter une hausse des prix des actions et de l'immobilier, encourageant ainsi les investissements improductifs et/ou une montée en flèche de la consommation. Lorsque l'ampleur des bouleversements est telle que des doutes apparaissent quant à la poursuite de la phase d'expansion, les investisseurs à CT cherchent à se retirer au plus vite, en bloc, avec les conséquences qui s'ensuivent sur les réserves. Les taux d'intérêt sont alors relevés afin de juguler la fuite des capitaux et de maintenir le taux de change, ce qui entraîne de nouvelles conséquences négatives, pour les investisseurs comme pour les emprunteurs.

⁶⁴⁶ En assurant une offre suffisante de capitaux pour le financement du développement..

⁶⁴⁷ Car elles permettent de contenir leur propagation à d'autres pays.

⁶⁴⁸ Pour analyse détaillée de ces propositions, voir les annexe (A1).

En effet, après les crises en Asie, on s'est rendu compte que des marchés de capitaux à court terme et volatils peuvent être une importante source de chocs économiques. Et, étant donné que l'économie a une faible capacité d'absorption de ces chocs, il est avéré nécessaire d'accompagner la libéralisation des mouvements de capitaux par de dispositifs de contrôle afin de maîtriser le risque qu'elle comporte. Ce qui contribue au bon fonctionnement et à la pérennité des marchés, car c'est une attitude qui permet de rassurer les investisseurs que les mesures de contrôle ne sont pas hostiles aux capitaux étrangers ; de plus, certains dispositifs de contrôle pourraient faire baisser les coûts de transactions sur les marchés de capitaux de différents pays, contribuant à leur bon fonctionnement⁶⁴⁹.

Par ailleurs, il y a un large consensus sur la nécessité de l'action collective internationale pour réussir la réglementation de la mobilité des capitaux. En effet, l'action unilatérale dans ce domaine est **porteuse d'un risque d'incoordination**, c'est-à-dire de fragmentation des outils internationaux de prévention et de gestion de crise⁶⁵⁰. Le succès des dispositifs de régulation des mouvements de capitaux dépendra donc grandement de l'effectivité et de l'efficacité d'une coopération et une coordination intenses et étroites, impliquant tous les acteurs et pilotées par les organes de réglementation et de contrôle⁶⁵¹.

Enfin, s'agissant de ses **avantages collectifs**, il est clair que la mobilité internationale des capitaux en tant que telle apporte d'innombrables avantages à l'économie mondiale. Ainsi, O. Davanne (1998) estime que le recyclage de l'épargne des pays industrialisés et vieillissants vers les pays pauvres et jeunes peut contribuer au financement du développement chez les uns et faciliter le paiement des retraites chez les autres. Cependant, une comparaison de ces avantages par rapport aux éventuels coûts de la mobilité internationale des capitaux – voir annexe XX – conduit à la prudence.

Ainsi, nous pourrions tirer quelques enseignements permettant de répondre à cette prudence. D'abord, il convient d'invoquer la tendance qui considère que la réglementation permet certes de prévenir les risques transitoires liés à la libéralisation financière, mais que cette mesure semble futile et contre-productive à la longue. A mesure que les forces de la globalisation financière progressent, il devient plus difficile pour les pays de résister à la libéralisation financière qu'elles impliquent. L'efficacité de la réglementation s'érode

⁶⁴⁹ Car, en limitant l'influence des événements aléatoires, le contrôle, le renforcement de la réglementation des sociétés, une plus grande transparence comptable et le renforcement des agences de notation de créances, permettent aux institutions financières et à leurs créanciers – les dépositeurs par exemple – de réduire les risques et donc les coûts, promouvant l'épargne et l'investissement.

⁶⁵⁰ Ainsi, une réponse individuelle face à la contagion internationale est naturellement vouée à l'échec, faisant valoir la nécessité des stratégies internationales de réponse à la crise..

⁶⁵¹ Par exemple, l'application d'une taxe de type « taxe Tobin » doit se faire à l'échelle mondiale et s'étendre à d'autres marchés de capitaux ; autrement, les opérations auront tendance à migrer vers d'autres territoires n'appliquant pas d'impôts qui risquent fort d'être moins réglementés que les circuits existants. Les intervenants pourraient également recourir à d'autres instruments financiers ou réels pour parvenir à leurs fins.

au fil du temps, car l'ouverture aux échanges internationaux accroît les possibilités de contourner les restrictions aux flux de capitaux (par exemple, par sous-facturation ou surfacturation des opérations commerciales, transferts sous différents couverts,...)⁶⁵².

Cependant, au-delà des arguments théoriques en faveur de la régulation des mouvements de capitaux, la traversée sereine des crises récentes (de la crise asiatique de 97-98 à celle argentine de 2001-02) par certains PED&E relativement fermés aux capitaux extérieurs (notamment la Chine, l'Inde, le Chili⁶⁵³ ou même la Malaisie⁶⁵⁴) laisse parfois penser qu'il y a plus de réglemations des capitaux et des changes aux effets favorables que des réglemations aux effets destructeurs sur la stabilité financière internationale. De plus, pour les pays à système financier fragile, la réglementation de la mobilité de capitaux apparaît comme une alternative face à la difficulté de résoudre un dilemme : trouver le moyen d'accompagner l'ouverture financière par des politiques de nature à réduire la volatilité à court terme sans compromettre les perspectives de croissance escomptées à long terme⁶⁵⁵.

*

Au terme de cette analyse, on s'aperçoit que la régulation de mouvements des capitaux se justifie pour éviter que ceux-ci n'aient un effet préjudiciable sur l'offre monétaire et les taux d'intérêt et qu'ils n'exercent des pressions adverses sur le taux de change. Elle devrait donc pas servir simplement de bouclier à des pays soucieux de se prémunir contre des changements et des réformes rendues nécessaires, que ce soit du fait de la crise financière ou, pour des raisons structurelles et dans une optique à long terme. Son succès dépendra aussi du dosage adéquat de politiques monétaires et

⁶⁵² De même, l'expérience a révélé que la réglementation des mouvements de capitaux alimente la corruption et produit toujours de distorsions (Rogoff, 2003).

⁶⁵³ L'exemple chilien en la matière est également riche d'enseignements. En effet, le Chili, tout au long des années 80 et 90, a connu une bonne croissance et a été souvent épargné des effets pervers de la libéralisation financière car il n'a pas ouvert ses marchés de capitaux aux flux d'investissements spéculatifs, en pratiquant des contrôles stricts sur les investissements à CT ou en taxant les entrées de capitaux à caractère volatil. De plus, il a connu une plus grande stabilité monétaire et plus d'investissements à LT que ceux des pays d'Amérique latine qui ont choisi d'éliminer toutes les barrières à la circulation des capitaux et se sont retrouvés à la merci de capitaux certes abondants, mais instables. Pour plus de détails sur l'expérience chilienne des contrôles des entrées de capitaux, voir, par exemple, Soto, 1997 ; Soto *and al*, 1998 ; Nadal-De, *and al*, 1999 ; Boyer (2001), etc.

⁶⁵⁴ En septembre 1998, la Malaisie a pris la décision de refuser le plan de réformes et l'aide qui y était liée proposés par le FMI et de recourir à des mesures peu propices à la reconquête de la confiance internationale : contrôle des changes, blocage puis taxation du rapatriement des fonds investis et refus de dévaluer le *ringgit*. Alors que les premiers résultats apparaissaient défavorables à cette stratégie (le PIB a reculé de 7,5 % en 1998, chiffre cependant dans la norme des économies asiatiques touchées par la crise), l'activité a fortement repris en 1999 : recul du chômage, taux d'intérêt divisés par deux, reprise forte du commerce extérieur, croissance de 5,9 %, excédent commercial de 19 milliards de \$. En 2000, le pays a connu une croissance économique de plus 6.

⁶⁵⁵ Car le contrôle des mouvements de capitaux vise un double objectif : servir de moyen d'une gestion macro-économique (pour renforcer ou se substituer aux mesures monétaires et fiscales) et atteindre les objectifs à LT d'un développement national (telle que la garantie d'un investissement local des capitaux des nationaux ou de l'attribution de certains types d'activités aux nationaux).

fiscales qui peuvent stimuler le redressement, sans engendrer ni accroître les fardeaux économiques et financiers qui pèsent sur les populations. En d'autres termes, la réglementation des mouvements de capitaux n'est pas une panacée pour protéger un pays d'une crise insurmontable et lui offrir les conditions du redressement. Ils doivent être associés à d'autres mesures⁶⁵⁶. Au demeurant, selon certaines études⁶⁵⁷, le fond du problème réside non pas dans la libéralisation financière et les flux de capitaux, mais plutôt dans les lacunes de **la surveillance et de la réglementation prudentielle** dont les conséquences sont simplement amplifiées par cette libéralisation.. De ce fait, la gestion de la mondialisation financière pour assurer la stabilité financière internationale doit aller au-delà de l'amélioration des flux de capitaux pour aborder d'autres sujets, tels que la prévention macro-prudentielle.

2.3.2 - Appliquer des politiques de prévention macro-prudentielle⁶⁵⁸

Nous avons évoqué la nécessité de la prévention comme facteur essentiel pour garantir la stabilité financière internationale. Mais, avec le processus continu d'intégration des systèmes financiers, l'absence d'un cadre international de prévention (et de gestion) des crises systémiques constitue une défaillance majeure en matière de stabilité financière internationale. D'où l'intérêt d'une politique de prévention globale (macro-prudentielle) qui limite le risque de détresse financière à conséquences néfastes en termes réels pour l'économie tout entière (Borio, 2002).

Les politiques de prévention macro-prudentielle consistent à introduire des règles, qui permettent d'améliorer le traitement dynamique du risque systémique, constituant ainsi des facteurs essentiels de réalisation de la stabilité financière internationale⁶⁵⁹. Dans le but de prévenir l'ensemble des risques associés aux activités financières, ces mesures s'appliquent tout autant aux systèmes financiers des PED&E qu'à ceux des pays développés, car dans ces derniers eux-mêmes, les marchés financiers ne sont pas particulièrement stables. Ils ont leur lot de bulles, de chocs et de mouvements imprévisibles des cours boursiers et autres (Allen, 2001).

Les formes que pourraient prendre ces politiques dérivent des analyses faites sur les sources de déclenchement des crises financières internationales. En effet, celles-ci se réfèrent autant à l'endettement extérieur excessif, lié au phénomène d'aléa moral, au *run*

⁶⁵⁶ Telles que des mécanismes de réglementation et de contrôle prudentiel, des normes effectives d'information financière, une meilleure approche des risques par les créanciers corrélée à une meilleure gestion de la dette par les débiteurs.

⁶⁵⁷ Cf. FMI (1999).

⁶⁵⁸ **Sujet trop vaste pour être mis en valeur dans cette partie, nous nous contentons de l'analyser à la lumière des approches relatives aux BCIM, tel que signalé précédemment. Ce qui explique d'ailleurs notre bévue volontaire d'omettre la contribution de la BRI dans ce domaine.**

⁶⁵⁹ Tandis qu'une approche micro-prudentielle vise à limiter le risque de détresse financière pour des institutions individuelles, indépendamment de leur impact sur le reste de l'économie.

bancaire, à la dégradation des bilans bancaires ou des entreprises, aux bulles spéculatives sur les différents marchés, et privilégient l'avènement de crises d'illiquidité internationale⁶⁶⁰. Si bien qu'elles sont de nature à introduire des règles de provisions qui présenteraient un caractère contra-cyclique et qui amélioreraient le traitement dynamique de risque systémique. Cartapanis (2003) proposent d'apporter des inflexions au sein des dispositifs de supervision et de réglementation financière *usuels* afin de parvenir à prévenir les crises financières internationales⁶⁶¹.

On aperçoit **les avantages collectifs** de politiques de prévention macro-prudentielle à travers leurs objectifs :

- d'assurer la sécurité des institutions financières individuelles ainsi que des systèmes bancaires, afin de protéger les déposants ou les investisseurs en présence d'accidents individuels ;
- et de stabiliser le SMF dans sa dimension globale, voire macro-économique, et, donc, contenir le risque systémique.

Or, ce risque est présenté comme celui de caractère largement endogène et dynamique⁶⁶², se traduisant par des situations de panique ou de crise, qui se généraliserait et déboucherait sur un krach répandu et incontrôlable, sur des faillites en chaîne des plus grandes institutions financières dont le résultat pourrait être la paralysie générale de l'économie. Le but visé est donc de le contenir, en limitant les forces pro-cycliques et les sources de fragilité financière. Les avantages sont donc à escompter au niveau de l'amélioration du fonctionnement du SFI.

En effet, les réformes envisagées permettraient, d'une part, d'améliorer la gestion et la surveillance des établissements de crédits et donc des systèmes de paiements et les comportements des investisseurs⁶⁶³ ; ce qui influence favorablement la conduite de la politique monétaire et le fonctionnement des systèmes financiers. Cela constitue un élément essentiel de la stabilité financière internationale, comme en témoignent ces énoncés de Stanley Fischer (1997) dans un article de *Finances et Développement* : « L'établissement de normes prudentielles, le contrôle bancaire et le renforcement des systèmes de paiement répondent à un souci majeur d'importance mondiale ». D'un autre côté, ces réformes permettent d'avoir des indicateurs précis sur les différents risques de

⁶⁶⁰ Voir *supra*, pp. 175, 177.

⁶⁶¹ L'auteur propose d'un côté, d'intégrer dans la mesure du risque de crédit des indicateurs d'alerte macro-prudentiels susceptibles de signaler la montée des vulnérabilités et des probabilités de détresse future (dérivations cumulées vis-à-vis du trend pour le ratio crédits privés/PIB, pour les prix d'actifs ou le niveau d'investissement). D'autre part, il propose de renforcer les provisions minimales pour risques dans les périodes de haute conjoncture et d'en autoriser la diminution lors des phases de ralentissement. Cf. Cartapanis (2003).

⁶⁶² Cf. Aglietta (2001).

⁶⁶³ Les systèmes de paiements constituent en effet un rouage vital des économies de marché. La masse considérable des règlements intrajournaliers qui transite dans les systèmes de paiement donne lieu à d'importants risques potentiels de défaillance pouvant dégénérer rapidement dans une crise systémique susceptible d'affecter le fonctionnement global de l'économie.

marché, notamment des indicateurs de volatilité, de liquidité, d'appréciation des risques de crédit et, enfin, d'écart entre les meilleures signatures et les titres privés, bancaires ou non bancaires⁶⁶⁴. Il est donc certain que les politiques de prévention macro-prudentielle est indispensable pour éviter des à-coups brutaux dans le fonctionnement du SFI. Les avantages collectifs s'observeraient concrètement dans les transferts de fonds en direction des PED&E⁶⁶⁵.

Cependant, les avantages collectifs escomptés dépendent de la capacité à mettre en oeuvre ces dispositifs renforcés dans les PED&E. Pourtant, des obstacles ne manquent pas, notamment en termes de manque de transparence, d'insuffisance de contrôle interne, de défaut des instances de supervision compétentes ; sans négliger les contraintes politiques et techniques.

Ainsi, l'application des mesures de prévention macro-prudentielle dans les PED&E consisterait à consolider les institutions financières (publiques et privées), y compris les organes autorégulateurs et les banques centrales, chargées de gérer et surveiller le fonctionnement des systèmes de paiements, afin de garantir l'efficacité du contrôle bancaire, l'amélioration des structures des établissements de crédits, de la réglementation et des contraintes prudentielles, de la transparence et l'efficacité des activités trans-frontières. Cette configuration institutionnelle engendrera une situation où la coordination et la coopération internationale deviennent le mot d'ordre, à contre-courant de la tendance non-conformiste à gérer les problèmes financiers (*i.e. au cas par cas*). Ainsi, la BRI semble être le lieu institutionnel le plus approprié pour faire évoluer les normes et obligations financières et bancaires internationales, poursuivant ainsi la voie ouverte, depuis septembre 1997, avec les 25 principes de base - *core principles* - régissant la supervision bancaire. D'autres documents de ce type ont été par la suite établis, en particulier dans le domaine de la surveillance des compagnies d'assurances et des maisons de titres et d'investissement ainsi que dans celui des systèmes de paiement. L'accord de Bâle II (un **nouveau ratio "Mc Donough"** de couverture par les fonds propres des risques bancaires) constitue l'exemple de meilleures pratiques pour garantir au mieux la solidité du système bancaire international et promouvoir les conditions d'égalité et de concurrence entre les établissements⁶⁶⁶. Certes, il est très répandu à l'heure actuelle, mais il ne conviendrait à certains PED&E qu'à travers une coopération et une coordination intenses entre banques centrales et organes de réglementation et de contrôle au-delà des compartiments de marché et des frontières nationales, auxquelles souscrivent également les autorités publiques, le secteur privé et les IFI..

*

Les questions des politiques prudentielles et de surveillance se posent avec acuité dans les PED&E, qui sont moins en mesure de faire face aux conséquences de la

⁶⁶⁴ Un élargissement de cet écart pourrait en effet exprimer une inquiétude générale amenant les investisseurs à privilégier des titres réputés peu risqués.

⁶⁶⁵ Cependant, selon Cartapanis (2003), cette situation est à relativiser car les mesures de prévention macro-prudentielle conduiraient les banques internationales à restructurer leurs portefeuilles de créances et tenir compte de la qualité de la signature des emprunteurs émergents. Ce qui pénaliserait sans doute les plus mal notés.

vulnérabilité de leurs systèmes bancaires et financiers ; mais elles se posent aussi dans les pays industrialisés, dont les secteurs bancaires ont souffert de stratégies inadaptées et de contrôle des risques parfois déficient. L'analyse précédente indique que les interactions entre la prévention macro-prudentielle et la stabilité financière internationale reposent sur la prise de conscience internationale des questions financières et de l'intérêt d'engagements collectifs pour les résoudre. En effet, étant donné le caractère de BCI *spécifique* assigné à la stabilité financière internationale, le niveau géographique de l'application des politiques macro-prudentielles s'étend bien au-delà des frontières nationales, pour couvrir le monde entier. La tâche de la communauté internationale serait donc d'envisager une action en profondeur pour prévenir l'ensemble des risques associés aux activités financières, au niveau mondial.

Les progrès en matière de prévention macro-prudentielle et de contrôle constituent certes un moyen de sauvegarde contre les crises systémiques, mais étant donné que la responsabilité de l'instabilité financière internationale ne se limite pas aux carences dans ce domaine, il convient d'étendre les efforts à d'autres secteurs. Ainsi, dans les crises traversées par nombre de pays, la part de l'instabilité des marchés des changes et la volatilité des taux, qui affectent les politiques macroéconomiques et les structures financières, n'est pas moindre.

2.3.3 - Vers une supervision internationale des parités et des régimes de changes

Dans le cadre de la stratégie globale visant à garantir la stabilité financière internationale, il convient de mentionner les analyses qui révèlent que l'instabilité, monétaire et financière, peut se nourrir du polycentrisme monétaire. En effet, la diversité des monnaies, l'architecture des parités qu'elles présentent, les occasions d'arbitrage qui s'ensuivent sont autant d'éléments susceptibles de produire de la volatilité. Celle-ci, à son

⁶⁶⁶ Elaboré en réponse à la perte estimée à 12 milliards de dollars, enregistrée par les financiers depuis 1992 (due à une gestion du risque insuffisante et à la fraude), l'accord de **Bâle II** (ratio Mc Donough) vise à améliorer la transparence et la gestion des entreprises à travers la réforme en profondeur de la gestion du risque de crédit et celle du risque opérationnel. Il succède à celui de **Bâle I** (ratio Cooke) désormais **inapproprié** au regard du contexte financier actuel. Au-delà d'un durcissement des critères de garantie lié aux risques financiers, ce sont de toutes nouvelles méthodes d'évaluations des risques qui sont bouleversées. Par exemple, le niveau de garantie exigée ne sera plus simplement proportionnel au seul volume de crédit, mais tiendra également compte de la solidité financière des clients dans leur dimension qualitative et historique. Cette réforme induit nécessairement une refonte du système d'évaluation des risques bancaires en vue d'améliorer la véracité des comptes des établissements financiers et affiliés. De même, dans le cadre de la réforme de l'AFI, l'application du nouvel accord de Bâle risque de désavantager les emprunteurs des PED&E (souverains ou privés), les plus mal notés, avec des effets induits sur les *spreads*. L'explication est que les banques internationales seront amenées à restructurer leurs portefeuilles de créances en fonction de la nouvelle donne. C'est donc une pénalisation des crédits bancaires vers les pays émergents, couplée au renforcement probable de la part des obligations émergentes. Cela pourrait ainsi limiter les sources d'instabilité financière qu'induisent les afflux massifs de capitaux à CT libellés en devises. En ce sens, la réforme Mac Donough pourrait activement contribuer à la prévention des crises financières internationales à condition que les sources macro-prudentielles de stress soient réellement prises en compte, soit dans les méthodes d'évaluation interne, soit par les agences de notation. Pour plus d'approfondissement, un document explicatif sur cette question est disponible sur le site Internet de la BRI (www.bis.org).

tour, mal maîtrisée, engendre de l'instabilité, pouvant déboucher sur une crise financière et introduire de profonds désordres économiques. Via les réactions de politique économique et les effets de contagion internationale, les conséquences de ces troubles se répandent à l'échelle mondiale. Accentuée par la disparité l'asymétrie des régimes ou des parités de change, cette situation serait en effet à l'origine de plusieurs difficultés économiques graves rencontrées, aussi bien par des pays développés que par des PED&E au cours de ces deux dernières décennies⁶⁶⁷. Dès lors que le marché perçoit un déséquilibre des taux de change (notamment en cas de surévaluation), l'attaque spéculative survient pour sanctionner la bévue, et les tentatives vaines de défendre une parité surévaluée avec des réserves de changes limitées attisent la crise⁶⁶⁸. Dans d'autres cas, les « fondamentaux » paraissent sains, le niveau du taux de change n'est pas en soi un problème, mais la spéculation porte sur la capacité des autorités monétaires à continuer à défendre le change s'il est attaqué (par une hausse des taux d'intérêt), alors que la situation économique peut en souffrir⁶⁶⁹.

Les disfonctionnements du SMFI⁶⁷⁰ actuel, à la merci du dollar, ne font plus de

⁶⁶⁷ La politique de change peut être un élément général de vulnérabilité du système financier lorsqu'elle est mal conduite. En effet, le régime de change peut rendre le système financier plus ou moins vulnérable aux chocs extérieurs si, par une trop grande fixité, il conduit à un déficit des échanges courants, à un déclin de l'offre de monnaie et à des tx intérieurs plus élevés. De même, une appréciation marquée du tx de change réel a souvent été, en Asie comme en Amérique latine, associée à des crises bancaires. Le change exerce aussi une influence directe sur les termes de l'échange, qui est un élément important de l'environnement pour toute politique de crédit. L'expérience des années 90 suggère que la prévention des crises requiert des politiques de change adaptées et a conduit à l'émergence d'un consensus qui ne laisse de place, pour les pays industrialisés et les pays émergents, qu'aux solutions polaires à l'exclusion des formules intermédiaires : soit la flexibilité des changes, recommandée par une majorité, soit, au contraire, la « dollarisation » ou la mise en place d'une « caisse d'émission » (*currency board*), forme extrême de fixation du change dans laquelle la BC limite la création monétaire à la contrepartie de l'accumulation de réserves. Ce consensus est, cependant, à la fois trop restrictif et trop imprécis (Bergsten, Davanne et Jacquet, 1999). On peut encore, dans les PED&E, gérer des systèmes intermédiaires de taux de change stables mais ajustables, à condition d'utiliser la politique monétaire à bon escient, sans faire de la parité de référence un objectif trop rigide, et en pratiquant de façon routinière des ajustements de parité qui permettent de suivre les fondamentaux. Le souci de crédibilité conduit les autorités monétaires à faire du taux de change un véritable symbole de leur détermination et à le défendre de façon beaucoup trop rigide. Tôt ou tard, elles y épuisent les réserves de change et la crise est souvent inévitable. Le sujet est complexe, les contraintes politiques sont énormes. En tout état de cause, il est important d'éviter de maintenir un guichet ouvert pour défendre des parités de change inadaptées.

⁶⁶⁸ On parle alors de « crises de première génération », dont l'analyse remonte à Krugman (1979), voir *supra*, p. 173.

⁶⁶⁹ Il s'agit des crises dites de « deuxième génération ». Ainsi, les attaques spéculatives sur le franc en 1992/93 ont été dues aux doutes portant sur la capacité de l'économie à supporter les coûts, en termes de taux d'intérêt, de la défense de la parité franc/mark. Ce type de crise, qui met en jeu de façon déterminante les anticipations des investisseurs et leurs croyances sur les modifications à venir des politiques économiques, peut être auto-réalisatrice : la spéculation se produit parce que la défense de la parité, si elle n'est pas déraisonnable, coûte cher à l'économie ; mais elle rend cette défense encore plus onéreuse, ce qui peut en effet conduire les gouvernements à abandonner la partie.

⁶⁷⁰ Certains observateurs parlent de « non-système », car il n'y a plus d'étalon, ni de monnaie internationale officielle. Il n'est fondé sur aucune règle précise et est plutôt marqué par le trouble et l'agitation.

doute. Et la "responsabilité" de la monnaie américaine, qui en est l'étalon monétaire ⁶⁷¹, n'est pas neutre. L'explication est qu'en raison de leur hégémonie (technologique, politique et militaire), les Etats-Unis permettaient à leurs entreprises de financer leur développement international par l'exportation de dollars. L'étalon-dollar est en effet asymétrique et permet aux Etats-unis d'abuser du privilège régalien, de régler son déficit non en exportant mais en émettant leur propre monnaie (seigneurage) ⁶⁷². Ce qui impliquait l'endettement illimité de ce pays dont le remboursement n'était pas forcément demandé en raison de sa situation hégémonique (Suaréz, 2002).

C'est donc un système très dépendant de la situation économique des Etats-Unis ; qui ne risquaient que la fluctuation de leur monnaie, mais dont les conséquences nuisent davantage aux autres économies ⁶⁷³. Cette situation, marquée par une instabilité monétaire profonde, ne pouvait qu'animer des velléités en faveur d'un nouveau SMI fondé sur un étalon monétaire commun, afin de parvenir à une plus grande stabilité du système monétaire et financier mondial ⁶⁷⁴. Ainsi, diverses propositions ont vu le jour. Cependant, étant donné l'in vraisemblable retour à l'ancien SMI ou à l'ordre de Bretton Woods ⁶⁷⁵, il convient d'examiner des propositions opérationnelles susceptibles de résoudre les dérèglements des parités ou des régimes de change.

Dans cette partie, nous avançons particulièrement deux propositions, qui s'inscrivent dans la perspective d'une solution globale de régulation de la globalisation et ce, à la lumière des approches relatives aux BCIM. La première, plus théorique qu'effective, s'inscrit dans le cadre d'une autorité monétaire internationale avec une monnaie unique mondiale. La seconde, plus réaliste, vise à soutenir l'existence de plusieurs monnaies internationales, qui ouvrirait la voie à une régulation coopérative des fonctionnements des marchés, permettant d'éviter une volatilité excessive des taux de changes et d'enrayer les crises de changes dans les PED&E.

2.3.3.1 - L'option d'une autorité monétaire internationale avec une monnaie mondiale

⁶⁷¹ C'est le pilier du SMI actuel comme du SMI de BW. Certains parlent de « système international dollar » : première monnaie de facturation sur le plan internationale, unité monétaire de cotation du pétrole et pratiquement de l'ensemble des matières premières et denrées alimentaires. Le dollar est devenu une monnaie internationale *de facto*, car il remplit les 2 conditions : il est abondant (répondant aux besoins en liquidités internationales) et accepté par tous ; même si son cours est instable.

⁶⁷² Depuis 1965, De Gaulle proteste contre l'«hégémonie du dollar», Jacques Rueff parle du «merveilleux secret du déficit sans pleurs».

⁶⁷³ Ainsi, selon l'ex-président de la Fed, P.Volcker, la hausse du dollar, durant 1979 - 85 a eu des effets négatifs sur la croissance et l'emploi en Europe, notamment par le canal des taux d'intérêt. De même, M. Aglietta (2004) signale l'absence d'autonomie de la conjoncture européenne à l'égard des fluctuations de l'économie américaine.

⁶⁷⁴ D'où en effet des appels réguliers à un nouveau BW comme par exemple à la conférence de Williamsburg en 1983 ou encore lors de la crise financière asiatique.

⁶⁷⁵ Sur les raisons de ce paradoxe, voir Davanne (1998) ; Allegret et Sandretto (2000) ; *op. cit.*

Depuis l'effondrement du système de BW, le système monétaire est tiraillé par deux courants contradictoires. L'un, d'inspiration libérale, soutient la libre fluctuation des monnaies, et l'autre, plus mesuré, part de la conviction que la totale flexibilité des changes est nuisible au libre-échange et à la croissance⁶⁷⁶. Le degré d'intégration des économies et la dynamique de la mondialisation conduisent à s'interroger sur le besoin d'une monnaie unique mondiale. Cette question tire sa pertinence du fait que la fragmentation monétaire et l'instabilité financière qu'elle engendre forment un risque de déstabilisation de l'ensemble du SMFI.

La proposition d'une monnaie mondiale, qui revient à promouvoir l'union monétaire mondiale, comme instrument vital de gestion de la globalisation semble être - du moins théoriquement - recevable⁶⁷⁷. En effet, en substance, les économistes estiment qu'une monnaie unique mondiale pourrait permettre d'éviter la concurrence entre les monnaies, éliminer la spéculation improductive et les fluctuations imprévisibles du marché, favoriserait le nivellement des prix (et des revenus) partout dans le monde et permettre des économies appréciables dans le domaine des changes⁶⁷⁸. En outre, l'option d'une monnaie mondiale permettra sans doute de réduire dans les PED&E la fragilité financière due à l'asymétrie des créances et la disparité des monnaies, qui leurs sont défavorables. Ce qui a conduit certains auteurs à considérer un étalon international unique comme indispensable (Aglietta, 1986) ou les fonctions d'une monnaie unique internationale comme un BCI (Kindleberger, 1986). Cependant, les multiples enjeux (politique, technique, économique,...) qu'elle comporte la rend invraisemblable de nos jours. Pour autant, y a-t-il des arguments valables fondés sur des approches théoriques – et même empiriques – permettant de soutenir cette idée *géniale*⁶⁷⁹ ?

Sans prétendre à l'exhaustivité sur cette question, qui impliquerait une démarche historique et théorique ainsi que la mention du débat sur le sujet⁶⁸⁰, nous nous emploierons à examiner l'utilité d'une monnaie internationale comme réponse au problème des crises financières provoquées par la disparité des monnaies et la fluctuation des taux de changes, et ce, à la lueur des approches en termes de BCIM.

⁶⁷⁶ Même s'il existe entre les 2 une multitude de régimes intermédiaires : flexibilité limitée, parités glissantes et flottement géré, fixité avec marges étroites de fluctuation, fixité par rapport à un panier de monnaies.

⁶⁷⁷ Voir, entre autres, Wyplosz (1997) ; Cohen (1998) ; Bismut et Jacquet (1999) ; Rogoff (2001) ; Tobin (2001) ; Mundell (2003) ; etc.

⁶⁷⁸ Ainsi, James Tobin, dans une contribution au Rapport sur le développement humain du PNUD, de 1994, fait remarquer qu'une monnaie unique permanente supprimerait de nombreux, voire tous les troubles actuellement associés aux considérables spéculations d'argent sur les marchés mondiaux aujourd'hui. Estimant qu'une seule monnaie mondiale de ce genre est probablement encore un vœu lointain, il propose d'adopter, à titre de mesure intérimaire, une "taxe internationale uniforme" sur les transactions en devises au comptant, communément appelée « taxe Tobin ».

⁶⁷⁹ Car elle permettrait de dépasser les difficultés liées à l'instabilité des marchés de changes et la volatilité des taux, qui affectent les politiques macroéconomiques et les structures financières au niveau mondial.

⁶⁸⁰ Pour une analyse approfondie sur cette question, voir, par exemple, Suarez (2002).

Nous partons de la proposition de Keynes et voyons comment les approches relatives aux BCIM permettent de dépasser ses lacunes. Ainsi, les limites de la proposition d'une monnaie internationale de Keynes, le «bancor», peuvent être résumées en deux points :

- D'abord, le bancor n'avait pas pour vocation d'être la monnaie des échanges mondiaux, mais une simple monnaie de règlement dans un système clos entre BC. Il ne résolvait donc pas la question de la monnaie véhiculaire quotidienne.

- Ensuite, se posait le problème de la supranationalité. En effet, comme l'indique l'économiste allemand Georg F. Knapp (1842-1926)⁶⁸¹, le pouvoir que détient une monnaie lui est transmis par l'Etat. C'est lui qui va réglementer la circulation monétaire et le choix d'un étalon unique et relativement stable. C'est également lui qui garantit en dernier ressort la valeur de la monnaie nationale. Cela signifie qu'on ne peut envisager de structure financière et monétaire véritablement supranationale tant qu'il n'aura pas à l'échelle internationale de structure politique équivalente.

A la première lacune, la proposition d'une véritable monnaie internationale, d'usage universel et remplissant les fonctions principales d'une monnaie sur le plan international, semble constituer une réponse⁶⁸². En effet, l'idée d'une monnaie unique mondiale, destinée à se substituer aux devises clés (dollar, euro et yen), et régulée par une véritable Banque centrale mondiale, serait un cas typique de BCI dont les avantages pourraient toucher l'ensemble de l'humanité – à travers les échanges, la stabilité des paiements et la croissance économique mondiale⁶⁸³.

S'agissant de la deuxième faiblesse, il faut soutenir l'idée d'une Banque centrale internationale indépendante des Etats, et dotée d'un réel pouvoir de régulation monétaire et financière. Il s'agit de ce fait d'instituer un nouvel ordre monétaire et financier international, capable d'assurer la stabilité financière et de favoriser la croissance économique, au niveau mondial, assimilable à un BCI.

⁶⁸¹ Dans Crozet (1991).

⁶⁸² Il s'agit de i) la fonction de réserve de valeur : réserves officielles des BC et actifs financiers pour les investisseurs privés ; ii) la fonction de moyen de paiement : pour les échanges ou les interventions des BC ; iii) la fonction d'unité de compte : dans l'utilisation pour le libellé et la facturation des échanges, la dénomination de la dette ou l'ancrage de la monnaie. Cf. Emerson et al, 1991.

⁶⁸³ Une explication d'ordre commercial pourrait élucider ce raisonnement. D'abord, l'arithmétique du commerce mondial nécessite que la somme de tous les déficits commerciaux soit égale à la somme de tous les surplus commerciaux. Si certains pays, comme la Chine ou le Japon par exemple, insistent sur le maintien de surplus gigantesques tous les ans, cela implique que d'autres pays continuent à entretenir des déficits. La responsabilité de ces déficits repose à part égale chez les pays producteurs de surplus et chez les pays déficitaires. Or, les déficits commerciaux sont un sujet brûlant que tout le monde réclame. Si un pays se débarrasse de son déficit, ce déficit doit réapparaître ailleurs. L'incertitude liée au financement de ces déficits est une des raisons pour laquelle l'économie mondiale, sous les dispositions actuelles, a dû faire face à une succession de crises ces dernières années (Stiglitz, 2002). De ce fait, l'émission d'une monnaie mondiale réduirait cette incertitude. Si le déficit commercial d'un pays pauvre est compensé par une aide venant d'une subvention accordée dans cette monnaie mondiale, sa position financière générale sera d'autant plus stable. Cf. <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz12/French>. Voir également Kindleberger (1986) ; *op. cit.*

Ainsi, suivant l'approche de la nouvelle économie politique internationale, cette option suppose d'inventer un nouveau multilatéralisme et une nouvelle définition d'un pouvoir politique transnational, permettant de dépasser le « déficit institutionnel » international qui entrave la meilleure gestion de BCIM. Autrement dit, il s'agit de dépasser les trois décalages, dans les enceintes de régulation internationales, qu'a évoqués Kaul (1999) comme entraves à la fourniture de BCIM⁶⁸⁴. Ainsi, dans ces contextes, la régulation monétaire et financière internationale relève de la catégorie de bien collectifs « additifs » (*summation goods*)⁶⁸⁵, qui requiert une action collective internationale impliquant tous les pays. La formule idéale pour concrétiser cette action collective serait en effet la délégation à une institution supranationale des souverainetés monétaires nationales, constituant la Banque centrale internationale précédemment insinuée. Un tel engagement se justifie par la réalisation des gains d'efficience que chaque pays n'aurait pu obtenir individuellement.

Le FMI pourrait bien jouer ce rôle, mais à condition qu'il subisse les diverses réformes précédemment évoquées. Il s'agit également de doter le FMI d'un pouvoir inconditionnel de création monétaire, permettant une offre globale de liquidités internationales *quasi* illimitées, afin de répondre aux objectifs de la stabilité financière internationale. Il devrait également acquérir les prérogatives de BC, à savoir la capacité de créer des réserves⁶⁸⁶, être habilité à recevoir des dépôts et accorder des prêts et - à l'instar de la Banque mondiale - s'endetter auprès des marchés financiers privés... De même qu'il faut forcément reconsidérer son organisation et son mode de fonctionnement interne, afin de lui accorder une légitimité politique et institutionnelle infaillible au niveau international.

Par ailleurs, dans la logique libérale, la reconnaissance de l'utilité de l'action collective internationale a conduit les pays capitalistes industrialisés à élaborer l'équivalent d'un « Etat minimal international » sous la forme d'institutions économiques et financières internationales. Dotées de pouvoirs – certes – limités, elles étaient destinées à instituer un nouvel ordre économique international, capable d'assurer la stabilité monétaire et financière et de favoriser la croissance économique, au niveau mondial, assimilable à BCI et qui nécessite une action collective internationale⁶⁸⁷.

Enfin, il convient de souligner les limites de l'option d'une autorité monétaire internationale avec une monnaie unique mondiale comme instrument de gestion de la

⁶⁸⁴ Voir *supra*, p. 69.

⁶⁸⁵ Cf. Gabas et Hugon (2001).

⁶⁸⁶ En émettant des lignes de crédit libellées en DTS destinées aux BC nationales.

⁶⁸⁷ En effet, selon Stiglitz (1998a), les institutions de Bretton Woods ont été créées en réaction à l'ordre internationale de l'entre-deux-guerres, tenu pour responsable de la dépression et de la Seconde Guerre mondiale. Mais, la transformation du SMI de BW, d'abord par l'inconvertibilité du dollar, en 1971, puis par les parités flottantes, à partir de 1973, a porté un coup aux objectifs de ces institutions. Les partenaires des Etats-Unis ont dû entériner une décision américaine unilatérale, la cause nationale prenant le pas sur la coopération internationale. Cette situation interpelle l'économiste et le conduit à envisager l'idée d'une véritable monnaie mondiale, dégagee des égoïsmes nationaux.

globalisation. D'abord, le manque d'engagement politique et de coopération internationale en faveur d'une solution globale à un problème ayant un caractère asymétrique⁶⁸⁸, marquant la défaillance du multilatéralisme. Cet obstacle est accentué par les questions de souveraineté - ici monétaire - et de conflits d'intérêts étatiques qui, dominant la scène internationale, étriquent les décisions politiques en faveur de BCIM. Pourquoi les Etats-Unis accepteraient-ils, par exemple, de mettre fin à une hégémonie monétaire qui les avantage ? Enfin, l'absence d'une autorité légale internationale, capable de faire ingurgiter de force à tous les pays les résolutions globales, rend cette option irréalisable.

Au-delà de ces obstacles relatifs aux approches en termes de BCIM, il convient d'évoquer la question jadis soulevée par Mundell (1961) et Kenen (1969), à savoir « le monde est-il une zone monétaire optimale ? » (Rogoff, 1999). Il est évident que la réponse est négative, si l'on s'en tient au degré d'intégration et de la convergence des économies à l'échelle mondiale⁶⁸⁹. Mais l'un des avantages de cette question c'est qu'elle permet d'envisager d'autres alternatives à l'option d'une monnaie unique mondiale. En effet, certaines études montrent que la pluralité des monnaies et la concurrence entre celles-ci peuvent être avantageuses en matière de stabilité financière⁶⁹⁰. De même, il y a une tendance qui considère que certaines régions peuvent, parfois, nécessiter une politique monétaire très différente de celle requise par le reste du monde. Cette dernière idée nous conduit à examiner l'intérêt des zones monétaires régionales ou des « zones de change » comme instrument de régulation du SMFI.

2.3.3.2 - Un système monétaire international coordonné, fondé sur la régionalisation

La globalisation financière tend à augmenter le risque de contagion régionale, et les crises sont, de plus en plus, récurrentes et à connotation régionale⁶⁹¹. Le SMI devrait donc évoluer et s'adapter pour répondre à la nécessaire réorganisation des relations monétaires internationale, après la fin du système de BW. D'où une tendance à la régionalisation du SMI avec l'émergence des zones monétaires régionales de part le

⁶⁸⁸ Rappelons que tous les acteurs ne sont pas inquiétés par la spéculation sur les monnaies. De même, les pays émetteurs des devises clés ont naturellement accès aux emprunts à des meilleures conditions que les autres.

⁶⁸⁹ En tenant compte de choc asymétrique (un choc d'offre ou de demande qui affecte de manière différente deux régions qui ont décidé de faire monnaie commune) Mundell conclut que, l'unification monétaire faisant disparaître l'instrument des taux de change, seules les économies ayant une forte mobilité des facteurs de production peuvent viser à constituer une zone monétaire optimale.

⁶⁹⁰ Notamment à travers la crédibilité anti-inflationniste qu'elles procurent aux politiques monétaires. Ainsi, M. Friedman estime que la principale raison de choisir le pluralisme monétaire réside ainsi dans l'absorption plus facile des chocs asymétriques par le biais de l'action sur le taux de change. De plus, les progrès technologiques facilitent grandement les transactions en plusieurs monnaies et en diminuent le coût puisque l'activité de change proprement dite n'a plus qu'une place marginale avec la dématérialisation. Les innovations financières permettent, enfin, de se protéger contre les risques de change.

⁶⁹¹ En témoigne la crise russe qui a eu relativement plus d'impact sur les économies des pays de l'Europe de l'Est, par rapport aux autres crises des pays émergents.

monde (zone dollar et dollarisation, zone de changes fixes en Europe avec l'euro⁶⁹², projet d'une zone monétaire de MERCOSUR⁶⁹³, l'union monétaire africaine à l'horizon de 2021, projet de monnaie en Asie, etc.). Cette donne pourrait-elle être considérée comme un moyen pertinent de rééquilibrer le SMI et de créer les conditions d'une véritable régulation de la mondialisation financière ?

Une réponse affirmative à cette question s'appuie sur l'intérêt de la régionalisation comme moyen de gérer la globalisation⁶⁹⁴ ainsi que sur l'idée selon laquelle la coopération monétaire entre les grandes zones régionales pourrait améliorer sensiblement l'efficacité des mesures monétaires et des signaux transmis aux marchés, permettant de réduire l'instabilité du change et les crises liées aux asymétries des régimes de change et des politiques monétaires⁶⁹⁵.

Le but dans cette partie consiste à soutenir cette idée à la lueur des approches en termes de BCIM. Ainsi, dans la ligne des travaux sur l'introduction de l'euro et son cheminement comme future monnaie internationale⁶⁹⁶, comme sur les tentatives qui prévoient la constitution d'un bloc monétaire asiatique⁶⁹⁷ (Flouzat, 2003), nous tenterons de démontrer l'intérêt de la coopération et de l'action collective internationale pour stabiliser, transformer et mieux gérer les relations monétaires internationales.

Ainsi, face à l'absence de toute perspective proche en matière de réforme du SMI, et compte tenu des limites de l'option d'une monnaie unique mondiale, que renforce l'avènement de l'euro, certaines analyses envisagent une situation où il y aurait plusieurs monnaies qui se partageront le statut de monnaie internationale. Ce qui nous conduit à fonder l'analyse sur l'idée que le nouveau SMI prospectif comportera essentiellement trois zones monétaires régionales, à savoir une zone Dollar, une zone Euro, une zone monétaire asiatique (zone yen)⁶⁹⁸. La conception d'un tel SMI cohabitant avec les

⁶⁹² Qui a ainsi mis fin aux tensions et spéculations qui agitaient les monnaies européennes entre elles.

⁶⁹³ Cf. Trotignon (2001, 2004).

⁶⁹⁴ La régionalisation n'étant pas contradictoire avec la mondialisation. Par exemple, la proposition d'un fonds monétaire régional est largement admise du fait qu'il pourrait compléter le rôle du FMI, en apportant des fonds requis en période de crise, ce que le FMI à lui seul ne serait pas en mesure de faire. Il pourrait également jouer un rôle de surveillance et de prévention des crises à l'échelon régional. Toutefois, les liens entre ce type de fonds et le FMI devraient être précisés afin que leurs actions soient complémentaires et ne se fassent pas concurrence.

⁶⁹⁵ Cette coopération internationale peut, par exemple, s'effectuer entre BC sous la forme d'échanges de vues et d'informations, sans engagements politiques, mais exigerait une clarification, tant des règles de fonctionnement que de la composition des différents forums internationaux sur la question. Voir *supra*, p. 97.

⁶⁹⁶ Cf. entre autres, Valérie Levasseur et Francisco Serrano (1996) Allégret et Sandretto, 1999 ; Bismut et Jacquet, 1999 ; Aubin, Léonard et Norel, 2001 ; Artus (2000) ; Agnès Benassy-Quéré (2004) ; Hugues Portelli (2004) ; Henri Bourguinat (1985), (2001) et (2004) ; etc.

⁶⁹⁷ Cette idée semble prendre une grande dimension avec le constat d'un rapide développement des échanges entre la Chine et l'Inde dont les économies complémentaires pourraient effectivement être les éléments centraux de ce pôle asiatique.

monnaies de ces grandes zones permet d'envisager différentes configurations possibles, selon les suites qui découleraient de la volonté de suprématie d'une puissance monétaire sur les autres. Et, afin de montrer l'intérêt de la coopération et de l'action collective pour garantir la stabilité du SMFI, nous envisagerons deux scénarios : l'un conflictuel et l'autre coopératif ; tels qu'indiqués par le schéma 7, ci-dessous :

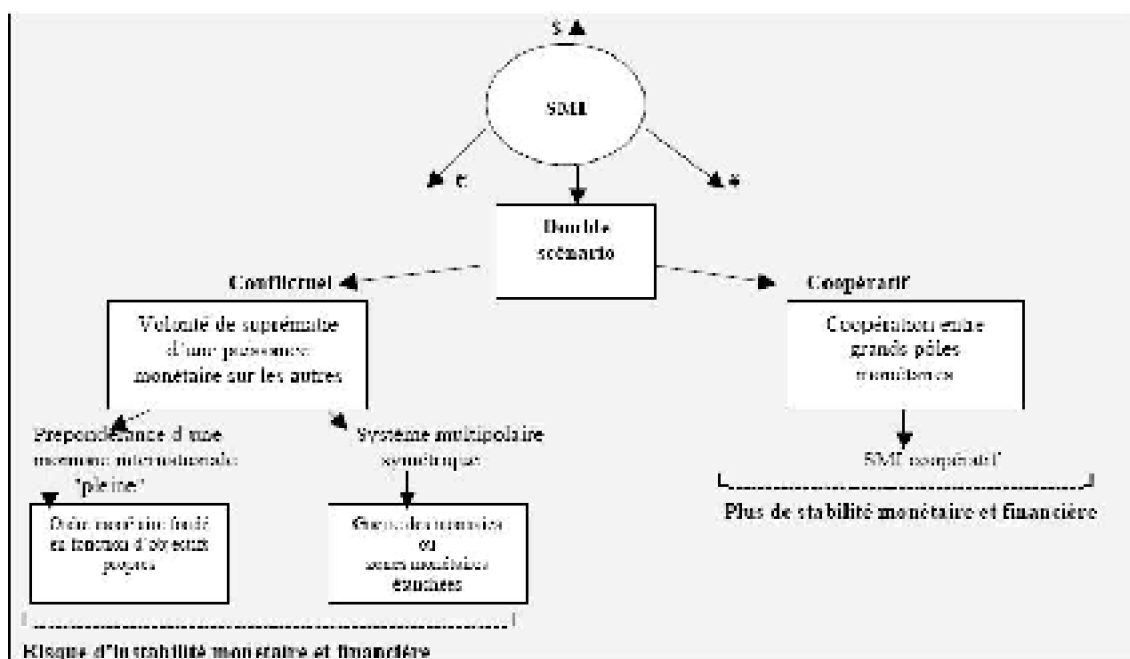


Schéma 7 : Configurations envisageables de la cohabitation des grandes monnaies internationales

Source : établi par l'auteur

⁶⁹⁸ Cette situation indique la tri-polarité du SMFI autour du dollar, de l'euro et du yen, qui constituent des monnaies centres et se partagent le leadership de la gestion monétaire globale. La zone Dollar regrouperait l'Amérique du Nord et la plupart des pays d'Amérique du Sud qui appliquent de la dollarisation (partielle, totale, officielle,...) ou ancrent leurs monnaies au dollar. La zone Euro regrouperait, en plus de l'Euroland, les autres pays d'Afrique et d'Europe qui pratiquent une sorte d'ancrage à l'euro, ainsi que le Royaume-Uni, qui pourrait adopter l'euro à l'avenir. Cf. Artus (2002). Enfin, la zone monétaire asiatique serait constituée autour du yen et engloberait les pays asiatiques, y compris l'Inde et la Chine.

Dans le **premier cas** (conflictuel), on distingue plusieurs cas de figure selon la prédominance ou non d'une seule monnaie comme monnaie internationale « pleine » (Bourguinat, 2001). En cas de situation d'équilibre ou de symétrie ne laissant place à aucune prépondérance monétaire (tel un système multipolaire symétrique), on peut s'attendre à une situation antagoniste entre les pôles monétaires dominants, qui se soldera par une forte concurrence entre les monnaies internationales, pouvant conduire à l'accroissement de l'instabilité monétaire et financière, avec des conséquences néfastes sur les politiques monétaires des autres pays. On pourrait comparer cette situation à celle créée par le système de Gênes, lorsqu'elle se dégénère en *guerre des monnaies* (comme dans les années vingt) ou en *zones monétaires étanchées* (comme dans les années trente). Aucune partie ne se soucierait de la fourniture du BCI ; ce qui n'est donc pas une formule favorable au bon fonctionnement du SMFI.

Par contre, en cas de prédominance d'une seule monnaie, le dollar (plus probablement)⁶⁹⁹ ou l'euro (moins soutenable mais pas utopique)⁷⁰⁰ devenant la seule monnaie internationale, la situation est dissymétrique car l'émetteur (l'Amérique ou l'Europe) serait tenté de faire prévaloir un ordre monétaire, basé sur des règles substantives à vocation universelle, mais calqué sur sa politique monétaire et en fonction

⁶⁹⁹ Le dollar restant la seule monnaie internationale dominante, caractérisant un SMI unipolaire. La plupart des auteurs, ci-haut cités, considèrent cette hypothèse comme la plus probable, notamment dans l'éventualité d'un échec de l'Union monétaire de l'Europe et de l'irréalité d'une zone monétaire asiatique. Qui plus est, plusieurs éléments plaident en faveur du maintien de l'hégémonie du dollar. Entre autres, le fait que le dollar demeure la grande monnaie de facturation du commerce mondial (60%), notamment en Asie. Surtout, estiment certains économistes (tels que Artus, 2000), les BC asiatiques adopteraient un comportement suicidaire si elles substituaient massivement et brutalement des euros aux dollars qu'elles détiennent. Une telle conversion provoquerait un krach du billet vert, ce qui plongerait l'économie américaine dans la récession et priverait donc des pays comme la Chine ou la Corée du Sud du principal débouché de leurs exportations. Leur propre économie s'en trouverait gravement affectée.

⁷⁰⁰ En effet, de nombreux experts sont persuadés que l'euro est sur le point de contester l'hégémonie du dollar ou de le supplanter, estimant que sa montée en puissance comme devise internationale est un phénomène qui s'intensifie, pouvant bouleverser en profondeur la donne monétaire mondiale. Cf. Delhommais (2005). Et, en termes de chiffres : de 1999 à 2004, les émissions nettes libellées en euros ont représenté, en moyenne, 49 % du total des émissions de titres de dettes internationaux, contre 41 % en dollars. De même, l'euro a vu sa part dans les réserves de changes mondiales progresser de 13,5 % en 1999 à 19,5 % en 2003 ; la proportion des réserves en dollar reculant de 64,9 % en 1999 à 63,8 % en 2003 - selon les chiffres du FMI. Cette tendance, qui traduit une diversification des réserves internationales, pourrait encore s'amplifier au cours des années à venir, car de nombreuses BC ont exprimé leur souhait de rééquilibrer leurs réserves en faveur de l'euro. La concrétisation et la montée en puissance d'une zone monétaire asiatique n'est également pas utopique. Cf. Flouzat (2003). En outre, les producteurs de matières premières, pour la plupart libellées dans la monnaie américaine, évoquent eux aussi parfois le souhait de lisser les risques de change, de ne plus être pénalisés par la chute du billet vert et, pour cela, d'utiliser d'autres monnaies (notamment l'euro) comme devise de référence. Cependant, des économistes (tels que Allegret et Sandretto, 1999 ; 2002) ne croient guère que l'euro puisse rapidement rivaliser avec le dollar comme monnaie internationale et relativisent la portée des événements actuels. Ces derniers estiment que pour que l'euro supplante le dollar il faudrait supposer un important déclin économique, financier et politique des Etats-Unis, une politique économique américaine inappropriée et dévastatrice pour l'acceptabilité du dollar (établissement du contrôle des changes, par exemple), une explosion du déficit extérieur américain et un différentiel de croissance structurellement à l'avantage de l'Europe. Ce qui est pour l'heure invraisemblable. D'autres soulignent que, malgré la récente progression de l'euro, la part du dollar dans les réserves a augmenté de 10 points en dix ans, cette hausse se faisant au détriment principalement du yen et du franc suisse.

de ses propres besoins. Cette situation ne garantit point la stabilité espérée car il n'y a aucune raison que l'ordre monétaire prévalu corresponde aux intérêts de l'économie mondiale et à l'objectif prioritaire de stabilisation du SMFI, notamment quant à l'alternance des phases d'abondance et de restriction⁷⁰¹. Les autres pays participant au système (monnaies satellites) s'ajustent à la situation et aux décisions du pays-centre en conduisant de manière adaptative leur politique monétaire et de change⁷⁰² (Allegret et Sandretto, 1999 ; 2002). La stabilité monétaire et financière est de plus en plus menacée dès lors que la domination économique et politique du pays prépondérant, émetteur de la liquidité internationale, n'est plus hégémonique mais relative. Car, cette situation comporte le risque de la tendance croissante à l'abus du privilège régalien (caractère discrétionnaire de gérer la liquidité internationale en fonction de ses intérêts) afin de compenser les pertes des moyens de domination⁷⁰³ (Delas, 1994).

L'absence de coopération et toute velléité d'uni-polarisation du SMI comportent une contrariété que renforce la complexité de la stabilité monétaire et financière comme BCI. En effet, la fourniture normale de la liquidité internationale, nécessaire au bon fonctionnement du SMI, suppose le déficit de la balance des capitaux du pays émetteur (paradoxe de *Triffin*)⁷⁰⁴. Ce qui, d'une part ne pourrait recueillir éternellement l'agrément des autres nations et, d'autre part risquerait à la longue de miner la confiance dans la monnaie internationale abusivement émise et, par-là, aggraver l'incertitude dans les relations monétaires internationales.

Somme toute, l'hypothèse la plus largement admise est que la concurrence accrue entre la monnaie européenne et le dollar, à laquelle pourrait participer le yen, serait source d'instabilité monétaire et financière, renforçant ainsi la nécessité d'une solution coopérative.

Quant au **second scénario**, plus soutenu, l'expérience semble montrer que les modalités de coopération entre les grands pôles monétaires sont un élément déterminant pour assurer la stabilité monétaire et financière. L'explication est que le SMI en sortira mieux équilibré et donc plus symétrique : les gains potentiels à attendre d'une coordination seront non seulement accrus, mais aussi plus uniformément répartis entre les partenaires. Ainsi, selon Allegret et Sandretto (*op. cit.*), à partir d'un certain niveau d'internationalisation de l'euro, avec une forte substituabilité avec le dollar, dans un

⁷⁰¹ Ainsi en 1972-73, une émission trop massive de dollars démultiplie en pleine surchauffe l'inflation. Entre 1979 et 81 le strict contrôle de la base monétaire par la Fed déclenche une désinflation mondiale, et la crise des dettes (Delas, 1994). De même, on estime qu'une baisse de 10 % du dollar se traduit par exemple pour la Banque du Japon, qui détient l'équivalent de 840 milliards de dollars de réserves, pour l'essentiel sous forme de bons du Trésor américains, par une perte de plus de 80 milliards de dollars.

⁷⁰² C'est le «principe N-1 »: dans un système formé de N pays, la monnaie d'un de ces N pays joue le rôle de monnaie internationale. Celui-ci a une autonomie totale en matière de politique monétaire alors que les N-1 autres pays doivent s'adapter aux inflexions de sa politique monétaire.

⁷⁰³ Tel fut le cas des Etats-unis dans les années 60, qui se servaient du statut du dollar comme arme pour étendre leurs sphères d'influence, par exemple pour financer la guerre de Corée et du Vietnam, par la planche à billets.

⁷⁰⁴ Triffin (1960), dans Delas (1994).

contexte d'intégration financière accrue au niveau mondial, il est dans l'intérêt des deux puissances – voire les trois, dans l'hypothèse d'une zone de change asiatique autour du yen – de promouvoir un ordre coopératif, visant une plus grande stabilité monétaire et financière. Ils estiment qu'en cas de poursuite de stratégies d'influence et de prestige au détriment du « rival » ou, à l'inverse, si chacun se replie sur sa zone d'influence, l'instabilité pourrait l'emporter. Ce qui risquerait d'aboutir à des victoires « à la Pyrrhus » compte tenu des dommages respectifs que pourront s'infliger les deux – voire les trois – puissances. Persuadés de l'évolution du SMI vers un co-leadership (zone euro et zone dollar), et à l'aide d'une reformulation de la théorie de la stabilité hégémonique, les auteurs démontrent qu'à long terme, l'euro – une fois affirmée comme monnaie-clé – devrait contribuer à l'instauration d'un système monétaire coopératif favorable à une plus grande stabilité.

Notons ici la contribution de la société civile et des parlements nationaux en matière de stabilité monétaire et financière par le fait qu'ils ont des compétences énormes et jouent un rôle considérable dans le processus d'intégration régionale et la réussite des politiques d'unification.

Néanmoins, il demeure la question relative à la logique qui guidera la coopération et l'action collective internationale dans un système bipolaire (ou multipolaire) avec le dollar et l'euro (et le yen) comme monnaies de référence. Cette question pourrait trouver réponse d'abord dans l'idée que la coopération internationale est plus plausible entre un nombre restreint de partenaires ; ce qui correspondrait davantage avec la trio-polarisation du SMI et faciliterait la convergence des objectifs vers ceux de nature collective. En effet, la tâche consisterait à réduire les fluctuations entre les monnaies de ces trois zones qui ne sont pas en conformité avec les variables fondamentales de l'économie au moyen d'une coordination effective des politiques entre l'Europe, l'Amérique et l'Asie⁷⁰⁵. En outre, le choix de la coopération et de l'action collective pourrait être fondé sur le fait que, dans un système multipolaire, la coopération est un jeu à somme positive. Ainsi, la prise en considération par les membres de l'intérêt national spécifique à long terme et de la réelle capacité à tirer parti de la coopération internationale créerait des conditions favorables à une coopération renforcée.

Il convient tout de même de révéler quelques limites de ce raisonnement, qui pourraient ouvrir la voie à d'autres interprétations. D'abord, la restriction des zones de change à trois omet les démarches de formation de zones monétaires régionales distinctes dans certains pays émergents, notamment en Amérique Latine⁷⁰⁶. Il s'agit,

⁷⁰⁵ Car, rappelons que dans cette optique, un ajustement approprié entre les taux de change, serait proche d'un système de taux de change fixes, permettant de considérer l'ensemble comme une seule et même monnaie (internationale) en accord avec le théorème de Hicks qui tient pour acquis que des biens qui ont des prix fixes peuvent être convenablement considérés comme un seul et même bien. Cf. Kindleberger (1986), *op. cit.*

⁷⁰⁶ Car l'ancrage fixe autour du dollar, adopté par la plupart de ces pays, n'a pas apporté la stabilité escomptée et continue de dégrader leurs conditions de production et d'atténuer leur compétitivité. Il est à l'origine d'un afflux artificiel de capitaux, attirés par des taux d'intérêt élevés, mais au caractère volatile, qui sont brutalement retirés au premier doute sur la prudence du système bancaire. Ces pays sont également parfois plus vulnérables à l'inflation américaine ; il s'ensuit alors une appréciation du taux de change réel dont la soutenabilité apparaît plus ou moins vite problématique.

pour ces pays, de contrer l'hégémonie du dollar - notamment les diverses formes de « dollarisation » - sur leurs politiques et sur leurs monnaies et d'afficher leur détermination à avoir voix au chapitre dans les affaires monétaires et financières internationales. Ce qui pourrait altérer certaines conclusions concernant les chances de la coopération internationale. De même, l'hypothèse de la tri-polarisation du SMI implique l'internationalisation de l'euro et du yen au même titre que le dollar. Or, ceci suppose que l'Europe et l'Asie parviennent à égaler l'Amérique en termes de puissances économiques, politiques et, même, militaires. Ce qui n'est pas pour demain, à en croire plusieurs analystes (Allégret et Sandretto, *op. cit.*). Dans le même ordre d'idée, au-delà du fait d'évaluer si l'euro (ou le yen) a les moyens de s'imposer comme devise de référence à l'égal du dollar, se pose la question de savoir si l'Europe (ou l'Asie) y aurait intérêt. Certes, le processus l'internationalisation de l'euro (et du yen) ne manquera pas de soutien fanatique d'ordre politique et – même – économique, mais, selon Artus (2000), un tel statut présente des inconvénients sérieux, comme celui de la perte de contrôle de la création monétaire, c'est-à-dire que la BCE (ou la future BC asiatique) n'aurait plus la parfaite maîtrise de la quantité d'euros en circulation dans le monde⁷⁰⁷.

*

La déréglementation du SFI dans les 90 a entraîné une intensification de la concurrence pour attirer des IDE. L'achèvement du marché intérieur en Europe et de l'ALENA en Amérique du Nord ont attiré des flux d'investissements. La mondialisation s'est donc accompagnée d'une intégration économique régionale qui a modifié la nature des schémas de production et de commerce. Or, la logique de l'intégration économique régionale est l'intégration monétaire ("un marché, une monnaie"), qui caractérise une zone géographique cible avec un minimum de règles communes entre Etats. Son intérêt est aussi d'apporter une réponse cohérente à la sempiternelle question du choix entre taux de changes fixes et taux de change flottants (Fuchs et Feurtet, 2000). Car, l'incertitude qui domine les relations monétaires internationales coûte à chacun des efforts, du temps et des coûts pour se prémunir contre le risque. Quels rapports de confiance entre nations pourraient-ils nouer sur des bases taraudées par l'incertitude monétaire ? La stabilité monétaire est en effet une valeur suprême. Elle justifie la nécessité d'une coopération internationale assez poussée au point que chaque pays accepte de renoncer au noyau dur de la souveraineté monétaire en vue d'édifier une autorité indépendante qui se chargerait de la régulation monétaire.

Cependant, dans un monde dominé par les intérêts des Etats où la question de la souveraineté nationale demeure perceptible, la mise en oeuvre d'un véritable pouvoir monétaire internationale relève de l'illusion au même titre que l'idée d'un gouvernement mondial.

* *

Au terme de cette analyse, on s'aperçoit que l'édification des zones monétaires et de

⁷⁰⁷ Ce qui constituerait un facteur aggravant d'inflation et d'endettement. C'est d'ailleurs pour cette raison que la Bundesbank avait toujours rechigné, dans le passé, à accroître le développement international du deutschemark. Et rien n'indique que la BCE, qui a hérité pour partie de la culture monétariste de l'institut d'émission allemand, n'éprouve pas aujourd'hui les mêmes réticences et les mêmes craintes (Artus, 2000).

changes, fondée sur des entités régionales, constitue un mode de régulation destiné à une plus grande stabilité monétaire et financière, par le fait qu'elle favorise la coopération internationale pour la régulation des relations monétaires internationales. Il s'agit, à défaut d'un nouvel ordre monétaire international, de coordonner systématiquement les politiques monétaires entre les grands pôles monétaires, permettant à tous les pays, notamment les PED&E, de bénéficier de la mondialisation financière dans des conditions équitables⁷⁰⁸. En effet, la compétition monétaire mondiale conduit sans doute à une plus grande incertitude monétaire, qui affecterait brutalement la valeur extérieure des monnaies. Or, comment les échanges pourraient-ils être équilibrés quand la valeur des monnaies serait aléatoire ?

Le degré de la stabilité escomptée dépendant du succès de la coopération, les Etats-Unis devraient alors abandonner un peu de ce qui constituait jusqu'ici un *privilège régalien* (conduire la politique monétaire américaine en fonction des seuls intérêts des Etats-Unis) pour une solution plus coopérative, visant à gérer les liquidités internationales dans l'intérêt global, en l'occurrence la stabilité du SMFI..

Conclusion – section 2

Il n'est nul doute que le FMI joue tant bien que mal son rôle de garant de la stabilité financière internationale, à travers ses instruments destinés à la prévention et – le cas échéant – à la gestion des crises financières internationales. Cependant, la fréquence de ces dernières et l'intensité avec laquelle elles se produisent, depuis deux décennies, risquent de ravalier les efforts de l'institution internationale dans cette tâche. Mais, à en juger de près, l'explication pourrait en être la transformation de contours de la finance mondiale, avec la montée en puissance des groupes industriels et financiers privés, accentuée par les révolutions des technologies de l'information et des communications. La capacité inouïe de ces acteurs⁷⁰⁹, corrélée à la nature de leurs objectifs (purement de rentabilité), dans un contexte d'une parfaite déréglementation, a favorisé des pratiques à risques, allant de pair avec les crises financières⁷¹⁰. En d'autres termes, l'incapacité du Fonds à garantir ce BCI *spécifique*, notamment à prévenir et/ou à gérer les crises financières internationales, serait essentiellement due à l'inadéquation de ses instruments à l'évolution de l'environnement financier mondial, qui a altéré au passage la nature des crises financières internationales.

⁷⁰⁸ Tandis que les implications de l'UEM en matière de coordination internationale des politiques monétaires créent un certain scepticisme. En effet, étant donné la faiblesse des échanges de la zone Euro avec le reste du monde, ne représentant qu'une part limitée des échanges internationaux, le risque est celui de la "*douce insouciance*" ("*benign neglect*") à l'égard des fluctuations des taux de change dollar-euro. Cette politique d'indifférence de la BCE pourrait favoriser un risque d'incoordination internationale, aggravant la volatilité explicite des changes.

⁷⁰⁹ A en juger par les masses de capitaux échangées quotidiennement sur les marchés financiers : plus de 1500 milliards de dollars.

⁷¹⁰ Les faillites des institutions financières qui ont marqué la dernière décennie (Metallgesellschaft, Orange County, Barings, ou encore LTCM) sont ainsi liées, pour la plupart d'entre-elles, à des prises de risque excessives sur les marchés dérivés. Cf. Rapport Sénat : [<http://www.senat.fr/rap/r99-284/r99-2842.html>].

Cette inadaptation se révèle à la fois à travers les résultats mitigés des tentatives de renforcement des marchés financiers émergents et par l'opposition à la tentative d'impliquer le secteur privé dans la gestion des crises financières, notamment celles de la dette. Dans le premier cas, c'est – en partie – la prééminence de la logique du marché, reflétée par l'application à outrance du *Consensus de Washington* dans la quasi-totalité des PED&E, qui serait en cause. Et dans le second cas, les efforts du FMI pour résoudre la crise internationale d'endettement ont souvent été contrariés par des contraintes financières ou juridiques.

D'où la nécessité des réformes majeures aussi bien dans la structure du Fonds que dans sa gouvernance et ses modes d'actions, afin de l'adapter au nouvel environnement des relations monétaires et financières internationales⁷¹¹. Mais, les enjeux liés à la fourniture optimale de BCIM, auxquels n'échappe pas la stabilité financière internationale, sont tels qu'une réelle délégation des pouvoirs nationaux à des institutions internationales chargées des questions mondiales, se heurte toujours à des obstacles⁷¹². Ce qui renvoie les perspectives des réformes aux calendes grecques.

Ainsi, notre analyse, s'inscrivant dans une tentative d'apporter des solutions additionnelles à la nécessaire édification d'une nouvelle AFI, plus cohérente et plus juste, a révélé l'intérêt des approches en termes de BCIM pour résoudre des questions aussi globales que celle de la stabilité financière à l'échelle mondiale. En effet, à la lumière de ces approches, nos propositions, portant sur la nécessité d'améliorer les mécanismes de régulation des mouvements de capitaux mondiaux, de l'intérêt des politiques de prévention macro-prudentielle et les avantages d'une supervision internationale des parités et des régimes de changes, sans être tout à fait originales, insistaient davantage, d'une part, sur la nécessité d'une vision globale pour considérer les questions mondiales et, d'autre part, sur les avantages collectifs qui en découlent. Des avantages qui dépassent largement le seul cadre de la finance mondiale..

Conclusion - chapitre 3

La sphère financière a sans doute été un des éléments déterminants du processus de la mondialisation, depuis le siècle dernier. En effet, la libre circulation des flux financiers a fortement favorisé les échanges commerciaux, les investissements internationaux et les services. De la même manière, l'ère de la mondialisation a sérieusement favorisé une dilatation de la sphère financière et a entraîné une intégration financière et économique plus étroite entre les pays, dans un environnement où les chocs et les crises financières

⁷¹¹ Ce qu'a d'ailleurs reconnu l'ancien DG du Fonds, H. Köhler.

⁷¹² Ainsi, dans leur étude sur "Désindustrialisation, délocalisations et marchés financiers", Namur et Truel (2005), rappellent le lien étroit entre l'internationalisation de la production industrielle et celle des marchés financiers et estiment que les délocalisations ne sont qu'une manifestation de l'autonomie croissante de la localisation industrielle par rapport à l'épargne. Toute reconversion du tissu industriel dépend étroitement, selon les auteurs, de l'efficacité des marchés financiers et de l'industrie de la finance. Ils affirment que les Etats-Unis disposent dans ce contexte d'un avantage comparatif considérable, car les marchés financiers internationaux sont essentiellement normés selon les standards américains.

survenant dans un pays peuvent aisément en affecter d'autres⁷¹³. Cette situation soulève des problèmes particuliers dans la conduite des politiques financières et monétaires, en particulier en période d'incertitude prononcée. Faut-il rappeler la responsabilité de la défaillance des marchés mondiaux de capitaux privés dans l'avènement de la plupart des crises financières internationales ? Considérées comme le revers de la mondialisation financière, ces dernières ont, depuis quelques années, mis en évidence l'importance de mieux appréhender le risque systémique, dont la gestion fait désormais partie intégrante du cadre économique. Il n'est maintenant plus possible de formuler des politiques macroéconomiques sans tenir compte de la situation financière internationale et régionale.

Cette interaction entre la sphère financière, les fonds privés des marchés financiers et le sort économique du monde, a suscité l'interrogation sur l'intérêt de la stabilité financière internationale et sur les conséquences réelles d'une défaillance de ce phénomène. Notre analyse, fondée sur les approches en termes de BCIM, a permis de révéler la nécessité de contrarier la propagation des crises financières et de garantir la stabilité financière internationale ; même si les avantages concrets de cette dernière pour l'économie mondiale semblent moins certains. C'est donc par ricochet que la stabilité financière internationale est considérée comme BCI, marquant ainsi sa spécificité.

Cette spécificité est coûteuse, car elle limite les efforts globaux en faveur de la stabilité financière internationale. En effet, le FMI, notoirement doté de pouvoirs publics et chargé de garantir ce BCI *spécifique*, peine à accomplir cette mission. Au-delà de la métamorphose déroutante des crises financières internationales, cette inaptitude s'explique également par l'apathie de la communauté internationale face à la nécessité d'engager des réformes substantielles sur le système financier international. Les tentatives visant à ériger une nouvelle architecture financière internationale, centrée sur les institutions de BW, se sont ainsi limitées à des réformes simples et ponctuelles à la structure des marchés financiers et aux modes de fonctionnement des IFI. Par exemple, la question de la prévention des crises ne se réduit pas au renforcement de la surveillance macroéconomique dans les PED&E si les mouvements de défiance ou les attaques spéculatives s'apparentent à des paniques financières et répondent à des fragilités enchâssées dans les structures de la finance mondiale contemporaine⁷¹⁴. En fait, il faut se rendre à l'évidence que si la stabilisation du SFI est un objectif économique, sa mise en oeuvre est plus liée à la politique. Car, cette perspective de réformes de l'AFI demeure du ressort des Etats, qui sont plus guidés par des intérêts propres que par des questions globales à conséquences moins immédiates – du moins pour les pays industrialisés.

⁷¹³ Les marchés financiers sont le siège de dysfonctionnements importants, liés à des phénomènes d'asymétrie d'information, de sélection adverse, d'aléa moral. La dimension internationale ajoute un degré supplémentaire de complexité et d'amplification du risque.

⁷¹⁴ Telles que le poids des financements courts renouvelables en devises, la forte concentration parmi les créanciers bancaires internationaux, les transformations d'échéances élevées, la forte volatilité des collatéraux, les corrélations croissantes des prix d'actifs sur les marchés émergents...

Les approches relatives aux BCIM sont d'une grande utilité dans ce contexte, car elles mettent en filigrane la pertinence d'une vision plus globale des questions de la stabilité et de l'instabilité financières au niveau mondial, en évoquant l'intérêt des réponses globales aux questions mondiales.

Ainsi, la perspective d'un gouvernement mondial étant écartée, c'est davantage dans le cadre d'une action collective internationale, sous la bannière des IFI, qu'un certain nombre de propositions pourraient être envisagées comme instruments complémentaires à la démarche du renforcement du système financier international. Il s'agit, entre autres, d'explorer les avantages d'une régulation collective de mouvements de capitaux et du contrôle des fonds spéculatifs ; de veiller à l'application des politiques de prévention macro-prudentielle de nature à introduire des incitations ou des règles permettant d'améliorer le traitement dynamique du risque systémique ; de réfléchir sur les opportunités d'une monnaie unique mondiale ou d'un SMI permettant de contrer les mouvements erratiques des taux d'intérêt et de change, car – rappelons-le – la plupart des crises financières des marchés émergents ont été associées à de brutales variations des taux de change, des taux d'intérêt ou de la liquidité dans les grands pays industriels.

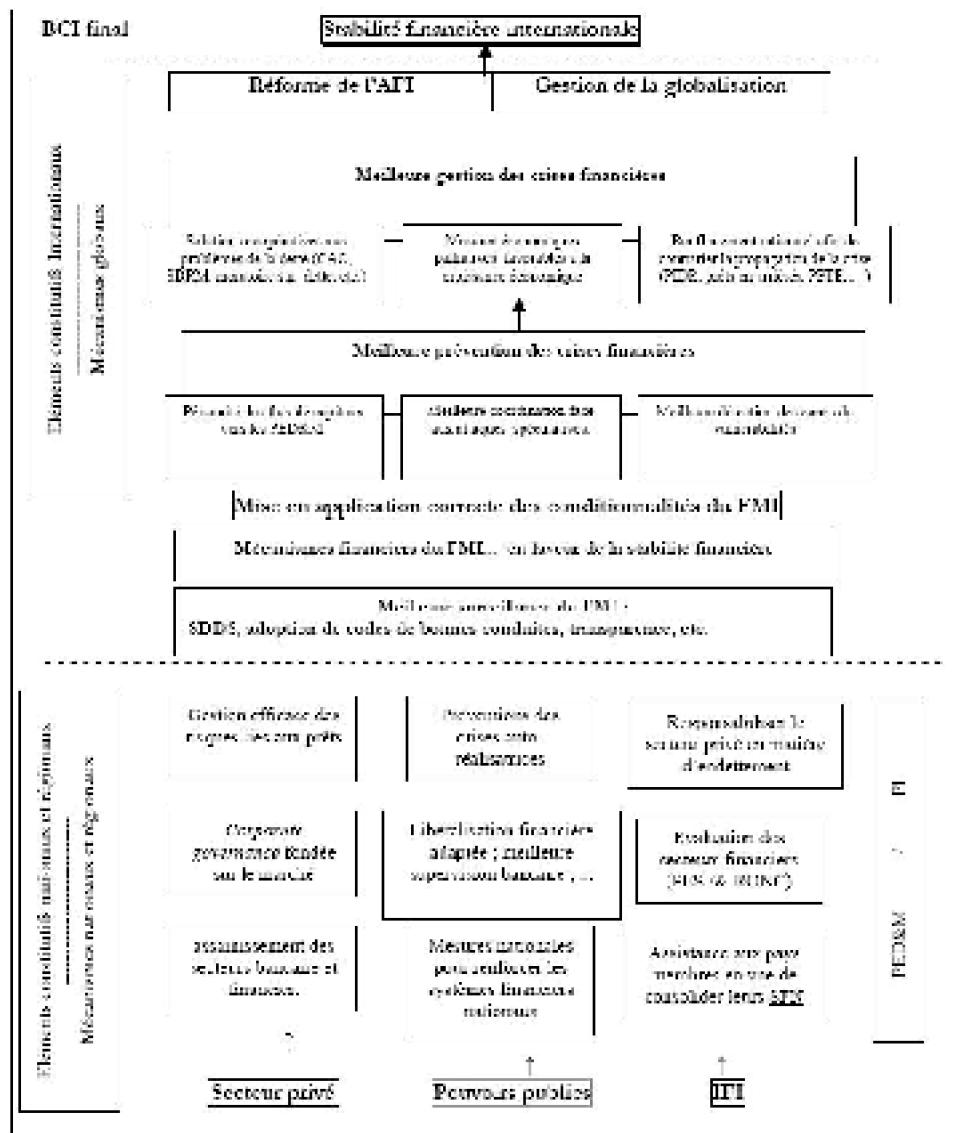


Schéma 8 : Processus collectif et graduel de réalisation de la stabilité financière internationale

Source : établi par l'auteur

Le schéma 8, ci dessous, retrace l'intérêt de l'action collective internationale pour la production du BCI, en indiquant qu'une meilleure utilisation des instruments des IFI, corrélée aux efforts des pouvoirs publics et du secteur privé, de mieux gérer la mondialisation financière, qui commande le bon fonctionnement du système financier international. Les approches en termes de BCIM contribuent à susciter le minimum de prise de conscience collective nécessaire à concrétiser les engagements de tous les acteurs, en mettant l'accent sur la pertinence et les avantages collectifs des mesures proposées.

Lesquels avantages se révèlent à travers les tendances favorables des taux d'intérêt – en raison de l'affaiblissement des risques –, un renforcement des flux d'investissements productifs et la diminution de risques de crises financières internationales. Ce qui devrait

globalement promouvoir une croissance économique plus soutenue et plus stable, ainsi qu'une plus grande prospérité, tant pour les nations du Sud que pour celles du Nord. Au demeurant, l'existence d'une forte interdépendance entre la plupart des BCIM (Stiglitz, 1998a) se révèle par l'idée selon laquelle la question de la stabilité financière dans les PED&E ne peut être résolue qu'à travers un processus de développement financier dans ces zones (Eichengreen, 2003) et l'impact de ce dernier sur la croissance et le développement économique⁷¹⁵.

« Un monde où certains vivent dans le confort et dans l'abondance, alors que la moitié de la population mondiale ne dispose que de moins de deux dollars par jour pour vivre, n'est ni juste ni stable » ; George W. Bush, 2001.

Chapitre 4 Le développement global et la lutte contre la pauvreté sous l'angle des approches en termes de BCIM : quelle place pour la Banque mondiale ?

Introduction - chapitre 4

L'analyse dynamique du sous-développement et de la pauvreté, à l'échelle mondiale, permet de dévoiler le désastre des efforts de part le monde et à tous les niveaux visant à éradiquer ces fléaux. Ce constat se vérifie largement à travers la montée et la gravité du phénomène de la pauvreté dans les pays du Sud, mais aussi dans les pays occidentaux⁷¹⁶. On s'aperçoit en effet que les efforts des IFI, notamment de la Banque mondiale et des banques multilatérales de développement (BMD), dans ce domaine sont restés relativement sans effets. S'il est vrai qu'ils affectent positivement certains indicateurs macroéconomiques (inflation, déficit budgétaire, balances des paiements, etc.), ils n'ont parfois pas grande influence sur les indicateurs de la pauvreté ou du moins ne permettent pas d'éradiquer ce phénomène.

L'élaboration et l'adoption, en 2000, des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), sous la bannière des institutions internationales, ainsi que le programme d'action en faveur des PMA pour la décennie 2001-2010, adopté à la fin de la 3^{ème} Conférence des Nations Unies sur les PMA, dont le but est de permettre à ces pays de réaliser des progrès substantiels en matière de réduction de l'extrême pauvreté, constituaient un cadre stratégique pertinent permettant d'augurer des meilleurs sorts à

⁷¹⁵ Cf. Rajan and Zingales (1998); Eichengreen (2003), Guiso, Jappelli, Padula and Pagano (2004); etc.

⁷¹⁶ Nous emploierons indifféremment le terme « Nord », « pays riches » ou « pays industrialisés » pour désigner le groupe formé par les pays d'Europe occidentale, l'Amérique du Nord, le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Le « Sud » désigne tous les PED&E (les PMA, les pays émergents et les pays de l'ex-bloc soviétique). Sur une population mondiale d'environ 6 milliards d'individus, les chiffres du FMI indiquent que les PED&E en abritent environ 86%.

des milliards d'âmes sur terre de même qu'un univers juste et stable. Cependant, un examen plus positif de cette politique révèle des incertitudes sur sa réalisation. Ce qui conduit à discerner des failles dans les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté, engagées depuis des décennies par les IFI, en particulier la Banque mondiale. Ces insuffisances pourraient avoir plus d'une explication, et nous en révélerons particulièrement deux⁷¹⁷. D'abord, une certaine inadéquation des stratégies adoptées ; en ce sens que ces dernières demeurent trop tributaires d'une vision faisant du dogme du marché l'instrument du progrès et de la croissance économique, susceptible d'améliorer les niveaux de vie des plus démunis et d'éradiquer la pauvreté. Or, les dysfonctionnements de cette formule - souvent mis en relief par les revers de la mondialisation - pénalisent davantage les pays du Sud et aggravent le sous-développement. La seconde explication indiquerait que ces stratégies pèchent par l'omission du caractère collectif et global du développement et de la réduction de la pauvreté et omettent l'importance d'une approche globale pour résoudre ces questions mondiales.

Ainsi, cette étude s'inscrit dans le prolongement de la réflexion sur la question du développement et de la lutte contre la pauvreté, en cherchant à apporter des réponses à un certain nombre de questions relatives : à l'explication du sous-développement et de la pauvreté internationale et de leurs étendue et gravité sous l'angle de la théorie de BCIM ; à leur intrication, à travers l'examen des multiples actions engagées par les institutions financières internationales (notamment la Banque mondiale), mais qui n'ont pas produit les effets escomptés ; et enfin, et surtout, aux meilleurs moyens d'endiguer ce double fléau, en le considérant comme « une question de justice universelle »⁷¹⁸.

Partant de l'hypothèse que les ressources économiques, les moyens scientifiques et technologiques existants peuvent assurer à toute l'humanité des conditions de vie dignes et stimulantes, nous nous emploierons à aborder ces questions, en employant les approches en termes de BCIM. Car, celles-ci constituent en effet un véritable instrument d'analyse de phénomènes de la pauvreté et du sous-développement, de leurs causes et portées et les propositions alternatives permettant de dépasser les obstacles à leur éradication...

Notre démarche consiste donc, dans un premier temps, à analyser l'état global de la pauvreté, qui implique d'approfondir la connaissance sur les caractères multidimensionnels et globaux de la pauvreté et du sous-développement, sur leurs

⁷¹⁷ Par exemples, les actuelles statistiques internationales sur la pauvreté laissent beaucoup à désirer, notamment dans le cas des PMA. Or, l'un des critères de répartition de l'aide entre les pays reste celui du nombre de pauvres. L'analyse des liens entre mondialisation et pauvreté en est encore à un stade rudimentaire.

⁷¹⁸ Pour parodier le chanteur britannique, Bob Geldof. Ainsi, il convient de souligner le caractère de bien collectif que revêt la justice. Au-delà de sa valeur instrumentale, c'est un bien inépuisable, car le fait qu'un individu soit traité déceamment et équitablement ne diminue en rien les chances pour les autres d'être traités de même. D'ailleurs, plus largement seront admis le principe et la pratique de la justice, plus sera grande la revendication de tous d'en bénéficier. Inversement, en cas d'injustice qui s'appliquera, en principe, pour tous, dans toutes les régions et pour toutes les générations, il est vain de prétendre défendre l'intérêt général. Cf. Kaul (2005).

prolongements et leurs impacts sur les autres nations sous d'autres cieux. Cette tentative permettra d'éclairer en quoi ce double fléau doit être perçu comme une question mondiale et une préoccupation majeure de la communauté internationale (**section 1**).

Ensuite, nous tenterons de montrer le paradoxe entre les actions et engagements de la Banque mondiale et le mal-développement persistant dans diverses régions. Cette démarche tient au fait que nonobstant les résultats positifs au plan macro-économique (taux de croissance, équilibre budgétaire, maîtrise de l'inflation, etc.), les objectifs en matière de développement et de lutte contre la pauvreté semblent de plus en plus lointains ⁷¹⁹. L'analyse à la lueur des approches relatives aux BCIM permet de révéler certaines insuffisances dans les démarches de la Banque mondiale pour éradiquer la pauvreté au niveau mondial. En témoignent l'intensité et la dynamique de ce fléau de même que le peu d'espoir que suscitent désormais les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) (**section 2**).

Enfin, face aux enjeux globaux du sous-développement et de la pauvreté, et dans le but de dépasser les limites de stratégies souvent mises en oeuvre par la BM et d'autres organismes de développement, nous exploiterons les opportunités de réponses globales et communes. Car, la crise sociale planétaire n'est pas faute de ressources : le monde n'a jamais produit autant de richesses ⁷²⁰. D'où la tendance à incriminer les dysfonctionnements de l'ordre mondial actuel, à travers le système commercial et financier mondial, qui semblent léser les pays et les populations les plus pauvres. Ainsi, la question du développement et de la lutte contre la pauvreté repose sur une responsabilité collective des pays concernés et de la communauté internationale. Le dernier volet consistera donc à explorer les moyens de mettre en place une stratégie globale adaptée pour favoriser le développement et la réduction de la pauvreté à l'échelle mondiale. Celle-ci sera fondée sur l'intérêt de l'action collective internationale et sa mise en oeuvre nécessitera l'intervention de tous les partenaires - comme le prétendent les approches relatives aux BCIM (**section 3**).

Section 1. Le développement et la lutte contre la pauvreté : un défi mondial

De toutes les questions mondiales, la plus dramatique et la plus répandue de ce siècle pour la communauté internationale est **la pauvreté extrême**. Elle frappe plus d'un milliard d'êtres humains et serait à l'origine de (ou aggrave) plusieurs maux de la planète. Ce qui

⁷¹⁹ Par exemple, si la croissance économique n'est pas accompagnée de création d'emplois, il y a moins de chance que les niveaux de vie de certaines couches de la population s'améliorent. Ainsi, dans un rapport de la BM sur les pays de l'Est, Tiongson E.(2005) souligne un décalage entre la croissance positive et la création d'emplois et l'explique par le fait que la croissance économique durant la période 1998-2003 tient en grande partie à la meilleure utilisation des actifs économiques, aux gains d'efficacité et au meilleur déploiement des capitaux dans les pays.

⁷²⁰ Ainsi, selon les termes du Président américain, G.W. Bush, en janvier 2005 : « Pour la première fois dans l'histoire, l'humanité dispose des connaissances et des compétences pour soulager la souffrance de ces gens [pauvres] » ; sachant que le revenu mondial dépasse actuellement 31 milliards de dollars par an.

a conduit les institutions économiques et financières internationales, telles que la BM et le PNUD, à se fixer comme objectif prioritaire l'éradication de la pauvreté dans le monde, en la considérant comme un impératif éthique, social, politique et économique⁷²¹. Ce tourment prédominant de l'humanité mérite une étude particulière, afin d'en déceler toutes les conséquences pour les populations mondiales et d'apporter un nouvel éclairage au débat très actuel de la façon de le considérer réellement. Il semble en effet que la mise en oeuvre de mesures en faveur de l'objectif d'une réduction de la pauvreté internationale et d'un soutien au développement dans les pays pauvres exigera une perspective stratégique reposant sur une meilleure connaissance de la nature et de la dynamique de la pauvreté dans cette zone. Ce qui nous conduit à analyser tout d'abord les concepts de la pauvreté et du sous-développement, notamment dans tous leurs aspects, afin de mieux apercevoir leur caractère aigu, grandissant et global.

Cette analyse internationale de la pauvreté et du sous-développement⁷²² permet en fait une compréhension plus approfondie des politiques les plus efficaces pour réduire la pauvreté compte tenu des conditions socioéconomiques diverses de PED&E et met l'accent sur les incidences des facteurs intérieurs et - surtout - des relations internationales (1.1). Il convient également d'approfondir la démarche pour déceler les conséquences de ce double phénomène au niveau mondial. Pour ce faire, la théorie de BCIM est fort utile et permet de percevoir pourquoi peuvent-ils s'assimiler à des maux collectifs internationaux et en quoi le développement global et la réduction de la pauvreté constituent-ils une question globale, dont la résolution nécessite une action collective internationale⁷²³ (1.2).

1.1 - Analyse de l'état du sous-développement et de la pauvreté dans le monde

L'examen de la situation de la pauvreté internationale montre que l'accélération récente de la croissance dans nombre de PED&E a atténué ce fléau, mesuré à l'aune des critères universellement retenus⁷²⁴. Cependant, le nombre des plus démunis dans le monde et des pays considérés comme très pauvres demeurent toujours important. Les besoins de

⁷²¹ Selon l'Amnistie internationale, le fait que plus d'un milliard de personnes vivent dans des conditions d'extrême pauvreté constitue la plus grave crise des droits humains de notre époque. La déclaration universelle des droits de l'homme et les engagements internationaux ultérieurs relatifs aux droits humains contiennent la promesse d'une vie dans la dignité, où toute personne a droit à un niveau de vie suffisant et accès aux choses essentielles pour donner un sens concret à cette promesse : l'alimentation, l'eau, le logement, l'éducation, le travail et les soins médicaux. La persistance de la pauvreté constitue un déni de ces droits et, par conséquent, un déni de la dignité inhérente à tout être humain. Cf. Site Web : <http://efai.amnesty.org>.

⁷²² L'expression « analyse internationale » de la pauvreté évoque une approche de l'analyse de la pauvreté qui identifie les différences de nature et de dynamique de ce phénomène entre les pays, prenant en compte les incidences à la fois des facteurs intérieurs et des relations internationales.

⁷²³ Car les stratégies globales de développement et de lutte contre la pauvreté partent du constat que ces questions sont à la fois collectives (impliquant toutes les populations) et globales (transcendant toutes les frontières étatiques).

⁷²⁴ Voir *infra*, p. 304.

la majorité de la population mondiale ne sont pas satisfaits, notamment dans les pays du Sud ; mais ce phénomène est perçu également par une certaine frange de la population dans le Nord.

Cette controverse montre la complexité du soutien au développement des pays pauvres et le caractère inégal de la réduction de la pauvreté sur le plan géographique. Il convient donc d'approfondir le discernement sur les dimensions du sous-développement et de la pauvreté, qui touchent tous les aspects de la vie – économiques, politiques, humains et socioculturels.

1.1.1 - La pauvreté, un phénomène mondial . . .

La perception du caractère mondial de la pauvreté et du sous-développement suppose tout d'abord de s'interroger sur leurs notions et signification. Car, selon les confusions qui puissent y avoir dans la définition de la pauvreté et du sous-développement, il y a un risque de sous-estimer le nombre de personnes et de pays qui sont pris dans l'étau de ceux-ci ainsi que leur ampleur et gravité⁷²⁵. La clarification des concepts utilisés est donc d'une importance capitale, et constitue un préalable à la définition des priorités, des actions à mener et des acteurs à impliquer dans une politique de développement et de lutte contre la pauvreté internationale..

Nous précisons donc ces phénomènes (1.1.1.1), afin de mieux observer leur caractère global et aigu (1.1.1.2).

1.1.1.1- Analyse conceptuelle

Une définition courante de la pauvreté l'indique comme l'état d'une personne qui n'a pas suffisamment d'argent ou de moyens matériels pour subvenir à ses besoins⁷²⁶. Il est clair que cette définition reste vague, du fait de la diversité des besoins et la relativité des moyens nécessaires pour les satisfaire. D'où la complexité de la définition de la pauvreté, qui revêt un caractère multidimensionnel et une multitude de facteurs intervenant dans son explication. Ces derniers peuvent être environnementaux (aléas climatiques, conditions géologiques et géographiques, etc.), politiques (instabilité politique, troubles sociaux, mauvaise gouvernance, etc.), sociaux (réalités démographiques, analphabétisme,...) ou économiques (crises économiques, situations du marché de l'emploi, conditions financières, etc.).

Nous récapitulons dans le tableau 21 ci-dessous un ensemble de définitions de la pauvreté, fondées sur divers critères, pour ensuite parvenir à une définition générale, permettant d'appréhender les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté, adoptées par les acteurs de développement.

Tableau 21 : Types de définitions de la pauvreté

Critères /	Définitions	Observations
-------------------	--------------------	---------------------

⁷²⁵ Ce qui pourrait également contrarier l'élaboration des programmes capables de combattre ce double fléau.

⁷²⁶ Définition du dictionnaire, *Petit Robert*.

Approches		
Approche en termes monétaires ou de revenu nominal	** La pauvreté est considérée comme étant l'insuffisance de revenus monétaires ou de moyens de consommation (expression d'un niveau de bien-être trop faible). ** Cette approche indique la pauvreté relative et la détermine par comparaison avec le niveau de vie moyen du pays considéré, en retenant le revenu médian comme point de référence.	** Déterminant un seuil monétaire (ligne de pauvreté), cette approche évalue l'intensité de la pauvreté selon le déficit de revenus des personnes par rapport à ce seuil. ** Limites : controverse au sujet d'un seuil de pauvreté général, sans prise en considération des caractéristiques et situations personnelles au sein d'un même pays ; omission d'autres aspects de la pauvreté (manque d'accès à d'autres facteurs qui contribuent au bien-être des individus) ; faille technique : le revenu annuel néglige la pauvreté transitoire (étudiants, chômeurs,..) et la PPA (un pauvre en Europe pourrait être considéré comme très riche ailleurs).
Approche en termes de revenu réel ou de conditions de vie	** La situation de toute personne privée d'un certain nombre de biens et de services de consommation jugés indispensables pour mener une vie décente dans la société (pauvreté absolue ou d'existence). C'est donc une situation d'exclusion par rapport à un certain mode de vie matériel et culturel.	** Cette vision « qualitative » de la pauvreté traduit une situation de manque des besoins essentiels (alimentation, santé, éducation, etc.). Cependant, la non-satisfaction d'un besoin peut avoir diverses causes (non disponibilité d'un service, non-accessibilité, coût, différences de perception du caractère essentiel du besoin, etc.) ; ce qui conduit à relativiser cette vision de la pauvreté. De même, son aspect arbitraire apparaît dans la considération des biens jugés indispensables par plus de la moitié des gens.
Approche en termes de satisfaction (subjective)	** La situation de toute personne qui estime que son revenu ne lui permet pas d'atteindre ce qu'il estime être le revenu minimal nécessaire pour vivre. ** Cette définition se nourrit de réponses à des questions relatives au sentiment pour le ménage d'être à l'aise, de pouvoir constituer une épargne, ou à l'opposé de devoir tirer sur ses réserves..	** Cette approche nécessite des enquêtes poussées, emploie des méthodes de suivi individuel (panel) et fait référence à une série de notions qui sont souvent de nature subjective et ne peuvent être uniquement évalués en termes matériels, tels que le besoin, l'inégalité, la privation, etc. ** Limite : la subjectivité : difficile de s'entendre sur ce revenu minimal nécessaire que l'on essaie de faire préciser aux personnes interrogées, car il reflète souvent les habitudes acquises (personnes âgées, jeunes, couches défavorisées, etc..)
Droits civiques, politiques et culturels	** C'est la conséquence d'une série d'exclusions de type politique, social ou culturel, exprimée par le non respect des droits civiques et humains, qui empêcherait d'assurer sa situation économique et sociale, ou de défendre la reconnaissance d'une identité spécifique	** Les discriminations liées à l'appartenance à un sexe ou à une minorité augmentent les risques de pauvreté du groupe marginalisé. Ce qui aggrave le risque d'exclusion et de maintien dans la pauvreté. ** Cette approche pêche par l'indisponibilité ou la non-fiabilité des données et informations sur les sujets..
Approche	** Est pauvre toute personne	** Cette approche fixe arbitrairement le nombre des

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

administrative	bénéficiant d'une aide qui vise à réduire la pauvreté (minimum vieillesse, d'invalidité, prestations chômage, allocations à un parent isolé, RMI, etc.)	pauvres, selon les pays et les politiques de redistribution..
-----------------------	--	---

Source : établi par l'auteur.

Le tableau 21ci-dessus indique que toutes ces approches semblent discrétionnaires et présentent des limites fondamentales. De ce fait, retenir une seule ne permet pas de définir correctement la pauvreté. Celle-ci serait donc un problème protéiforme, qui exige de prendre en compte les multiples dimensions, humaine, politique, culturelles,... conduisant à considérer globalement la pauvreté comme étant l'ensemble des conditions qui traduiraient la privation de plusieurs éléments, monétaires et non-monétaires (tels que l'instruction ⁷²⁷, la propriété foncière ⁷²⁸, la santé et la longévité, la justice ⁷²⁹ sociale et politique ⁷³⁰, l'aide de la famille ⁷³¹ et du milieu social ⁷³², les crédits et d'autres ressources productives, une voix au sein des institutions et des débouchés). **Au** demeurant, ces différents aspects se complètent. La pauvreté monétaire, qui fluctue à court terme, a un effet à moyen terme sur les conditions de vie et, à plus long terme, sur les potentialités politiques et culturelles ⁷³³.

S'agissant de la mesure de l'intensité du sous-développement et de la pauvreté au niveau mondial, cela requiert de recourir à des instruments qui se veulent unanimes,

⁷²⁷ Une femme plus instruite maîtrisera mieux sa fertilité, bénéficiera d'indicateurs sanitaires meilleurs pour elle-même et ses enfants et a plus de chance d'occuper un emploi mieux rémunéré.

⁷²⁸ Les ouvriers sans terre constituent une proportion plus importante des pauvres en milieu rural dans les pays dont l'agriculture est relativement commercialisée et liée au marché mondial. Par exemple, cette catégorie de la population représente 31 % des pauvres des zones rurales d'Amérique latine et des Antilles, contre 11 % de ceux qui vivent en Afrique subsaharienne. Voir, par exemple, Vàsquez (2001).

⁷²⁹ Ainsi, la pauvreté peut être provoquée ou aggravée par la discrimination et l'exclusion – contre les femmes, les enfants et les groupes ethniques.

⁷³⁰ En effet, les personnes vivant dans des conditions d'extrême pauvreté souffrent de la marginalisation et des violations de leurs droits fondamentaux. Leur relative impuissance les laisse à la merci de l'exercice arbitraire du pouvoir de l'Etat, conduisant à des atteintes à toute une série de droits humains fondamentaux. Les pauvres se voient souvent exclus des prérogatives de la justice, de la police et d'autres institutions pour défendre leurs droits. Ils sont souvent traités de façon discriminatoire par celles-ci.

⁷³¹ Dans de nombreux pays, la rupture des solidarités communautaires et familiales est une des causes importantes du passage au-dessous du « seuil de pauvreté ». C'est le cas dans de nombreux pays d'Amérique latine, où les familles monoparentales dirigées par des femmes font partie des familles les plus pauvres.

⁷³² Par exemple, l'intégration des femmes, dans le tissu social, leur garantissant ainsi l'égalité des droits et de l'accès à l'éducation, à la santé et à la croissance, contribue au changement et produit des résultats immédiats en ce qui concerne l'efficacité, l'augmentation des revenus et la croissance des investissements en capital humain.

permettant des comparaisons entre pays et entre périodes. A cet effet, plusieurs indicateurs sont définis, par différents organismes statistiques compétents et par d'autres institutions internationales spécialisées, et utilisés pour construire données comparables à l'échelon international⁷³⁴.

Sans nous attarder sur ce sujet, soulignons que deux indicateurs sont couramment employés par les IFI dans la détermination de la carte mondiale de la pauvreté ainsi que pour une comparaison internationale entre pays sur cette question⁷³⁵ : il s'agit de l'indicateur de la consommation, en termes monétaires (1 dollar ou 2 dollars par jour)⁷³⁶ ; et de l'indicateur du développement humain (IDH)⁷³⁷. A noter que l'usage de ces instruments se heurte à des obstacles techniques et parfois politiques. Ainsi, étant la divergence des seuils nationaux de pauvreté retenus par chaque pays⁷³⁸, les comparaisons entre pays et périodes incitent les organismes statistiques à corriger les

⁷³³ Par exemple, au niveau microéconomique, un ménage se voit obligé de retirer ses enfants de l'école en raison de la baisse de son revenu. La pauvreté monétaire entraîne la non-scolarisation des enfants et donc une pauvreté de conditions de vie, qui se traduit par l'arrêt de l'accumulation de capital éducatif, entraînant à terme une pauvreté en termes des droits civiques et politiques.

⁷³⁴ Voir à ce sujet PNUD (2005) (Note on statistics in the Human Development Report).

⁷³⁵ Pour plus de détails sur les problèmes de comparaison internationale de la pauvreté, voir, entre autres, Townsend (1993) ; Chen, Datt et Ravallion (1994) ; Chen et Ravallion (2000), Vandemoortele (2001), etc.

⁷³⁶ Exprimé en valeur monétaire (1 ou 2 dollars par jour, c'est un indicateur de substitution pour des conditions de vie décentes à travers l'accès aux biens de première nécessité (alimentation, eau, santé, logement, etc). La pauvreté est ainsi considérée, d'une manière absolue, comme l'incapacité d'atteindre un niveau de vie minimum adéquat, qui est mesuré par le niveau de la consommation privée. L'origine de cette norme revient à la BM, qui considère qu'elle est pratique et fiable, et permet de rendre mieux compte des tendances à long terme du niveau de vie. Conformément à l'usage actuel, ce seuil de pauvreté est estimé aux taux de change des PPA, qui permettent d'établir des comparaisons du pouvoir d'achat de 1 dollar dans tous les pays (y compris les PMA) à différentes époques. Les PPA permettent en effet de corriger la rigidité du PNB et de calculer le revenu réel. Ainsi, aux taux de change PPA, un dollar international a le même PA par rapport au PNB de tel ou tel pays qu'a le dollar américain par rapport au PNB des Etats-Unis. Voir Reddy et Pogge (2002) ; Deaton et Grosh (2003).

⁷³⁷ Il se rapporte à 3 critères mesurables du développement humain : la longévité et la santé (espérance de vie à la naissance), l'instruction et l'accès au savoir (taux d'alphabétisation des adultes, taux brut de scolarisation, ...) et la possibilité de disposer d'un niveau de vie décent (représentée par le PIB par habitant, en PPA). Il a l'avantage de permettre le classement des pays selon les données relatives aux quatre éléments qu'il comporte, permettant de déceler le stade de développement, ainsi que l'intensité de la pauvreté dans chaque pays considéré. Sur la base du classement du Bureau du Rapport mondial sur le développement humain, les pays sont classés en 3 catégories : les pays à développement humain élevé (IDH supérieur ou égal à 0,800), ceux à développement humain moyen (IDH compris entre 0,500 et 0,799) et ceux à faible développement humain (IDH inférieur à 0,500). La classification par niveau de revenu, effectuée par la BM, permet de distinguer : revenu élevé (PIB/hab supérieur ou égal à 9 076 \$ en 2002), intermédiaire (de 736 à 9 075 \$) et faible (jusqu'à 735 \$).

⁷³⁸ D'ailleurs, dans les lignes directrices actuelles concernant les DSRP, il est reconnu que les indicateurs et les objectifs varieront selon les pays, même s'il est jugé souhaitable qu'y figurent des indicateurs se rapportant aux objectifs internationaux de développement.

données fondées sur des statistiques nationales, en appliquant des normes et des procédures d'harmonisation internationales sur ces données⁷³⁹. En outre, du fait des difficultés que pose la coordination entre les instances nationales et internationales de statistiques, les chiffres nationaux les plus récents ne sont pas toujours intégrés en temps voulu aux séries internationales. Ces facteurs peuvent en effet conduire à des divergences significatives entre estimations internationales et nationales..

Les différentes manifestations de la pauvreté, selon la définition retenue, se traduisent sur le plan économique par l'exclusion d'une grande majorité de la population active des opportunités devant permettre le développement économique au plan individuel et collectif. Le décalage économique qui en résulte reflète l'abatement de la croissance et accentue le phénomène du sous-développement⁷⁴⁰. Sans prétendre à l'exhaustivité sur sa précision, rappelons que ce dernier, reflétant l'échec du développement, est un phénomène relativement récent qui a commencé avec l'avènement du capitalisme ; c'est ce dernier qui a en effet engendré le développement et son pendant, le sous-développement⁷⁴¹.

Le développement, quant à lui, est un concept vague qui peut être interprété de plusieurs façons. Il se caractérise non seulement, comme la croissance⁷⁴², par une augmentation durable de la production et des principales grandeurs économiques, mais encore et surtout par d'importants changements des structures et des mentalités. Plus qu'un simple phénomène quantitatif, le développement est de nature qualitative, et retient comme élément central dans son processus le capital humain et les ressources humaines

⁷³⁹ En l'absence de chiffres relatifs à un pays, un organisme international peut procéder lui-même à une estimation, s'il dispose d'autres informations pertinentes.

⁷⁴⁰ Le lien que nous établissons entre la **pauvreté** et le **sous-développement** s'explique par le fait que la première est éprouvée par les populations civiles et renvoie à la carence des besoins essentiels, tandis que le second exprime souvent l'indigence perçue à l'échelle étatique, qui s'évalue à travers des indicateurs macroéconomiques (faible niveau de production, fort taux de chômage, etc.).

⁷⁴¹ Avant la naissance du capitalisme, l'histoire était marquée par l'essor et le déclin des empires et des civilisations (grecs, romains, Incas, Aztèques,...). Il y avait certes des inégalités entre les nations, mais elles n'étaient pas aussi criantes. Avec la révolution industrielle enclenchée par le machinisme, la Grande Bretagne, l'Allemagne, la France vont connaître une croissance économique qui les éloigne de plus en plus des autres nations. C'est à partir de ce moment qu'émerge le vocable sous-développement, comme le signe évident d'une sous-utilisation des ressources naturelles et humaines disponibles. Il exprime en effet les conditions dans lesquelles un Etat ne peut pas garantir aux populations la satisfaction des besoins humains fondamentaux (nourriture, logement, éducation, etc.), qui s'associent avec le phénomène de la pauvreté.

⁷⁴² La croissance économique se caractérise par une augmentation soutenue de la production, souvent exprimée par la hausse du PIB. Ce qui mesure l'augmentation des richesses (biens et services) produites par un pays sur une période donnée (un an en général) et est exprimé en termes monétaires. Elle doit donc être distinguée : de l'expansion (phénomène de courte durée), du développement (qui s'accompagne d'importants changements des structures, des mentalités ou des institutions, et qui prend donc en compte les répercussions à LT des phénomènes de croissance). Les sources de la croissance économique résident non seulement dans le travail (quantité, qualité des travailleurs), dans le capital (volume et rajeunissement du capital), mais aussi dans un troisième facteur, appelé facteur résiduel.

⁷⁴³ . C'est donc un processus de transformation et de réorientation des sociétés, qui s'inscrit dans l'histoire et la culture particulières de chaque peuple ⁷⁴⁴ . Ce processus doit reposer sur la participation des communautés de base et doit être axé prioritairement sur la satisfaction de leurs besoins essentiels ⁷⁴⁵ . Au cours de ce processus, chaque peuple doit émerger comme une entité économique, sociale, politique et culturelle respectueuses des libertés et des droits humains fondamentaux, capable de s'autodéterminer et d'intégrer avec les autres peuples, en fonction de ses besoins, son potentiel et de son génie propres ⁷⁴⁶ .

Le lien entre développement et croissance est sujet à controverse à plusieurs égards. Ainsi, il soulève le concept de développement durable et de croissance zéro ⁷⁴⁷ . De même, la tendance - à tort ou à raison - à présumer que la croissance économique implique naturellement le développement conduit à sous-estimer les méfaits des inégalités et d'exclusion des populations qui ne jouissent pas intégralement de la croissance économique de leur nation. En effet, il est clair que dans certains pays riches, tout le monde ne jouit pas au même niveau du progrès économique ; et il y a un fort pourcentage de la population qui connaît la privation et la misère. On comprendrait ainsi que le développement dont il s'agit doit contribuer au progrès social ⁷⁴⁸ .

*

Ainsi, il est impératif de tenir compte de toutes observations, décrivant le caractère multidimensionnel de la pauvreté et du sous-développement afin d'élaborer des programmes efficaces capables de combattre ce double fléau dans tous ses aspects, en matière de santé, d'éducation, d'accès à l'eau et à bien d'autres commodités, et de s'attaquer aussi bien aux symptômes (ce dont les individus manquent) qu'aux causes (les

⁷⁴³ C'est-à-dire l'ensemble des qualités attachées à la personne humaine : éducation, expérience, relations, santé, etc. Après avoir été longtemps ignoré par la science économique, sans doute parce qu'il est difficilement mesurable et n'apparaît pas dans une comptabilité courante, le capital humain est considéré maintenant comme le facteur déterminant de la promotion individuelle et du développement économique. Au niveau individuel, il est montré que les écarts de revenus dépendent pour l'essentiel de la différence de dotation en capital humain. Au niveau global, on constate que les pays qui se développent sont ceux où le capital humain a pu se constituer, s'accumuler et surtout s'exprimer. La pauvreté ne serait donc durable que là où les talents individuels n'arrivent pas à s'exprimer.

⁷⁴⁴ En référence à la définition de l'Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI).

⁷⁴⁵ Ainsi, les diverses théories du développement insistent sur l'importance des ressources humaines, loin d'être négligeables dans les pays pauvres ; mais celles-ci ne trouvent pas souvent à s'exprimer, en particulier à cause des contraintes politiques et sociales qu'elles subissent.

⁷⁴⁶ Cette idée est bien illustrée par l'analyse très connue de W.W. ROSTOW, qui distingue cinq étapes dans la croissance économique, (sociétés traditionnelles, conditions préalables au décollage, décollage, marche vers la maturité, consommation de masse). Pour chacune de ces cinq étapes, les changements décisifs concernent l'attitude des individus et les institutions. On peut simplement se demander s'il y a une chronologie nécessaire dans la marche au développement ou s'il est possible de « brûler les étapes ».

⁷⁴⁷ Voir *infra*, p. 319.

raisons pour lesquelles les individus manquent de ces choses).

Cette question conceptuelle réglée, tentons maintenant de démontrer le caractère global du sous-développement et de la pauvreté..

1.1.1.2- Quelques récentes évidences sur la dimension globale de la pauvreté et du sous-développement

L'état de la pauvreté et du sous-développement doit être conçu aussi bien en termes quantitatif que qualitatif. Ainsi, nonobstant l'extraordinaire accroissement des richesses mondiales depuis la Deuxième Guerre mondiale, plus de la moitié de l'humanité vit dans l'extrême pauvreté, avec moins de 1 dollar par jour ⁷⁴⁹. Et, malgré les capacités énormes de la production alimentaire au niveau mondial, plus de 850 millions de personnes souffrent de malnutrition et 24000 personnes meurent de faim chaque jour dans le monde. Qui plus est, en dépit des progrès scientifiques et technologiques, un milliard d'êtres humains n'ont pas accès à l'eau potable, plus de 10 millions d'enfants de moins de 5 ans décèdent chaque année faute d'accès aux médicaments ou à des soins essentiels, et plus de 860 millions d'adultes sont analphabètes..

Pour rendre compte de la dimension globale de la pauvreté, nous présenterons dans le tableau 22, ci-dessous, des indicateurs qui permettent de saisir certains aspects de la pauvreté au monde ⁷⁵⁰.

Tableau 22 : L'ampleur de la pauvreté au niveau mondial

Aspects de la pauvreté	Grandeur mondiale
-------------------------------	--------------------------

⁷⁴⁸ Le mal développement est pire que le sous-développement. Les taux de pollution, de criminalité, d'accident, de délinquance juvénile, de vol et de viol, le niveau de stress, le degré de réchauffement de la planète, le ratio de consommation des produits frais et naturels sont autant de discriminants qui militeraient en faveur des pays dits sous-développés. D'un autre côté, le débat sur le lien entre richesse et bonheur ou sur le fait que le PIB par habitant ne mesure pas réellement le bien-être des populations ne doit pas conduire à sous-estimer ces instruments d'analyse et de mesure de la pauvreté. Notamment ceux qui remettent en cause la fiabilité des estimations de la pauvreté fondées sur des critères, qu'ils jugent non pertinents ; car ils sont élaborés selon un modèle de civilisation occidentale et une logique économique de développement global. Cf. Latouche (2004). En effet, relativiser ceux-ci sans saisir des instruments de mesure consensuels, à l'échelle mondiale, revient à s'opposer sur les objectifs et les exigences de développement et de lutte contre la pauvreté..

⁷⁴⁹ Et un enfant meurt toutes les 3 secondes dans le monde à cause de la pauvreté.

⁷⁵⁰ Les indicateurs retenus dans ce tableau reflètent directement ou indirectement l'intensité de la pauvreté dans chaque zone. Par exemple, l'espérance de vie à la naissance se modifie fortement avec les modifications de la croissance des richesses. Hanke et Walters (1997) – cité par Vàsquez (2001) –ont constaté, que l'espérance de vie augmentait d'environ 6 % quand le revenu par habitant passait de 500 à 1.000 dollars. De fait, une croissance élevée crée la richesse qui permet aux pays d'investir dans la santé l'éducation et les autres besoins de l'homme dont la satisfaction est essentielle au maintien de la croissance.

⁷⁵¹ Il s'agit particulièrement de l'Afrique subsaharienne, qui exclut les pays du Maghreb et l'Egypte.

	Chiffres selon les blocs régionaux, classés en fonction des niveaux de développement				
	Afrique ⁷⁵¹	Asie et Pacifique	Amérique Latine et Caraïbes	Pays de l'OCDE	
Monétaire : extrême pauvreté (vivant avec – de 1 \$ /j) - 2004	50%	46,2%	19,4%	10 % des + pauvres	1,2 milliards = 20%
Conditions de vie : espérance de vie (2002)	45,8 ans	69,4 – 63 ⁷⁵²	70,7 ans	78,4 ans	Moyenne mondiale : 66,7
Sous-alimentation chronique (2002)	33 %	16 %	10 %	***	800 mls / 14 % de la pop. mondiale
Ravage des maladies graves (VIH/Sida) – (2003)	25 millions	7,4 millions ⁷⁵³	2,1 millions	1,6 million	38 millions
PIB / habitant, en dollars (2003)	1617,9	4085,7 ⁷⁵⁴	6380,1	25597,1	Moyenne mondiale : 7162,7
Sous-développement (PMA) -2004	34	15	1	***	50 pays

Source des chiffres : Rapports CNUCED, 2002 et 2004 ; Banque mondiale, 2005 ; PNUD, 2004 ; Division de statistique de l'ONU, 2004 ; Rapport ONUSIDA, 2003; FAO (2004).

Il ressort du tableau 22 que les aspects de la pauvreté et du sous-développement concernent de près ou de loin la quasi-totalité de la planète. D'après ces statistiques, on s'aperçoit que ces phénomènes font plus de victimes que les guerres, les génocides et les catastrophes naturelles ⁷⁵⁵. Ils peuvent être considérés comme le double fléau du 21ème siècle, menaçant l'humanité et défiant la communauté internationale. D'où la vision de la Banque mondiale selon laquelle la « lutte contre la pauvreté est une tâche essentielle, car elle touche à l'intérêt commun de l'humanité tout entière ».

Les manifestations de la pauvreté internationale sont trop communes pour continuer d'être occultées. Partout dans le monde, les quartiers les plus pauvres des villes - banlieues abandonnées et peuplées en majorité de populations d'origine allogène ou de minorités ethniques dans les pays de l'OCDE, bidonvilles dépourvus de toute

⁷⁵¹ Il s'agit particulièrement de l'Afrique subsaharienne, qui exclut les pays du Maghreb et l'Égypte.

⁷⁵² 63 ans pour l'Asie du Sud (Inde, Pakistan, Bangladesh,...).

⁷⁵³ Dont 5,1 millions de personnes atteintes en Inde.

⁷⁵⁴ 2319,3 dollars pour l'Asie du Sud.

⁷⁵⁵ En effet, plus de la moitié des habitants de la planète vivent dans des conditions proches de la misère et près de 2 milliards de personnes souffrent de malnutrition..

infrastructure et occupés par des ruraux nouvellement immigrés qui constituent souvent la majeure partie de la population dite urbaine dans les PED&E - apportent la preuve, en montrant leurs plaies, que le mal développement et la pauvreté sont devenus mondiaux. La globalité de la pauvreté s'exprime également à travers des îlots sous-développés ainsi que des poches de pauvreté au sein des classes moyennes dans les pays développés⁷⁵⁶. En effet, dans les quartiers centraux des villes américaines, en raison de la médiocrité des services, la qualité de vie (mesurée en termes d'espérance de vie, de mortalité infantile, de santé, de niveau d'instruction et de sécurité) de ceux qui gagnent un revenu décent est comparable à celle de nombreux pays pauvres ailleurs dans le monde⁷⁵⁷.

Si la globalité de la pauvreté est désormais admise, il faut bien se rendre à l'évidence que la portée de ce phénomène n'est pas la même dans tous les pays. Même parmi les PED&E, certains sont plus touchés que d'autres et dans un même pays il y a généralement d'importants écarts de l'ampleur du dénuement entre provinces ou districts⁷⁵⁸. On trouve des écarts analogues entre les pays pour ce qui est de la consommation moyenne par habitant. De même, les revenus annuels des plus riches du monde (1% de la population) représentent 57% des revenus des plus pauvres⁷⁵⁹, et 2,8 milliards de personnes, soit près de la moitié de la population mondiale, ont moins de deux dollars par jour pour vivre.

* *

Ces précisions indiquent parfaitement l'acuité et l'incidence de la pauvreté et du sous-développement, au niveau mondial, et conduisent sans doute à s'interroger sur les meilleurs moyens les contenir, car la tendance semble être à la recrudescence⁷⁶⁰.

1.1.2 - . . . et chronique, notamment dans les PMA⁷⁶¹

Le sous-développement et la pauvreté sont des problèmes aux dimensions planétaires

⁷⁵⁶ En dépit du développement économique des pays de l'UE, le chômage (environ 15 millions de personnes en 2000), l'exclusion et la pauvreté demeurent très élevés, avec de disparités selon les pays. D'autant que l'élargissement de l'Union risque de les aggraver considérablement. Ainsi, les derniers chiffres d'Eurostat (office statistique de l'UE) montrent qu'au sein des Quinze, la pauvreté frappe près de 68 millions de personnes, réparties presque également entre actifs et inactifs. Sans les prestations sociales (en particulier le revenu minimum garanti et les allocations familiales), 26% de la population de l'UE seraient menacés de pauvreté.

⁷⁵⁷ Selon les chiffres du rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2003-2004, 3,7 millions de personnes étaient en situation de pauvreté en France en 2001, soit 6,1% de la population. De même, la dernière étude sur l'illettrisme de l'INSEE, montre que 9% des adultes vivant en France, 12% si l'on inclut les étrangers, ne savent pas lire correctement. De son côté, le PNUD indique, pour 2002, des taux de pauvreté variant de 10,8 au Luxembourg à 12,2 en Italie. Les Etats-Unis comptaient 31,6 millions de pauvres 2000, et 36 millions en 2003. Cf. [www.iadb.org/idbamerica/].

⁷⁵⁸ Le niveau de richesses dans les pays de l'OCDE, en termes de PIB par habitant, est en moyenne environ 30 fois supérieur à ce qu'il est dans les PMA africains et près de 10 fois supérieur au revenu dans les PMA asiatiques.

⁷⁵⁹ Les revenus des 300 personnes les plus riches du monde dépassent ceux des deux milliards les plus pauvres dans le monde.

⁷⁶¹ **Pour plus de précisions sur ces pays, voir les annexes (A3, A4).**

qui risquent de persister, voire de s'aggraver de façon dramatique, dans certaines régions du monde si des mesures déterminées et globales ne sont pas prises de toute urgence. On s'aperçoit que cette dynamique est perçue dans les PMA, considérée comme le fief de l'extrême pauvreté.

Dans le tableau 23 ci-dessous, nous présentons la carte mondiale de la pauvreté dans les PED&E, avant de mettre l'accent sur sa nature et sa dynamique dans les PMA, à travers l'analyse des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Tableau 23 : Evolution de la pauvreté dans les pays en développement, par zone géographique

Région	Population vivant avec moins de 1\$ par jour (en %)			Population vivant avec moins de 2\$ par jour (en %)		
	1990	2001	2015*	1990	2001	2015*
Asie de l'Est & Pacifique	29,6	14,9	0,9	69,9	47,4	11,3
– Chine	33,0	16,6	1,2	72,6	46,7	9,7
– Hors Chine	21,1	10,8	0,4	63,2	49,2	14,7
Europe & Asie centrale	0,5	3,6	0,4	4,9	19,7	5,2
Amérique latine & Antilles	11,3	9,5	6,9	28,4	24,5	19,6
Moyen-Orient & Afrique du Nord	2,3	2,4	0,9	21,4	23,2	11,9
Asie du Sud	41,3	31,3	12,8	85,5	77,2	54,2
Afrique subsaharienne	44,6	46,4	38,4	75,0	76,6	69,2
TOTAL	27,9	21,1	10,2	60,8	52,9	32,0
Hors Chine	26,1	22,5	12,9	56,6	54,9	38,6
* Prévisions.						

Source : Banque mondiale (2005).

D'après le tableau 23, la réduction de la pauvreté semble saisissante. Cependant, à examiner de près, on s'aperçoit que l'évolution de la pauvreté est complètement disparate et tend globalement à la hausse⁷⁶². En effet, tandis que certains pays (l'Indonésie, la Chine⁷⁶³, l'Inde, etc.) ont réduit de façon significative le nombre (en valeur absolue) de personnes vivant dans la pauvreté extrême, grâce à une forte croissance⁷⁶⁴, dans

⁷⁶⁰ Ainsi, selon Clerc (2004), il est souvent établi que la décision de procéder à l'investigation de l'intensité de la pauvreté demandée par les Nations-unies est prise par un pays plutôt lorsqu'il estime que sa situation s'améliore et qu'il peut donc se prêter à l'exercice de comparaison internationale sans trop de honte. Si bien que les pays considérés dans les estimations de la pauvreté sont généralement sur la bonne pente. D'un autre côté, l'auteur signale que pas mal de pays sont absents de la statistique internationale. Si bien que, sans que l'on puisse avancer de chiffre avec certitude, il y a vraisemblablement plus d'un milliard d'hommes qui, aujourd'hui, vivent quotidiennement dans la misère la plus absolue.

⁷⁶² Selon Clerc Denis (2004) : le nombre de personnes devant vivre avec moins de 1 dollar par jour avait sensiblement progressé, passant de **839** millions de personnes en **2000** à **971** millions en **2004**.

⁷⁶³ Selon le FMI, 400 millions de Chinois sont sortis de l'extrême pauvreté entre 1981 et 2001 ; ce qui améliore largement la moyenne mondiale.

d'autres régions, en particulier dans les PMA, ce nombre a augmenté. Les succès réalisés dans les pays asiatiques et en Europe de l'Est ⁷⁶⁵ sont en fait compensés par la forte remontée de la pauvreté dans les PMA africains et asiatiques ; tandis que les chiffres stagnent quasiment en Amérique latine.

La dynamique de la pauvreté internationale peut être perçue à travers les conjectures sur les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), qui est la « feuille de route » de la communauté internationale à l'horizon 2015 pour vaincre la pauvreté. Adoptés par l'ONU, en 2000, et pilotés par les IFI, ils constituent un moyen de mesurer l'écart qui existe entre les efforts engagés par les acteurs du développement et de la lutte contre la pauvreté, notamment la BM, et les objectifs réellement atteints ⁷⁶⁶.

Aussi louable soit-elle, cette ambition semble avoir peu de chance d'aboutir et plusieurs cibles sont très difficilement réalisables d'ici à l'échéance prévue. Ainsi, nous tenterons de faire une conjecture sur la faisabilité de ce projet, en indiquant les avancés concrets sur ses principaux points, notamment ceux qui reflètent l'état et la dynamique de la pauvreté internationale..

Tableau 24 : Analyse des Objectifs du millénaire pour le développement

⁷⁶⁴ Sur le lien entre la croissance et la réduction de la pauvreté, voir *infra*, p. 346.

⁷⁶⁵ Selon un rapport de la BM, le nombre de personnes vivant avec moins de 2 dollars par jour en Europe de l'Est et dans les pays de l'ex-Union soviétique a diminué de 40 millions entre 1998 et 2003. Cependant, ce même rapport indique que, malgré des progrès impressionnants, 61 millions de personnes vivent encore avec moins de 2 dollars par jour dans cette zone. Cf. World Bank - « Growth, Poverty and Inequality in Eastern Europe and the Former Soviet Union ». D'un autre côté, le maintien d'une croissance soutenue devrait permettre une poursuite de la réduction de la pauvreté en Asie de l'Est. Pour l'ensemble de la région, le taux de pauvreté extrême est tombé à un peu plus de 8 % en 2005 (soit 157 millions d'individus), alors qu'il s'établissait à 15 % en 1996, juste avant le déclenchement des crises financières.

⁷⁶⁶ Les OMD constituent un plan de 8 objectifs, conçus par la quasi-totalité des pays membres de l'ONU (191) et soutenus formellement par les pays du G8. Pour plus détails sur ces objectifs, cf. : <http://www.un.org/french/millenniumgoals/news.shtml>

Objectifs	Panorama	Obstacles	Observations : conjectures et défis à relever
Réduire de moitié la faim et l'extrême pauvreté	** Extrême pauvreté : 20% de la population mondiale (1,2 mds) ; ** Faim : 852 millions d'individus	Manque de progrès à plus grande échelle en matière de croissance économique ; carence de financement du développement...	** Le rythme actuel des augmentations des taux de croissance dans les PMA africains ne permet pas d'atteindre les objectifs.. ** Accroissement du volume et de l'efficacité de l'APD ; régulations des relations économiques internationales, permettant de favoriser la croissance et les consommations privées...
Garantir un cycle complet d'études primaires à tous les enfants	** Forte progression du taux de scolarisation primaire dans tous les PMA, mais à un rythme encore insuffisant..	** Insuffisances des moyens ; faible mobilisation due à la pauvreté, des contraintes à l'éducation des filles.. ** Cultures religieuses, coutumes et traditions..	** Les tendances actuelles sont encourageantes, mais ne permettent d'atteindre l'objectif... ** Il faut des politiques publiques volontaristes contre les obstacles, tels que le travail des enfants, les coutumes hostiles à l'éducation des filles, etc... ** Investir dans l'éducation / changement des mentalités
Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes			
Réduire de 2/3 le taux de mortalité des enfants de – de 5 ans	** Evolution alarmante dans le monde : 158 pour 1 000 dans les PED&E, en 2002.	** Des circonstances défavorables pour l'accouchement, état d'infrastructures sanitaires, persistance de certaines maladies ravageuses (Sida), conflits (Afghanistan, Irak), eau impure,...	** Aucune région ne réalise la baisse de 4,4% nécessaire pour atteindre l'objectif et plus de la moitié des 188 pays concernés (en Afrique et dans les pays de l'Est) sont bien loin du compte. ** L'objectif peut être atteint à condition qu'un financement pérenne soit disponible et qu'il soit accompagné d'un engagement national fort et d'une mobilisation de ressources humaines adéquates à tous les niveaux du système de santé...
Réduire de 3/4 le taux de mortalité maternelle			
Stopper la propagation du VIH/Sida et inverser sa tendance ; maîtriser le paludisme et	** Sida : 40 millions de séropositifs en 2005 contre 35 millions en 2001. ** 1,3 millions de morts du	** Manque de fonds nécessaires (seulement 20% des fonds annuels nécessaires sont disponibles) ; ignorance et	** L'Afrique réalise un relatif progrès contre le sida, mais l'évolution est plus perçue ailleurs (Europe centrale, Asie,...). Le paludisme et les autres maladies demeurent persistantes.. ** La réalisation de l'objectif nécessite un surcroît d'efforts financier et de volonté politique... ! ** En cas d'échec, les conséquences sur le

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

d'autres maladies	paludisme par an (90% en Afrique).	problèmes de sensibilisation et d'instruction..	développement des pays pauvres et sur la prospérité mondiale seraient inestimables.
Assurer un environnement durable et un accès universel aux ressources essentielles (eau, air, énergie)	** Dégradation des ressources naturelles, pas d'amélioration sensible des conditions de vie et de travail des plus pauvres,...	** Manque d'engagements réels des Etats en raison de la priorité aux objectifs économiques immédiats	** Difficilement atteignable, tant qu'il le caractère collectif et mondial du développement durable n'est pas admis. ** Les objectifs de Kyoto ne seront pas remplis avant 2012.
Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	** Echec des négociations ou léthargie des mesures globales en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté.	** Plus de promesses que d'actions concrètes et défaillance de la coopération internationale...	** L'objectif de croissance du PIB de 7 % fixé dans le nouveau Programme d'action en faveur des PMA est ambitieux. ** Nécessité de réguler la mondialisation au profit des pays les plus pauvres... ! ** Fournir une assistance logistique et financière aux pays du Sud..

Source : l'auteur ; d'après PNUD (2003), Chavagneux (2005) ; Site de l'ONU sur les OMD (<http://www.un.org/french/millenniumgoals/news>)

On s'aperçoit à la lueur du tableau 24 ci-dessus que les OMD risquent d'être un vœu pieux de la communauté internationale. Les modestes avancées et les défis à relever, comparés, d'une part, aux faibles moyens que se donnent les acteurs impliqués dans la tâche ⁷⁶⁷ et, d'autre part, aux erreurs stratégiques qui atténuent les résultats ⁷⁶⁸, permettent de douter de la faisabilité de ce projet ⁷⁶⁹.

L'acuité de la pauvreté internationale est donc perçue à travers son caractère généralisé ⁷⁷⁰ et sa dynamique ⁷⁷¹ dans les PMA, qui constituent ainsi le principal foyer d'extrême pauvreté dans le monde. Et, l'exacerbation de l'état de la pauvreté mondiale pourrait s'expliquer essentiellement par la situation du continent africain, devenu une vraie gageure régionale. Ainsi, selon Le Boucher ⁷⁷², « La pauvreté était asiatique au XIX^{ème}

⁷⁶⁷ Par exemple, en 2005, le déficit de financement des OMD s'élevait à plus de 52 milliards de dollars.

⁷⁶⁸ Le quart des fonds est souvent orienté vers secteurs d'exportation visant à favoriser l'intégration des pays pauvres dans le marché mondial ; tandis que quelque soit la compétitivité des entreprises des pays du Sud, elles ne pourraient pas concurrencer celles du Nord tant que certaines règles de concurrence ne sont pas respectées. Voir *infra*, p. 339.

⁷⁶⁹ Ainsi, selon le PNUD, au rythme actuel, l'Afrique n'atteindrait pas les OMD avant 2147. Pour plus de précisions sur les évaluations des besoins, voir le *Handbook for Best Practice to Meet the MDGs*, de United Nations Millennium Project (2005).

⁷⁷² Cité dans Le Monde du 15 mai 2004.

siècle, elle sera africaine au XXI^{ème} »⁷⁷³. Ce constat semble une évidence et toutes les statistiques tendent à le confirmer ; ainsi, le constat de la BM (2004) sur l'évolution de l'intensité de la pauvreté en Afrique est pour le moins accablant : dans les pays situés en dessous du Sahara, l'espérance de vie à la naissance est passée de **65 ans en 1985** à **37 ans en 2005**, sans perspective d'une amélioration en raison des ravages que cause le sida⁷⁷⁴, sans compter qu'un Africain sur cinq vit dans une zone en proie à des graves conflits et de troubles intérieures ; le PIB ayant baissé de 15%, la pauvreté a augmenté de plus de 80% et plus des trois quarts des gens ne disposent pas d'un minimum de 2 dollars par jour. En outre, alors que le nombre de personnes sous-alimentées devrait considérablement diminuer dans la plupart des parties du monde avant 2015⁷⁷⁵, il est probable qu'il augmentera en Afrique d'environ 10 millions par an tout au long de prochaine décennie⁷⁷⁶. Plus accablant, constituant 13% de la population mondiale,

⁷⁷⁰ La « pauvreté généralisée » indique une situation dans laquelle la plus grande partie de la population dispose d'un niveau de revenu à peine suffisant pour satisfaire ses besoins essentiels, et dans laquelle les ressources disponibles de l'économie, même équitablement réparties, ne suffisent pas pour assurer durablement les besoins fondamentaux de la population. Ainsi, la proportion de la population totale qui vit dans la pauvreté absolue dans les PMA dépasse les 50 %. De même, selon une étude de la CNUCED (2002) couvrant 91 % de la population totale des PMA, la consommation privée moyenne par habitant des 50 % de la population des PMA qui vivaient en dessous du seuil de pauvreté de 1 dollar était de 0,64 \$/j ; et la consommation privée moyenne par habitant des 81 % de la population des PMA qui vivaient en dessous du seuil de pauvreté de 2 \$ n'était que de 1,03 \$/j (en dollars PPA de 1985). Cette consommation moyenne est à comparer avec la consommation privée moyenne par habitant de 7 à 10 dollars par jour pour les 10 pays les plus riches.

⁷⁷¹ La dynamique de l'extrême pauvreté augmente globalement dans les PMA. Selon le rapport 2002 de la CNUCED sur les PMA, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté a plus que doublé au cours des 30 dernières années, passant de 138 millions d'individus dans la seconde moitié des années 60 à 307 millions dans la seconde moitié des années 90 dans ces pays. La même analyse indique que le nombre total de personnes vivant avec moins de 2 dollars par jour était de 495 millions, sur une population totale de 613 millions de personnes dans cette période.

⁷⁷³ Sur les 55 pays les plus pauvres du monde, 33 se situent en Afrique subsaharienne.

⁷⁷⁴ On estime que 25 millions de personnes vivent avec le VIH/sida en Afrique subsaharienne et, en 2004, 2,3 millions de personnes en sont mortes. Les effets du sida sur les générations montantes sont exponentiels. Entre 1990 et 2003, la proportion des orphelins africains du sida est passée de 2% à plus de 28%. Selon l'Unicef, d'ici 2010, 18,4 millions d'enfants pourraient avoir perdu non seulement leurs pères et mères à cause du virus, mais aussi tout soutien de famille. En outre, le virus fauche les moins de 15 ans par millions. Quant aux traitements pédiatriques, ils n'intéressent ni la recherche ni l'industrie pharmaceutique, tournées vers les marchés du Nord.

⁷⁷⁵ Rappelons que 2015 marque la date que la communauté internationale s'est fixée comme échéance pour réduire le nombre de personnes sous-alimentées de moitié ; soit de 800 à 400 millions de personnes.

⁷⁷⁶ Sur les 852 millions de personnes sous-alimentées, 200 millions se trouvent en Afrique et 8 millions de personnes sont directement menacées par la faim ; un enfant meurt toutes les 10 secondes, en Afrique, à cause de la pauvreté. La sous-alimentation est la première cause de mortalité infantile dans cette partie du monde (55 % de décès d'enfants). Sur les 53 pays africains, 43 disposent d'un faible revenu et connaissent un déficit alimentaire. Non seulement ils ne produisent pas assez pour nourrir leur population, mais ils n'ont pas les ressources suffisantes pour importer les aliments qui combleraient l'écart.

l'Afrique participe aux échanges internationaux à hauteur de 1,6%⁷⁷⁷ et ne bénéficie que de 1% seulement des investissements directs étrangers. Autant dire que le continent noir est à la marge de la mondialisation.

Sans prétendre à approfondir les raisons qui font de l'Afrique un continent en perte⁷⁷⁸, nous estimons que les problèmes de ce continent sont essentiellement politiques et de gouvernance⁷⁷⁹ et que les crises politiques sont en grande partie à l'origine des situations de famine⁷⁸⁰, des guerres civiles⁷⁸¹, de la mauvaise gouvernance⁷⁸², de l'engrenage de la pauvreté,... et des échecs des stratégies de développement en Afrique⁷⁸³. Elles expliquent également, pour une bonne part, l'incapacité des pays africains à s'affirmer et à s'ériger une position idoine sur l'échiquier international⁷⁸⁴.

Cependant l'explication de l'état grandissant du sous-développement et de la pauvreté par la gageure africaine ne doit pas conduire à sous-estimer leur ampleur et à

⁷⁷⁷ Tandis que sa part dans les échanges internationaux s'élevait à 5 % en 1980.

⁷⁷⁸ Pour une analyse détaillée de la pauvreté en Afrique, voir, notamment, *Report of the Commission for Africa (2005)*.

⁷⁷⁹ Car ce ne sont pas les richesses, naturelles et humaines, qui font défaut à ce continent, mais en raison des conflits et de la mauvaise gouvernance, ces richesses (l'or, le diamant et le pétrole) portent une responsabilité dans l'émergence et la persistance des crises. Par exemple, plusieurs pays africains (comme le Nigeria, l'Angola, le Congo-Brazzaville ou le Cameroun) exportent depuis longtemps le pétrole, qui constituent souvent plus de 80% de leurs recettes fiscales et 90% de leurs exportations, mais leurs indicateurs de développement n'en sont pas meilleurs pour autant. La hausse des gains du secteur pétrolier et gazier fait brusquement grimper les coûts des biens, des services et des salaires, ce qui affecte la compétitivité des autres secteurs, notamment le secteur manufacturier qui travaille pour l'exportation. Troisième producteur du pétrole de l'Afrique subsaharienne, la Guinée-équatoriale est, à cet égard, exemplaire : depuis 1997, son PIB a progressé de 36% en moyenne par an, mais les conditions de vie de la population ont, pourtant, continué à se dégrader.

⁷⁸⁰ Il faut remarquer que les famines résultent surtout des sécheresses et des conflits. Les troubles armés qui ont ravagé les pays d'Afrique subsaharienne entre 1970 et 1997 ont entraîné des pertes de production agricole de l'ordre de 52 milliards de dollars, soit l'équivalent de 75 % de toute l'APD reçue au cours de la même période.

⁷⁸¹ Pour plus de détails sur les effets persistants des guerres civiles, sur la santé publique et les conditions de vie des populations, par exemple, voir Ghobarah, Huth et Russett (2004).

⁷⁸² Certes certaines ressources requises pour l'éducation et la santé font défaut. Mais la volonté est ce qui manque le plus cruellement. L'Afrique a à son actif certaines des collectivités locales les plus dynamiques au monde, et pourtant les services que celles-ci reçoivent viennent généralement d'institutions déficientes, trop centralisées, considérées comme inaccessibles et inefficaces par ceux qu'elles sont censées aider. La déconcentration de la prestation de services par le biais des collectivités locales pourrait avoir un effet positif.

⁷⁸³ Et ce, en dépit des progrès réalisés pendant la 2^{ème} moitié des années 1990 ainsi que des forts taux de croissance globalement dans cette zone (5% en moyenne ces dernières années), la croissance démographique dans cette zone va plus vite que sa croissance économique, aggravant les inégalités et l'exclusion. Or, selon le projet OMD de l'ONU, l'inégalité extrême entre les pays et à l'intérieur des pays est identifiée comme étant un des principaux obstacles au développement humain et un frein puissant à l'accélération des progrès vers l'accomplissement des OMD.

l'optimisme béat dans la rude tâche de les éradiquer. Car, ce double fléau fait des ravages sous d'autres cieus, notamment dans certaines parties de l'Asie et de l'Amérique latine, où le nombre des personnes défavorisées ne cesse d'augmenter également, la misère s'aggrave dans les campagnes et les inégalités se creusent dans les villes⁷⁸⁵. Par exemple, le nombre des personnes souffrant de malnutrition, dans le monde, est passé de 851 millions, en 2004, à 852 millions, en 2005⁷⁸⁶.

Enfin, si l'Afrique semble crouler sous les problèmes (guerres, coups d'Etat, crises politiques et sociales, dictatures, maladies, exodes,...), les raisons d'espérer abondent⁷⁸⁷. Dans plusieurs contrées, on peut observer le pullulement d'expériences qui témoignent d'une exceptionnelle vitalité. En effet, des le début des années 1990, les expériences démocratiques se multiplient et se prolongent⁷⁸⁸, des pratiques civiques originales émergent, des femmes et des hommes luttent pour leurs droits et leur dignité, les créateurs, les artistes et les artisans font preuve d'une formidable vitalité, les sociétés de plus en plus urbanisées bougent, se transforment et se projettent avec confiance vers l'avenir. En outre, ce continent dispose d'immenses atouts, parmi lesquels ses ressources naturelles et humaines et un marché intérieur qui va atteindre 2 milliards de personnes dans les années à venir⁷⁸⁹.

Ainsi, si l'Afrique bénéficie d'une coopération régionale efficace et du soutien de la

⁷⁸⁴ En matière de politique étrangère, plusieurs pays commencent à développer une diplomatie autonome, en particulier les géants du continent (Afrique du Sud, Nigeria, Egypte,...), mais sans efficacité. Tandis l'Afrique souffre de nombreux handicaps dans l'ordre économique mondial actuel : sa faible part dans les échanges mondiaux (1,6%), notamment à cause des difficultés d'accès des produits agricoles africains aux marchés des PD ; le poids de l'endettement public extérieur demeure trop lourd (200 milliards de dollars) ; la fuite massive de capitaux et une perte de compétences (humaines,...) au profit d'autres régions ; retard dans le progrès des technologies de l'information, etc. autant de facteurs qui engendrent et entretiennent le sous-développement. Pour plus de détails sur la spécificité africaine, voir le rapport de la « Commission for Africa » (2005).

⁷⁸⁵ D'abord, un certain nombre de pays d'Amérique latine (Venezuela, Brésil, Pérou, Nicaragua, Bolivie...), étranglés par la dette et victimes des plans d'ajustement du FMI. La montée de la pauvreté est, pour eux, le résultat d'une gouvernance mondiale plus soucieuse du paiement des dettes que du sort des habitants. Ensuite, des pays victimes de guerres civiles ou de cliques ayant confisqué l'Etat à leur profit. Le problème, là, est celui de la démocratie et de l'aide internationale, dramatiquement insuffisantes.

⁷⁸⁶ D'après les chiffres publiés lors du sixième anniversaire de la FAO, en 2005, à Rome (Italie).

⁷⁸⁷ Si certaines parties de l'Afrique déplorent guerres et catastrophes naturelles, d'autres en revanche suscitent de plus en plus l'intérêt des entreprises nationales et étrangères et des investisseurs. En effet, nombreux sont les pays qui ont entrepris des réformes économiques importantes, dans le sens de l'amélioration de la gestion macro-économique, de la libéralisation cohérente des marchés et du commerce, de l'élargissement de l'espace destiné aux activités du secteur privé, etc... Des réformes, soutenues et favorisées par l'absence de troubles civils, ont permis de relever le niveau de croissance et de revenu tout en favorisant le recul de la pauvreté.. Toutefois, cette nouvelle conjoncture n'a pas suffi à compenser des années de baisse des revenus ni à effacer d'autres séquelles laissées par une longue période de déclin économique, notamment la dégradation des capacités, l'affaiblissement des institutions et l'insuffisance des infrastructures.

⁷⁸⁸ Actuellement un peu plus de la moitié des 53 pays d'Afrique ont un pouvoir exécutif issu d'élections concurrentielles ; proportion similaire à celle constatée dans le reste du monde en développement. Cf. Karray (2005).

communauté internationale (IFI, pays développés, etc.), notamment pour l'accès à des biens collectifs internationaux tels que les technologies dans le domaine de la santé et de l'éducation, par exemple, le continent pourra surmonter sa crise de développement humain en une seule génération⁷⁹⁰.

* *

On s'aperçoit que quels que soient l'approche et le critère retenus pour estimer la carte de la pauvreté mondiale, les images faites de ce phénomène ne diffèrent pas considérablement⁷⁹¹. Cela s'explique en effet par les interrelations fortes qui lient l'ensemble de ses facteurs, ainsi que les corrélations qui existent entre toutes les composantes du développement humain.

Ce paragraphe dresse un état peu reluisant de la pauvreté et du sous-développement et montre leur dimension globale et grandissante. Des fléaux d'autant plus redoutés que la chance de voir leur intensité baisser devient de plus en plus infime, notamment dans la principale région menacée : l'Afrique. Cette spécificité dramatique n'est peut être pas inouïe mais se révèle inquiétante d'autant qu'en 2050, l'Afrique comportera le quart de l'humanité⁷⁹² ..

En dépit des très fortes disparités qui subsistent, et vont se poursuivre au cours des années à venir, l'état de la pauvreté et du sous-développement mérite d'y accorder une attention particulière ; car les conséquences de telles situations peuvent affecter d'autres populations ainsi que l'économie mondiale.

1.2 - Le développement global et la réduction de la pauvreté sous l'angle des approches relatives aux BCIM

L'analyse de la question du développement global et de la lutte contre la pauvreté sous l'angle des approches relatives aux BCIM comporte plusieurs implications, dont deux semblent cadrer avec notre champ d'analyse. D'une part, il s'agira d'assimiler le sous-développement et la pauvreté à des maux collectifs mondiaux et ce, au regard des menaces qu'ils comportent pour la planète (1.2.1), et en second lieu, elle conduira à examiner le développement global et la réduction de la pauvreté internationale comme un

⁷⁸⁹ Autrement dit, l'Afrique peut être un continent prospère et pacifique qui sera une force dynamique dans la communauté mondiale. Un projet de présence est donc possible pour l'Afrique. Mais « à quelle condition ? A quel prix ? Quand finira l'Afrique des mauvais indicateurs, des statistiques toutes plus sinistres les unes que les autres ? ». Autant de questions que se posent des observateurs et dont les réponses ne sauraient être que globales, émanant de la communauté internationale.

⁷⁹⁰ Ainsi, un rapport de l'ONU, intitulé « investir dans le développement », rédigé par 265 experts mondiaux, à la demande du secrétaire général, Kofi Annan, indique que, tel un tsunami silencieux, le paludisme tue trois millions d'enfants en Afrique et que les pays riches pourraient facilement mettre fin à cette tragédie, en investissant dans la fourniture de moustiquaires et de traitement contre la malaria.

⁷⁹¹ Cf. Rapport CNUCED sur les PMA (2002).

⁷⁹² Cf. Rapport (2005) de l'ONU sur les perspectives de la population mondiale.

BCM (1.2.2).

1.2.1 - La pauvreté et le sous-développement sont-ils des maux collectifs internationaux ?

Pour une réponse affirmative à cette question, il faudra parvenir à démontrer que les ondes de choc de ces fléaux sont universelles. Pourtant, une analyse plus éclairée permet de se rendre compte que l'état du sous-développement et de la pauvreté au monde, tel qu'examiné plus-haut, nuit certes davantage aux plus pauvres, qui sont les plus vulnérables et les moins aptes à s'en tirer, mais qu'elle met désormais la planète en danger. La menace prend mille formes : dévastation des ressources naturelles, réchauffement de la planète, perpétuation de certaines maladies graves, flux migratoires délirants, instabilités politiques et économiques, menace contre la paix et la sécurité mondiales, etc. En d'autres termes, considérer le sous-développement et la pauvreté comme des maux collectifs internationaux, revient à admettre que l'absence de développement entraîne des externalités négatives d'abord dans les zones touchées, mais celles-ci se rependent à d'autres pays et affectent d'autres nations, en raison de leur caractère contagieux.

Le tableau suivant (n° 25) décrit brièvement le caractère contagieux de la pauvreté et du sous-développement au niveau mondial, à travers un ensemble d'enchaînements qui constituent des "courroies de transmission" de ce double phénomène.

Tableau 25 : La contagion internationale des conséquences de la pauvreté et du sous-développement

⁷⁹³ International Crisis Group (ICG) (2005).

⁷⁹⁴ Ces zones peuvent constituer des terreaux que labourent les réseaux terroristes (tels qu'Al-Qaïda). Ainsi, selon ICG, la Somalie a servi de base arrière aux militants d'Al-Qaïda, responsables des attaques contre les ambassades américaines à Nairobi et Dar Essalam, en 1998, et de celle de l'hôtel de tourisme de la côte kenyane en 2002. De même, l'existence de liens entre cette organisation et le Libérien, C. Taylor, a été établie dans des opérations de trafics d'armes, de diamants et de blanchiment d'argents.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Le sous-développement et la pauvreté affectent négativement :	Conséquences	
	... nationales internationales
l'environnement mondial	** La déforestation : surexploitation du capital naturel et environnemental pour toutes formes d'agriculture ou exploitation minière pour survivre ou se procurer les devises nécessaires au remboursement de la dette publique..	** Enjeux planétaires : conséquences sur l'écosystème et la biodiversité, conduisant à la dégradation de l'environnement mondial, notamment pour les générations futures...
la stabilité (politique et socioéconomique) mondiale ⁷⁹³	** L'instabilité, à la fois cause et conséquence de la pauvreté : l'inégalité et l'exclusion provoquent des troubles sociaux, conduisant à des crises humanitaires et à l'intensification des conflits internes, pouvant se propager à d'autres régions de la planète et générer la détérioration des conditions de vie des millions de personnes..	** Le terrorisme international : ses causes profondes ont trait à la paupérisation ⁷⁹⁴ . ** Insécurité mondiale : les zones instables au monde sont propices aux réseaux transnationaux de trafic d'armes et de vente de produits illicites et frauduleux ; elles constituent également une entrave au développement des échanges commerciaux et des investissements...
la santé publique mondiale ⁷⁹⁵	** La pauvreté engendre et entretient des maladies ravageuses (tuberculose, paludisme, SIDA), qui freinent le développement, effacent des décennies de progrès social, économique ⁷⁹⁶ et sanitaires, amputant fortement l'espérance de vie et accentuant les pénuries alimentaires (réduction de la main d'œuvre agricole)..	** Contamination mondiale : si ces maladies ne sont pas endiguées, elles font courir des risques à toute la planète à travers la migration (humaine, des oiseaux, etc), le commerce, etc..
la sphère migratoire ⁷⁹⁷	* Exode rural... * Expatriation des cadres et de la main d'œuvre qualifiée	* Flux migratoires incontrôlés et désorganisés : conséquences sur les

⁷⁹³ International Crisis Group (ICG) (2005).

⁷⁹⁴ Ces zones peuvent constituer des terrains que labourent les réseaux terroristes (tels qu'Al-Qaïda). Ainsi, selon ICG, la Somalie a servi de base arrière aux militants d'Al-Qaïda, responsables des attaques contre les ambassades américaines à Nairobi et Dar Essalam, en 1998, et de celle de l'hôtel de tourisme de la côte kenyane en 2002. De même, l'existence de liens entre cette organisation et le Libérien, C. Taylor, a été établie dans des opérations de trafics d'armes, de diamants et de blanchiment d'argent.

⁷⁹⁵ ⁴ème Rapport de ONUSIDA, sur l'épidémie mondiale de Sida ; Bennell P., Hyde K. & Swainson N. (2002) ; International Labour Office (ILO) – OIT (2004)...

⁷⁹⁶ L'OIT a fait des projections selon lesquelles dans 38 pays (tous, sauf 4, situés en Afrique), la force de travail sera en 2020 de 5% à 35% inférieure à ce qu'elle aurait été sans le SIDA. Et le coût économique annuel du paludisme est estimé à 12 milliards de dollar pour l'Afrique.

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

	vers les pays à revenu plus élevé (fuite de cerveaux)..	pays du Nord (déséquilibres du marché de l'emploi, de systèmes social, de santé, d'éducation, etc.).
la sphère économique mondiale ⁷⁹⁸	* Étroitesse des marchés... ** La sous-alimentation affaiblit les capacités physiques et cognitives, favorise la progression de nombreuses maladies et entraîne une forte baisse de la productivité ⁷⁹⁹ ..	** Risque de récession mondiale : le sous-développement et l'exiguïté des économies du Sud étouffent la demande et la croissance,, à l'échelle planétaire, et introduisent des distorsions déflationnistes dans le commerce...

Source : l'auteur, d'après les références indiquées ci-dessous.

Il ressort clairement du tableau 25 que les difficultés économiques et le sous-développement accentuent les écarts de richesse et menacent le bien-être et la stabilité, au niveau mondial⁸⁰⁰. Ainsi, les pauvres s'attaquent au bien collectif mondial qu'est l'environnement mondial⁸⁰¹; une situation qu'ils justifient par l'intensité de la pauvreté et de la misère ainsi que par les exigences de développement⁸⁰². En outre, au-delà des pertes humaines que provoquent les maladies ravageuses, elles ont des répercussions économiques et sociales catastrophiques sur les Etats les plus touchés et, en particulier les Etats africains⁸⁰³. Ainsi, la famine que connaît certains pays d'Afrique Australe, depuis une dizaine d'années, serait pour une large part imputable au sida. La propagation rapide de l'épidémie dans de nouveaux pays tels que la Chine, la Russie ou

⁷⁹⁷ Albuquerque A. (1996); Cerny (1997); Martin (1997b); LESCOP-SINCLAIR (1998); International Organization of Migration (2005)...

⁷⁹⁸ FAO (2003); ...

⁷⁹⁹ Selon une étude de la FAO portant sur 110 pays entre 1960 et 1990, le PIB annuel par habitant en Afrique subsaharienne aurait pu atteindre, s'il n'y avait pas eu de malnutrition, entre 1 000 et 3 500 dollars en 1990, alors qu'il n'a pas dépassé les 800 dollars.

⁸⁰⁰ De même, les diamants de la guerre, profitant aux seigneurs de la guerre, locaux ou plus excentrés, font surtout les choux gras de la grande criminalité internationale, trafiquants d'armes et même des terroristes. Des enquêtes ont en effet dénoncé la présence d'agents d'Al-Qaïda dans différents trafics de diamants ouest-africains.

⁸⁰¹ Et les enjeux sont énormes : changement climatique et élévation du niveau de la mer ; catastrophes naturelles et environnementales ; gestion des déchets ; ressources côtières et marines ; ressources en eau douce ; terres, énergie, tourisme et diversité biologique, etc.

⁸⁰² Les pays pauvres affichent clairement leurs ambitions de brûler les étapes, aux dépens des contraintes liées à l'environnement global. Ils appellent donc le Nord de faire un effort supplémentaire s'ils tiennent à la préservation de la planète. Ainsi, lors du sommet du G8 de Gleneagles (Ecosse), en juillet 2005, les cinq pays du Sud invités à discuter de la question d'environnement et d'efficacité énergétique (Brésil, Afrique du Sud, Chine, Inde et Mexique) ont clairement énoncé qu'il choisirait le moins coûteux entre croissance et développement, pétrole ou énergie renouvelable. Ils demandent à la communauté internationale de mettre au point des mécanismes innovants pour le transfert de technologie et de fournir de nouvelles ressources financières aux pays pauvres dans le cadre de la Convention-climat et du protocole de Kyoto.

les pays de l'Est, laisse malheureusement présager du pire.

*

L'éradication de la pauvreté et ses corollaires serait sans commune mesure avec les avantages substantiels procurés aussi bien aux pays directement concernés qu'aux autres pays de la planète. Elle est, par conséquent, économiquement performante et socialement équitable.

Cette réalité, impose une prise de conscience globale de la nécessité de la question du développement globale et de la réduction de la pauvreté, qui - à plusieurs égards - correspondent à un BCM.

1.2.2 - Le développement global et la réduction de la pauvreté dans l'arène des biens collectifs mondiaux

Le paragraphe précédent nous enseigne clairement que l'état de la pauvreté internationale est tel qu'il convient de parler d'échec des efforts visant à l'éradiquer des décennies durant. La tâche dans cette partie consiste à examiner en quoi le développement et la réduction de la pauvreté internationale correspondent-ils à la définition de BCM, et comment la communauté internationale pourrait-être saisie de cette question cruciale et globale..

Etant donné notre définition de BCIM⁸⁰⁴, le développement et la lutte contre la pauvreté pourraient quasiment s'assimiler à cette catégorie de biens⁸⁰⁵, du fait de l'intérêt qu'ils revêtent pour les PED&E, mais aussi pour les pays développés. Ce raisonnement peut être analytiquement décomposé en deux dimensions : prouver que le développement et la réduction de la pauvreté revêtent les caractéristiques de BCM ; et vérifier que la tâche de garantir ce double phénomène adhère au mode de fourniture des BCM. Cette analyse pourrait s'appuyer sur l'étroite relation qu'établit la Banque mondiale entre les BCM et le développement et la réduction de la pauvreté. Ainsi, l'institution financière internationale considère que les BCIM incluent des produits, des ressources, des services, ainsi que des systèmes de règles ou des régimes politiques qui, tout en procurant des avantages à l'échelon individuel, local ou national, ont des externalités transnationales importantes pour le développement et la réduction de la pauvreté et ne peuvent être produits en quantité suffisante qu'au prix d'une coopération et d'une action collective de la part des pays développés et des PED&E⁸⁰⁶. De ce fait, la BM offre une

⁸⁰³ Le coût économique du paludisme, par exemple, mesuré en terme de perte d'opportunités, de manque à gagner et d'impact sur le développement est extrêmement énorme. Ainsi, la perte pour le PIB africain est estimée à 12 milliards de dollar américains chaque année, dufait du paludisme. Cf. Rapport ONUSIDA (2004).

⁸⁰⁴ Voir *supra*, p. 41.

⁸⁰⁵ Ainsi, contrairement à la stabilité financière internationale qui écarte tout un pan de populations et de pays, nous considérons que le développement global et la réduction de la pauvreté cadrent mieux avec le concept de BCM qu'avec celui de BCI, dans la mesure où ces questions et les enjeux qu'elles recèlent transcendent les bords inter-étatiques pour impliquer toutes les nations et les générations futures, notamment avec le concept de développement durable.

définition pratique des BCM qui tient compte de leur nature « mixte » influant sur le développement.

Le premier point conduit à décrire les avantages collectifs du développement et de la réduction de la pauvreté dans les pays du Sud. Pour ce faire, il convient de souligner l'idée de Kindleberger (1986), selon laquelle la croissance du revenu national, dont profitent l'ensemble des citoyens et sa distribution en accord avec l'éthique de la communauté, constitue un bien collectif important à l'échelle nationale⁸⁰⁷. En effet, dans un contexte plus global, le développement économique et la réduction de la pauvreté dans les pays du Sud ne sont-ils pas un complément dans une économie mondiale de plus en plus intégrée où les pratiques visent la planète entière, aussi bien en termes de débouchés pour les marchandises que pour les investissements productifs ? La réponse ne saurait qu'être positive quand on admet que les progrès économiques de ces pays ne se feront pas aux dépens des autres pays ou populations. Car, il est évident que le décollage économique des pays pauvres constituerait de nouveaux marchés pour les industries et entreprises des pays développés et contribuerait à la prospérité mondiale. Favorisant leur meilleure intégration dans l'économie mondiale, il constitue également un moyen d'assainir leurs économies et de résoudre définitivement le problème de surendettement des pays du Sud ; ce qui, par voie de conséquence, sauverait les banques occidentales, en leur évitant le débours et la faillite, et arrangerait donc les économies des pays industrialisés.

Ainsi, l'hypothèse du développement économique favorisant le développement financier⁸⁰⁸ permet de prouver la globalité des avantages de la lutte contre le sous-développement et la pauvreté dans les pays du Sud. En effet, le développement économique et les améliorations des marchés émergents et, globalement, des marchés financiers internationaux favoriseront la diversification des risques et faciliteront la mobilité internationale de capitaux. Cette situation crée des conditions favorables aux investissements de capitaux, permettant d'augmenter les rendements et la production mondiale⁸⁰⁹. Elle pourrait en effet constituer de mécanisme de financement du développement et de la stabilité financière⁸¹⁰. Ainsi, O. Davanne (1998) estime que le recyclage de l'épargne des pays industrialisés et vieillissants vers les pays pauvres et jeunes peut contribuer au financement du développement chez les uns et faciliter le paiement des retraites chez les autres⁸¹¹. D'un autre côté, il n'est nul doute que les

⁸⁰⁶ Cf. Banque mondiale (2001c).

⁸⁰⁷ Rappelons en effet qu'un théoricien des finances publiques australien, John G. Head (1962) – Cité par Kregel (2002) – considère que le plein emploi est un bien collectif.

⁸⁰⁸ Cf. Eichengreen (2003), *op. cit.* ; Andersen et Tarp (2003).

⁸⁰⁹ Faisons tout de même fi du débat de plus en plus vif qui oppose les partisans d'une « décroissance soutenable », ordonnant le recul de l'économie monétaire, aux tenants d'un « développement durable » permettant de concilier croissance et écologie.

⁸¹⁰ Car ces transferts pourraient améliorer la stabilité financière sur les marchés émergents dévastés par une crise de liquidité ; étant donné que la quasi-totalité des crises financières dans les pays émergents est suivie de crises de liquidité.

progrès économiques dans les pays du Sud signifient l'apport des milliards de personnes dans la consommation mondiale et donc l'élargissement des marchés mondiaux, dont les effets d'entraînement n'excluent aucune nation.

Enfin, la définition du développement économique se rapportant au concept de développement « durable » ou « soutenable » permet d'assurer les critères de non-exclusion et de non-rivalité à la lutte contre la pauvreté et le sous-développement. En effet, considéré comme celui qui doit assurer le bien-être des générations présentes sans compromettre celui des générations futures⁸¹², ce concept incarne parfaitement l'équité intergénérationnelle, qui caractérise les BCIM. Cependant débouchant sur l'idée de « décroissance », qui trouve un écho favorable au sein d'une partie des écologistes et des altermondialistes, le concept du développement « durable » ou « soutenable » se heurte à une contradiction majeure, notamment lorsqu'il s'agit d'ordonner uniformément la décroissance à ceux qui regorgent de tout et à ceux qui manquent de l'essentiel⁸¹³.

La question de l'universalité des bénéfices de la croissance et du développement économique suscite un certain nombre de questions, dont celle de savoir si la croissance économique des pays étrangers est directement favorable ou non à l'économie domestique. A priori, il n'y a pas de réponse limpide à cette question⁸¹⁴. Il apparaît néanmoins un certain degré d'interdépendance entre la croissance économique des pays participants aux échanges mondiaux et le commerce mondial. Cette interdépendance passe par les termes de l'échange. Ce qui renvoie à analyser les opportunités de l'intégration des pays dans l'économie mondiale⁸¹⁵.

La conclusion que l'on retient du contraste entre la conscience de l'importance du

⁸¹¹ M. Bergsten estime au contraire que, dans dix à vingt ans, les économistes analyseront peut-être les effets des flux de capitaux en provenance des PED&E vers les pays industrialisés, à mesure que les déficits budgétaires et, peut-être, les déficits extérieurs se creuseront sous l'effet du vieillissement de la population. Ainsi, les Etats-Unis sont déjà lourdement tributaires des entrées de capitaux, à raison d'environ 500 milliards de dollars par an, dont une bonne partie en provenance des pays émergents. Voir *infra*, p. 354.

⁸¹² La question est sérieuse d'autant plus que le globe forme un ensemble à l'intérieur duquel l'homme ne peut dépasser les limites de ses ressources et de son espace. Or l'« empreinte écologique » – la surface nécessaire pour accueillir toutes les activités humaines sans détruire les équilibres écologiques – atteint déjà 120 % de la planète et, compte tenu des disparités de développement, il faudrait quatre ou cinq planètes si toute la population mondiale consommait et déversait autant de déchets que les habitants des Etats-Unis. Cf. www.rprogress.org/

⁸¹³ L'enjeu de cet autre BCM a en effet terni l'enthousiasme chez certains en faveur de la croissance et le développement économique, pourtant nécessaires à la réduction de la pauvreté et du sous-développement dans les pays du Sud. En effet, poussant la démarche théorique, certains analystes prônent de renoncer au développement, celui-ci ne pouvant selon eux être dissocié d'une croissance sinistre. Ils récusent toute tentative qui viserait à réhabiliter le développement puisqu'il ne pourrait être différent de celui que reconnaît le capitalisme, ordonné par le règne de la production marchande.

⁸¹⁴ Une croissance économique du reste du monde plus forte que la croissance locale peut avoir des effets ambigus ; d'un côté, elle favorise la croissance des exportations de l'économie locale, mais de l'autre, elle engendre davantage de concurrence. De même, une croissance de l'économie locale plus forte que celle du reste du monde lui permet d'accroître son offre d'exportation mais peut aussi engendrer une baisse de prix des biens exportés et dégrader ainsi ses termes de l'échange.

BCM qu'est la préservation des ressources naturelles planétaires et le pragmatisme qui impose l'accélération de la croissance économique, nécessaire à la réduction de la pauvreté dans les pays du Sud, semble unanimement recevable, même si les formules diffèrent. En effet, on admet que l'utilisation planétaire des ressources doit être organisée de telle sorte que les pays pauvres puissent enclencher la croissance nécessaire à la satisfaction des besoins essentiels (eau potable, alimentation équilibrée, soins, éducation, démocratie, etc), et que les plus riches deviennent économes. Au nom de l'équité mondiale, les populations pauvres ont droit à un temps de croissance économique, de laquelle aucun responsable politique ou économique ne veut dissocier le développement et la réduction de la pauvreté⁸¹⁶.

Le seconde volet évoque les conditions de fourniture de BCM ; ceux-ci ne pouvant pas être produits efficacement par le marché. Ainsi, un critère formel implique que le développement global et la réduction de la pauvreté ne sauraient être garantis, ou seulement insuffisamment, par les mécanismes du marché. En transposant ce raisonnement au plan mondial, l'incapacité du marché à réaliser le BCM, en l'occurrence le développement et la réduction de la pauvreté internationale, s'aperçoit à travers l'insuffisance des flux de capitaux privés à destination des pays pauvres⁸¹⁷. Ceux-ci étant exclusivement guidés par la logique de la rationalité, du profit et de l'accumulation, et ce, au détriment de la satisfaction des besoins essentiels des millions de personnes⁸¹⁸. Ce qui explique au demeurant la fausseté de l'approche du financement du développement fondée sur les apports en capitaux privés. Ainsi, les dérégulations que prônent les IFI, conduisant notamment à la suppression des restrictions aux investissements dans tous les domaines (finance, service, etc.) ne comportent pas les avantages escomptés pour les pays pauvres. Le volume des investissements à destination des pays du Sud – notamment des plus pauvres d'entre eux – ne représente qu'une portion infime dans les flux globaux d'IDE⁸¹⁹.

Dans le même ordre d'idée, l'incapacité du marché à garantir développement global et la réduction de la pauvreté internationale est observable à travers la flambée des cours du pétrole et ses conséquences sur la croissance mondiale, notamment sur les économies du Sud. En effet, selon une étude de la BM, le renchérissement du pétrole est un facteur qui pèse lourdement sur l'expansion de l'économie mondiale⁸²⁰. Les auteurs du rapport indiquent en effet que les hausses intervenues depuis 2004 devraient se

⁸¹⁵ Cette question sera abordée dans la section suivante.

⁸¹⁶ Adepte de l'approche de la décroissance, Latouche S. (2003), semble en être conscient de cette réalité lorsqu'il finit par convenir que ce mot d'ordre de décroissance pour tous les peuples est inadéquat. Il note : « En ce qui concerne les sociétés du Sud, cet objectif n'est pas vraiment à l'ordre du jour : même si elles sont traversées par l'idéologie de la croissance, ce ne sont pas vraiment pour la plupart des "sociétés de croissance" ».

⁸¹⁷ Voir *infra*, p. 357.

⁸¹⁸ En témoigne la carence d'investissements par les industries pharmaceutiques dans les domaines de « maladies de pauvreté » (tuberculose, paludisme, etc.) ou encore leur refus de tenir compte des pouvoirs d'achat des populations du Sud dans la détermination des prix des médicaments pour le traitement de VIH/Sida.

traduire, pour les pays pauvres importateurs de pétrole, par « d'importants coûts économiques » qui ne se reflètent pas dans les chiffres du PIB. « Si l'on analyse la situation en termes de revenus dans les pays en développement, on constate que le ralentissement y est bien plus prononcé, avec une baisse des revenus de l'ordre de 3 %. », estime M. Burns, l'un des auteurs du rapport. Selon lui, si des mesures ne sont pas prises pour aider les plus vulnérables des pays à faible revenu importateurs de pétrole, ceux-ci vont devoir couvrir la charge supplémentaire représentée par l'alourdissement de leur facture pétrolière en réduisant les dépenses dans d'autres domaines (santé, éducation, infrastructures,...) et au final « cela, nous en avons peur, aura un fort impact sur la pauvreté dans ces pays » conclut-il⁸²¹.

De ce fait, si les marchés de capitaux privés n'apportent pas la réponse voulue – en termes de prêts nécessaires et favorables aux PED&E – les gouvernements des pays riches doivent veiller au maintien des flux financiers à destination des pays qui en ont le plus besoin⁸²². La communauté internationale se trouve ainsi devant la tâche difficile qui consiste à créer un ordre mondial, permettant d'impulser les bases de décollage économique dans les zones où le revenu par tête d'habitant équivaut à peine à ce qu'il était en Europe et en Amérique d'avant-guerre⁸²³. La création de mécanismes appropriés de financement du développement nécessiterait un surcroît de ressources publiques, assorties de conditions de faveurs pour les PED&E. Or, force est de constater que l'engagement international dans cette tâche n'est pas avéré ou du moins à la hauteur des enjeux⁸²⁴. L'action internationale du développement et de la lutte contre la pauvreté

⁸¹⁹ Il n'est que de 1,5 % du total mondial dans les pays ACP, qui comptent 42 PMA. Alors même que ces dérégulations ne laissent aucun choix à ces pays de sélectionner eux-mêmes les types d'investissements étrangers qui les conviennent et de définir quel type de sociétés ils entendent construire. Cette imperfection en matière de financement du développement peut s'expliquer par le retard des pays pauvres dans le processus d'innovation. Comportant des coûts fixes et des économies d'échelle, les pays qui sont à la traîne de ce processus sont moins bien placés pour se mettre à innover, et, inversement, les pays qui y participent sont les mieux placés pour innover à nouveau. Le risque d'exclusion qui en résulte va à l'encontre de l'hypothèse de convergence qui caractérise la théorie traditionnelle de la mondialisation. Cf. Jacquet et al (2002).

⁸²⁰ Une éventuelle perturbation des approvisionnements pétroliers constitue le principal de ces risques. Selon le rapport, un choc au niveau de l'offre pourrait porter les prix à des niveaux encore plus élevés, provoquant éventuellement un recul de 1,5 % de la production mondiale sur plusieurs années. Cf. Rapport de la BM sur les Perspectives économiques mondiales pour 2006.

⁸²¹ L'évolution future des taux d'intérêt, qui restent faibles en dépit des récentes hausses, est un autre facteur d'incertitude cité par les auteurs du rapport. Selon eux, la persistance des déséquilibres mondiaux, les signes de poussée inflationniste et les craintes que suscite la viabilité à long terme des finances publiques dans les pays industrialisés sont autant de facteurs susceptibles d'engendrer une hausse des taux et, éventuellement, de provoquer un ralentissement plus sérieux encore de l'économie mondiale.

⁸²² Le financement du développement par l'APD s'inscrit dans ce cadre. Ses orientations visent à surmonter les corollaires de la pauvreté, qu'il s'agisse de la lutte contre certaines maladies ravageuses ou de la diffusion du savoir..

⁸²³ De ce fait, la décision des pays les plus riches, dans le cadre du G8, de doubler l'APD au faveur de l'Afrique doit être accueillie avec optimisme et intérêt. Même si elle ne saurait constituer un fondement permettant de réduire sensiblement la pauvreté et d'amorcer décollage économique dans cette zone. Voir *infra*, p. 374.

se compromet à son tour par l'inexistence d'un gouvernement mondial susceptible de la soustraire de la logique narcissique.

A cette fin, les IFI devraient être davantage sollicitées afin de compléter le tarissement des flux de capitaux privés – en direction des pays du Sud⁸²⁵ – et le déclin des apports publics en matière de financement de BCM, en l'occurrence le développement et la réduction de la pauvreté. Cela se justifie par les opportunités de la délégation des compétences à des instances publiques supranationales dans la réalisation des objectifs globaux. Ainsi, la Banque mondiale, en sa qualité d'institution supranationale, mais aussi le FMI et l'OMC, sont censées corriger les défaillances de marché, de réduire l'asymétrie d'information et d'impulser le décollage économique des PED&E. En effet, la contribution de la BM est à ce niveau très décisive⁸²⁶. L'action de l'ONU en la matière n'est pas non plus dérisoire⁸²⁷ et reflète l'intérêt de l'action collective internationale pour le développement et la lutte contre la pauvreté.

Par ailleurs, compte tenu de la pertinence de la subsidiarité comme moyen de fourniture de certains BCIM, le développement et la réduction de la pauvreté peuvent être conçus dans leurs dimensions régionales, nationales et locales. Ainsi, les mesures en faveur de la lutte contre la pauvreté et le sous-développement doivent s'associer à de meilleures politiques dans les pays du Sud. En d'autres termes, il s'agit de veiller à l'appropriation des stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté par les populations locales directement concernées. C'est en effet, la logique même d'une action collective internationale qui impliquerait tous les acteurs de développement à tous les niveaux du processus.

La tâche de favoriser la croissance et le développement économique des pays les plus pauvres constitue est une responsabilité mondiale, nécessitant l'engagement de toute la communauté internationale dans le cadre d'une action collective concertée et durable. Le rôle des IFI, notamment de la Banque mondiale, est donc de contribuer à faciliter cette action collective internationale..

⁸²⁴ L'échec de la coopération entre Etats en matière de lutte contre la pauvreté ne fait plus de doute. On sait en effet d'expérience – et comme le souligne la théorie de la coopération de crise – que la mobilisation internationale en faveur des BCIM n'est concrète qu'en période de forte menace et de crise. Pour preuve, l'idée du SG de l'ONU, K. Annan, concernant l'approvisionnement d'un fonds mondial d'urgence, pour contrer les situations de grave famine dans les pays du Sud, demeure un vœu pieux. Ainsi, en 2003, 53% seulement des appels pour une aide d'urgence lancés dans le cadre de la procédure des appels globaux des Nations Unies en 2003 étaient financés (Iraq exclu). A noter toutefois que ce projet ne coûterait qu'un demi-milliard de dollars, soit à peine 0,02 % des dépenses militaires annuelles des pays de l'OCDE.

⁸²⁵ Voir *infra*, p. 389.

⁸²⁶ Ainsi, sans réellement s'engager à prêter de façon contracyclique, elle s'est attelée à la tâche de combler la faille dans les flux des capitaux en direction des pays pauvres. Elle a de ce fait accru ses prêts à un moment où les capitaux privés et l'aide publique étrangère accordée par les principaux contributeurs s'étaient amenuisés.

⁸²⁷ En septembre 2000, elle a organisé une conférence mondiale sur le financement du développement, qui a servi de base aux objectifs du Millénaire pour le développement, visant notamment à réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015.

*

Enfin, on observe que le concept de BCIM semble tout à fait pertinent pour cerner la question du développement et de la lutte contre la pauvreté. Car, d'un côté, les externalités relatives au sous-développement et à la pauvreté ne font pas de doute et sont caractérisées par le phénomène de contagion : « la pauvreté des uns sape la prospérité des autres »⁸²⁸.

Et de l'autre, le développement global et l'éradication de la pauvreté dans le Sud seraient économiquement efficaces, écologiquement et socialement soutenables et démocratiquement fondés ; ils correspondent ainsi à la définition d'un BCM et ne sont garantis qu'à travers une action collective internationale, impliquant tous les acteurs ; comme le prétend la théorie de BCIM.

Conclusion – section 1.

Compte tenu du caractère multidimensionnel de la pauvreté et du sous-développement, les moyens efficaces pour les combattre sont ceux qui les abordent sur tous leurs aspects, tels que l'exclusion, le silence forcé ou l'insuffisance des revenus des pauvres. La tâche consiste donc à créer des emplois, garantissant des revenus décents aux travailleurs, à adopter les mesures et les réformes institutionnels qui s'imposent et à améliorer la prestation des biens et services collectifs essentiels, y compris la gouvernance, ainsi que les actifs environnementaux.

L'ampleur et de la dynamique de ce double fléau éclairent que le développement global et l'éradication de la pauvreté sont possibles, mais pas inéluctables. Ils requièrent une réelle considération de la communauté internationale à l'image des autres questions mondiales. Car, au-delà de leur valeur morale, le développement global et la réduction de la pauvreté revêtent un caractère de bien collectif mondial en ce sens qu'ils apportent d'innombrables avantages à la prospérité mondiale. Inversement, nous avons montré que la persistance de la pauvreté internationale génère des externalités négatives qui – avec certes une certaine nuance – n'épargnent aucun pays, aucune population, voire aucune génération future.

Cette évidence est lourde de conséquence. En effet, elle dévoile le sens des engagements collectifs et la responsabilité de la communauté internationale, pour améliorer le sort des millions d'individus vivant dans l'extrême pauvreté de par le monde.

Les efforts de la communauté internationale, portés par les IFI, notamment la Banque mondiale, sont-ils à la hauteur de la tâche de lutter contre le sous-développement et la pauvreté internationale ?

Section 2. La Banque mondiale face au défi du développement global et de l'éradication de la pauvreté

Dès leur genèse, en juillet 1944, les institutions de Bretton Woods ont été marquées par une logique de rapports de force. A la conférence de BW, c'est le point de vue américain

⁸²⁸ Pour parodier Kaul (2005).

qui s'est finalement imposé : le contrôle des changes devait être progressivement aboli pour éviter les dévaluations compétitives et permettre l'exportation de capitaux américains ; le dollar devait être l'unique monnaie internationale ; la libéralisation du commerce international devait se réaliser – à travers un organe non contraignant pour les États-Unis, en l'occurrence le GATT. Plusieurs événements allaient par la suite modifier sensiblement le cadre mis sur pied dans l'après-guerre : la dénonciation, par les États-Unis, de la parité or / dollar en 1971, qui va entraîner un processus spéculatif sur les monnaies ; la création du G5⁸²⁹ puis du G7⁸³⁰ ; l'effondrement de l'Union soviétique et de ses alliés et la propagation des « vertus » du marché avec l'intégration de tous les pays dans le système mondial du commerce⁸³¹, etc.

En matière de développement et de lutte contre la pauvreté, c'est la Banque mondiale qui devait prendre les rênes pour favoriser le développement économique des pays pauvres, fortement lésés par la rareté des capitaux privés⁸³². En effet, les années 70 – 80 marquent un tournant dans les orientations de cette institution internationale, qui a dû se reconvertir pour répondre au défi du développement à long terme pour des milliards de personnes vivant au sein d'économies où le revenu par tête est bien inférieur au seuil garantissant une vie digne et décente. La Banque mondiale s'est donc vue assignée le rôle de la lutte contre la pauvreté et le sous-développement, qui a d'ailleurs été promu au rang de mission prioritaire de cet organisme dès 1990⁸³³. Le principal objectif de la Banque mondiale est donc de lutter contre le sous-développement et la pauvreté dans le monde, comme l'indique sa devise : « Notre rêve : un monde sans pauvreté »⁸³⁴.

Pourtant, les multiples plans et stratégies de développements élaborés et dictés par cette institution internationale, investie des moyens et pouvoirs délégués par les États membres, n'ont pas permis de vaincre le sous-développement et la pauvreté. Et, au vu de l'intensité et la dynamique de ce double fléau, faut-il, au stade actuel, prétendre que ce rêve est en voie d'être une réalité, que la Banque mondiale est proche d'atteindre ses objectifs ?

Les réponses à ces questions appellent une analyse de la nature des interventions

⁸²⁹ Comprenant les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France.

⁸³⁰ Avec l'arrivée de l'Italie et du Canada.

⁸³¹ Dont la Chine, qui a intégré l'OMC en 2001. L'intégration de la Russie étant en cours.

⁸³² Créée par les accords de BW, la BM était destinée à satisfaire les besoins de reconstruction en Europe au lendemain de la 2^{de} Guerre mondiale. Dépassant les possibilités de financement du secteur privé, ces besoins appelaient l'intervention publique, à travers une Banque internationale de reconstruction, pour combler la défaillance des marchés. Toutefois, le terme « Banque mondiale » est imprécis ; officiellement, l'institution internationale se désigne « The World Bank Group ». Elle comprend la BIRD, l'AID, la SFI, l'AMGI et le CIRDI.

⁸³³ Banque Mondiale (1990) - Cité par Lautier (2002).

⁸³⁴ Dans le rapport de la Banque mondiale 2000-2001 sur le développement intitulé "Combattre la pauvreté", la réduction de la pauvreté est désormais présentée comme la raison d'être de l'institution de Bretton Woods.

de la Banque mondiale en matière de lutte contre la pauvreté et le sous-développement, ainsi que ses efforts indirects qui peuvent se rapporter à la tâche globale visant à éradiquer ce double fléau. Car, l'étendue et la dynamique de ce dernier, telles que décrites précédemment, laissent croire que les actions menées par l'institution supranationale semblent inconsistantes – voire mal adaptées – pour prétendre à garantir ce bien collectif mondial que sont le développement global et l'éradication de la pauvreté dans le monde (2.1). Les explications en sont nombreuses et complexes. Toutefois, la dissection des stratégies de lutte contre la pauvreté de la BM ainsi que de leurs conséquences sur la pauvreté, à la lueur des approches relatives aux BCIM, permet de révéler des imperfections dans les démarches adoptées pour éradiquer ce fléau. Celles-ci portent essentiellement sur les visions et méthodes propres à la BM pour résoudre cette question à caractère mondial et l'incapacité de la BM à réguler la mondialisation libérale. Car, sans perdre de vue l'imputabilité des causes internes de la persistance de la pauvreté dans les pays du Sud, la fragilité de leurs positions dans l'ordre économique mondial, ordonné par la mondialisation économique, constitue sans doute un handicap au développement et à l'éradication de la pauvreté internationale (2.2).

2.1 - Les actions de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale, entre succès et revers

Ces dernières années, la communauté internationale a fait de la réduction de la pauvreté un objectif central de la coopération internationale pour le développement. En témoigne, par exemple, la primauté accordée au « Programme d'action en faveur des PMA pour la décennie 2001-2010 », adopté à la fin de la troisième Conférence des Nations Unies sur les PMA, dont l'objectif est de permettre à ces pays de réaliser des progrès substantiels en vue de réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Au cœur de cette tâche, on trouve la Banque mondiale, qui constitue un centre d'analyse et de réflexion sur le développement à l'échelle planétaire. Premier bailleur de fonds dans les PED&E et dotée de fonds et d'instruments substantiels⁸³⁵, elle agit en étroite collaboration avec les autres partenaires du développement (institutions internationales⁸³⁶, ONG, etc.) dans maints domaines, en vue d'éradiquer le double fléau de la pauvreté et du sous-développement.

Cependant, en dépit des efforts fournis par la BM et les autres partenaires du développement, le nombre des plus démunis ne cesse d'aller crescendo. La quasi-totalité des populations dans les pays du Sud, aussi bien rurales qu'urbaines, est touchée par le fléau. Ce constat soulève à la fois la question de la pertinence des stratégies employées

⁸³⁵ Les fonds de la BM sont essentiellement alimentés par les contributions des Etats adhérents au capital de l'institution financière internationale. Le montant de celles-ci est déterminé pour chaque Etat membre en fonction du poids de son économie. Seuls 8,5% du montant des contributions sont mis à disposition et constituent son encaisse de fonctionnement. Le solde constitue une créance que la Banque possède vis-à-vis de chaque Etat membre, qui peut être réclamée dès lors qu'elle n'est plus en mesure de faire face aux engagements pris envers ses propres créanciers. Ce principe d'affectation du capital de la Banque est constamment bénéficiaire depuis sa création. Cf. <http://info.worldbank.org/etools/reducingpoverty/index.html> .

⁸³⁶ Tels que le FMI ; d'ailleurs, un pays doit nécessairement être membre du FMI avant d'adhérer à la BM.

pour éradiquer la pauvreté internationale et le débat sur la capacité de la Banque mondiale à résoudre cette question globale, dont l'issue est largement fondée sur la régulation des relations économiques internationales⁸³⁷.

Ces interrogations ne sont pas totalement injustifiées ; elles incitent à examiner les raisons d'insuccès et les lacunes des démarches de la BM en matière de la lutte contre la pauvreté internationale (2.1.2). Mais il est opportun, avant cela, d'illustrer brièvement les actions et les domaines d'intervention de l'institution internationale en matière de développement et de lutte contre la pauvreté dans le monde⁸³⁸ (2.1.1).

2.1.1 - La Banque mondiale, à l'avant-garde de la lutte contre la pauvreté internationale

Institution spécialisée des Nations Unies et comptant 184 pays membres, la BM se livre une bataille résolue contre la pauvreté au plan mondial depuis quelques décennies. En vertu de son statut d'institution de prêt et de savoir, axée sur l'appui au développement des pays, elle est l'un des principaux bailleurs d'aide au développement qui appuie les efforts que déploient les gouvernements des PED&E, grâce à ses apports financiers et techniques, dans le but d'éradiquer la pauvreté dans le monde. Ainsi, en 2004, elle a fourni des financements à hauteur de 20,1 milliards de dollars et poursuivi des opérations au profit de plus de 100 PED&E au titre de programmes déterminés, visant à améliorer les conditions de vie des populations, en fournissant des services sociaux, en protégeant l'environnement et en stimulant la croissance économique.

Nous décrivons succinctement les objectifs de la BM, son mode de fonctionnement et ses actions contre la pauvreté internationale à l'aide des panoramas suivants :

⁸³⁷ Ce qui a valu aux IFI d'être accusées d'inefficacité et responsables des échecs du développement dans les pays pauvres. Ces accusations émanent, depuis quelques années, de tout bord, tant de la part des réformateurs que des conservateurs, relayés par les organisations non gouvernementales, nouveaux acteurs qui se sont imposés sur la scène économique internationale, mais aussi par les pays du Sud, demandeurs de plus en plus insistants de réformes structurelles.

⁸³⁸ A noter que le but ici n'est pas de décrire et de discuter purement les actions de la BM en matière de lutte contre le sous-développement et la pauvreté, mais de repérer les lacunes qui handicapent la réalisation de l'objectif principal que s'est fixée cette institution, en l'occurrence « un monde sans pauvretés » et ce, nonobstant les efforts illimités engagés dans ce sens.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

4. Elles ont donc permis d'acquiescer à la septième conclusion que les pays membres de l'IMF. Elles ont été et sont toujours le complément à l'effort de coopération internationale et de développement et de lutte contre la pauvreté. Elles ont été et sont toujours les plus importantes des institutions de l'histoire pour atteindre le monde.

Les objectifs centraux de la BM :

Elles ont été et sont toujours la pierre d'angle dans la coopération internationale et le développement des nations. Elles ont été et sont toujours le complément à l'effort de coopération internationale et de lutte contre la pauvreté. Elles ont été et sont toujours les plus importantes des institutions de l'histoire pour atteindre le monde.

Les institutions du groupe de la BM :

	Observations
IMR Dangas internationales para el desarrollo	En 1960, el IMR (ahora el primer mundo) era un grupo de países de alto ingreso per cápita. Hoy en día, el IMR (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El IMR (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El IMR (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita.
IDA Instituciones de desarrollo	En 1960, el IDA (ahora el primer mundo) era un grupo de países de alto ingreso per cápita. Hoy en día, el IDA (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El IDA (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El IDA (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita.
CFI Instituciones financieras internacionales	En 1960, el CFI (ahora el primer mundo) era un grupo de países de alto ingreso per cápita. Hoy en día, el CFI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El CFI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El CFI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita.
AMGI Organismo de fomento de inversiones	En 1960, el AMGI (ahora el primer mundo) era un grupo de países de alto ingreso per cápita. Hoy en día, el AMGI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El AMGI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El AMGI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita.
CIADI Centro de arbitraje de inversiones	En 1960, el CIADI (ahora el primer mundo) era un grupo de países de alto ingreso per cápita. Hoy en día, el CIADI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El CIADI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El CIADI (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita.

La gobernanza de la BM :

El rol del gobierno :

- El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros. El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros. El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros.
- El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros. El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros. El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros.
- El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros. El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros. El rol del gobierno es el de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembros.

Principales planes de lucha de la BM :

	Observaciones
Facilitar para la reducción de la pobreza y para la erradicación (IFPC)	En colaboración con el FMI, el IFPC (ahora el primer mundo) es un grupo de países de alto ingreso per cápita. Hoy en día, el IFPC (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El IFPC (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita. El IFPC (ahora el tercer mundo) es un grupo de países de bajo ingreso per cápita.

Encadré 1 : Aperçu sur la Banque mondiale

Source : l'auteur, d'après diverses sources et le site de la BM : www.worldbank.org

Somme toute, pour lutter contre la pauvreté internationale, la Banque mondiale fournit des moyens financiers, savoir et connaissances ainsi que des conseils aux pays membres emprunteurs, tout en essayant d'adapter cet ensemble particulier d'instruments aux défis que chaque pays doit relever. Elle apporte également son aide pour s'occuper de problèmes d'ordre mondial et régional, comme les menaces qui pèsent sur l'environnement et les maladies transmissibles, mais elle s'attache essentiellement aux problèmes qui se trouvent à l'échelle de chaque pays, en aidant les peuples à se sortir eux-mêmes de la pauvreté.

S'agissant des actions de la BM, elles peuvent être énoncées à travers un ensemble de thèmes de développement, qui incorpore les aspects ayant trait aux BCIM, et définissant l'engagement, l'appui et les contributions de l'institution internationale en matière de lutte contre la pauvreté et le sous-développement. Voir le tableau 26

ci-dessous.

Tableau 26 : Extrait des actions de la Banque mondiale dans divers domaines se rapportant au développement et à la lutte contre la pauvreté

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Domines d'intervention	Aperçu...	Procédés de la BM...
Environnement	** La dégradation de l'environnement mondial aggrave l'intensité de la pauvreté internationale et contrarie les efforts pour éradiquer ce phénomène...	** Fonds destinés aux actions de lutte contre les changements climatiques et aux émissions de gaz à effet de serre (Fonds pour l'environnement mondial "FEM", Fonds prototype pour le carbone "PCF",...) ** Gestion et protection des forêts ; gestion des ressources en eau (barrages, adduction en eau potable,...).
Education et savoir	** Le savoir est un bien commun à tous les secteurs d'activité et donc un moteur essentiel de développement. D'où la nécessité de doter les pays pauvres des compétences nécessaires, des technologies permettant d'acquérir et de gérer le savoir, les connaissances, des informations nécessaires..	** Doter les pays de cadre juridique et réglementaire, permettant d'exploiter les possibilités de connexion à l'échelle mondiale.. * Appui de l'éducation et promotion des programmes portant sur le savoir mondial.. ** Investissement dans les infrastructures d'information, les technologies de l'information et les pratiques novatrices ; appui de partenariat et réseaux mondiaux, des centres de documentation..
Santé	** La maîtrise des maladies pour garantir la santé publique mondiale est unanimement considérée comme un BCM. ** Des maladies ravageuses entravent le développement global et la lutte contre la pauvreté..	** Participation aux programmes et projets nationaux contre la propagation de certaines maladies. ** Participation à des partenariats internationaux ciblés sur certaines maladies spécifiques (ONUSIDA, GAVI,...) ** Contribution (technique ou financière) au capital initial pour le lancement d'actions sanitaires internationales (recherche de vaccins, programmes d'orientation et de communication visant à éradiquer certaines maladies,...).
Commerce	** Le commerce et l'intégration mondiale constituent un moteur de croissance axée sur la réduction de la pauvreté. D'où, l'intérêt de consolider les structures commerciales des pays pauvres (secteur privé, dispositifs institutionnels,...) leur permettant de tirer un meilleur parti de la mondialisation pour promouvoir un développement général et équitable...	** Analyse les obstacles à l'intégration commerciale pour les pays pauvres et soutien financier aux infrastructures, à l'administration douanière, aux investissements et aux cadres réglementaire et juridique, visant à soutenir les mesures et réformes indispensables. ** Soutien l'application de politiques commerciales plus favorables au développement... ** Conseils aux décideurs pour faciliter l'engagement dans un cadre régional et multilatéral (négociations d'adhésion à l'OMC, arrangements régionaux,...).
Stabilité financière	** Une architecture financière robuste est indispensable pour prévenir les crises financières qui fragilisent les économies des PED&E.. ** L'importance du secteur financier est	** Participation aux instances visant à ériger une nouvelle architecture financière internationale (FSAP ; ROSC ; Projet de développement du secteur financier "PDSF" ; gestion de la dette publique "PPTÉ" ; lutte contre le blanchiment de

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

	avérée pour le soutien à la croissance, la mobilisation de l'épargne et l'octroi des crédits et donc pour la lutte contre la pauvreté..	capitaux et les abus financiers,...) ** Collaboration au renforcement des capacités institutionnelles et des cadres réglementaires visant à contrer les crises financières internationales.
Financement du développement	** Les transferts internationaux des ressources destinées à financer les BCIM dans les domaines de la santé, de l'environnement, de la diffusion de savoir, etc. déterminent l'efficacité des actions de lutte contre la pauvreté internationale.	** La contribution de la BM au financement du développement est perçue dans le contexte plus large des dispositifs et moyens internationaux de financement du BCIM. Environ 16 milliards de dollars seraient destinés chaque année aux PED&E..

Source : l'auteur ; D'après des multiples rapports d'étape de la Banque mondiale, sur le commerce, la stabilité financière, la réduction de la pauvreté, l'environnement..

On retient globalement de ces nomenclatures que la Banque mondiale s'attache au développement global, la réduction de la pauvreté et à la résolution des problèmes structurels et sociaux dans les PED&E. Ses actions pourraient donc s'articuler autour de trois sphères. **D'abord**, elle contribue au renforcement de la gouvernance économique et financière au niveau global, en apportant des soutiens (financiers et logistiques) déterminés aux Etats membres les plus pauvres ⁸³⁹. En effet, comme les distorsions économiques aggravent la pauvreté, la BM aide les pays pauvres à améliorer leurs politiques économiques et sociales afin d'accroître l'efficacité et la transparence, de promouvoir la stabilité et de favoriser une croissance économique équitable. Elle fournit des financements, des conseils sur les politiques à adopter et une assistance technique afin d'aider les pays à mener à bien les réformes engagées pour réduire les déficits budgétaires, maîtriser l'inflation, libéraliser les échanges et l'investissement, privatiser les entreprises publiques, mettre en place des systèmes financiers rationnels, renforcer les systèmes judiciaires et garantir les droits de propriété. Ces réformes contribuent à réunir les conditions nécessaires pour permettre de dégager des gains commerciaux et à faciliter l'application des politiques commerciales plus favorables au développement. **L'objectif** final étant de favoriser une croissance durable, réduire la pauvreté et d'intégrer favorablement les pays du Sud dans l'économie mondiale ⁸⁴⁰.

Deuxièmement, la charge globale de lutte contre la pauvreté de la BM s'opère à travers ses engagements dans des initiatives conçues pour avoir une portée mondiale. Fort de son statut particulier d'organisme de développement multilatéral, la BM agit par le

⁸³⁹ Ainsi, elle fournit une assistance au gouvernement sur les questions touchant à la réorganisation de l'Etat, telles que la décentralisation.

⁸⁴⁰ Ces actions, dans le cadre du projet d'appui aux sources de la croissance, visent le soutien à la croissance économique, l'amélioration de la qualité et de la compétitivité des entreprises, la création d'un cadre réglementaire et juridique favorable aux investissements et aux systèmes fin-anciers ainsi qu'un environnement des affaires propice au développement de l'initiative privée. Cependant, cette assistance de la BM s'est concrétisée autant par le soutien aux réformes économiques et aux opérations de privatisation que par des projets. Voir *infra*, 333.

biais d'accords de partenariats et de coopération, en coordonnant ses actions avec celles d'autres organismes internationaux. Ainsi, dans le cadre du programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA), elle représente la plus importante source de financement à long terme des programmes de lutte contre ce fléau ravageur⁸⁴¹. De même, sa collaboration avec le FMI et les pays du G8, dans le cadre de l'initiative renforcée en faveur des PPTTE, constitue un exemple typique de sa contribution à une action internationale contre la pauvreté dans le monde.

Enfin, l'institution de Bretton Woods a élargi ses domaines d'intervention et privilégie de plus en plus les projets axés sur l'amélioration des conditions de vie et le bien-être des populations et susceptibles d'avoir un impact réel sur la pauvreté à grande échelle. Ceux-ci recouvrent en effet un plus large éventail de facteurs, tels que l'accès aux soins de santé et à l'éducation, la solidarité et la stabilité sociale. Ainsi, elle participe activement aux initiatives en faveur du développement durable visant à améliorer la qualité de vie des millions de populations autochtones à l'échelon mondial⁸⁴². Les actions destinées à régler les conflits et les problèmes d'ordre culturel contribuent également à promouvoir un développement qui profite à tous. Ainsi, elle participe à plus de 1 800 projets, couvrant pratiquement tous les secteurs et tous les PED&E. Ces derniers varient entre l'octroi de micro-crédits, la sensibilisation des communautés à la lutte contre le VIH/SIDA, en passant par l'appui aux programmes encourageant la scolarisation des filles ou la mise en place des filets de protection sociale pour protéger ceux qui risquent le plus de pâtir des effets de la restructuration économique, et la reconstruction des zones dévastées par des catastrophes naturelles⁸⁴³.

*

Cependant, au-delà de ces exploits en termes de discernement et de traitement de la question de la pauvreté dans sa dimension protéiforme et complexe, une question mérite d'être posée : pourquoi ces efforts éminents et bien ciblés de la Banque mondiale n'ont-ils pas permis d'affecter - positivement - l'intensité et la dynamique de la pauvreté au niveau mondial, au point que les prévisions sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) incitent à la prudence- voire à l'inquiétude ?

2.1.2 - Les performances de la Banque mondiale contre la pauvreté

⁸⁴¹ Des engagements estimés à ce titre à plus de 1,3 milliard de dollars, dont la moitié pour des pays d'Afrique subsaharienne.

⁸⁴² Cf. Banque mondiale (2004a ; 2004b).

⁸⁴³ On constate une ainsi des changements importants dans les priorités de crédit de la BM. En 1980, les investissements dans le secteur de l'énergie électrique et dans d'autres projets d'infrastructure à grande échelle représentaient plus de 21 % des prêts de la Banque, tandis que le soutien aux services sociaux, comme l'éducation, la santé, la nutrition et les pensions, ne représentait que 5 %. Aujourd'hui, environ 7 % seulement des prêts de la Banque sont consacrés au secteur de l'énergie électrique tandis que les services sociaux obtiennent 22 %. Au cours des 15 dernières années, la Banque mondiale a financé plus de 100 fonds sociaux dans 60 pays, pour un total de près de 4 milliards de dollars. Cet argent sert à reconstruire des communautés déchirées par la guerre, à fournir des services sociaux et à renforcer les organisations communautaires. Pour plus de détails sur les actions humanitaires de la BM, cf. site de la BM : www.worldbank.org

internationale, bien en- deçà des objectifs

D'abord, il convient de noter que depuis le début des années 80, les IFI ont eu une vision modifiée des problèmes des PED&E ⁸⁴⁴, qui a débouché sur l'application des politiques d'ajustement structurel dans les pays pauvres endettés ⁸⁴⁵. Ayant essentiellement pour but de restaurer les équilibres macroéconomiques des Etats concernés et d'accélérer leur intégration au marché capitaliste mondial, les fameux PAS, qui préfigurent le « consensus de Washington » des années 90, sont fondées sur un axiome selon lequel « de la liberté des marchés dépendent toutes les autres », conduisant à imposer des limites à l'action de l'Etat comme instance de régulation économique, sociale et politique ⁸⁴⁶.

Il s'agit dans ce paragraphe de faire la dissection des efforts de la BM contre la pauvreté internationale, à travers l'évaluation des impacts de ses stratégies visant à éradiquer ce fléau. Ainsi, nous dresserons un bilan analytique du consensus de Washington, en confrontant ses avantages et ses préjudices sur les pauvres dans un premier temps ; ensuite, nous décrirons des résultats empiriques à l'aide d'études de cas sur cette stratégie de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale ⁸⁴⁷. **L'objectif étant au final d'expliquer les lacunes de cette stratégie à la lumière des approches en termes de BCIM.**

Les préceptes libéraux qui fondent le consensus de Washington et qui se traduisent par une promotion des politiques macroéconomiques restrictives, une ouverture croissante des économies et la libre concurrence, ont été résumés par J. Williamson en

⁸⁴⁴ Largement inspirées par une vision libérale du développement et tentées par l'expérience américaine, sous l'administration Reagan, ayant été jugée positive, les IFI ont essayé de transposer cette politique aux PED&E sans tenir compte de leurs spécificités. Dès lors, l'heure est à la remise en cause de l'intervention de l'Etat en proclamant la suprématie du marché dans l'allocation des ressources. Le retour de la théorie des avantages comparatifs condamne les stratégies de substitution aux importations qui laissent place à des politiques de promotion des exportations traduisant une insertion internationale basée sur les dotations en facteurs. Cf. Berr and Combarous (2004).

⁸⁴⁵ L'origine des PAS remonte à la crise de la dette, en 1982, avec l'annonce du Mexique de ne plus pouvoir honorer sa dette. En réponse, les institutions de BW conçoivent des programmes d'ajustement structurel ayant pour but d'assainir les finances publiques des pays endettés et tenter de rétablir leur solvabilité. Le mouvement des réformes économiques et de la politique d'ouverture a ainsi pris de l'ampleur à l'échelle mondiale. Il vise essentiellement la redéfinition du rôle de l'Etat, qui doit passer d'un statut d'entrepreneur à celui de gendarme qui établit les règles de l'économie de marché. Ce nouveau rôle doit favoriser l'émergence d'un secteur privé dynamique, assurant la fonction de production des biens et services. La bonne réalisation de ces plans devient une condition *sine qua non* à l'octroi de nouvelles aides. Ainsi, la crise de la dette limite largement la marge de contestation des ces pays. Car, toute démarche de restructuration de dette impose au pays un PAS dicté par le FMI et la BM.

⁸⁴⁶ Comme l'écrit Riccardo Petrella (1997) : « On ne veut plus laisser à l'Etat que le rôle défini dans la nouvelle alliance (faciliter l'intégration de l'économie locale dans l'économie mondiale). Pour le reste, il faut dés-inventer l'Etat » - Cité par Tshibambé (2004).

⁸⁴⁷ Rappelons que le but de notre étude ne porte pas sur les actions de la BM en matière de lutte contre la pauvreté, mais elle vise à énoncer l'intérêt de la théorie de BCIM pour résoudre une question mondiale, telle la lutte contre la pauvreté internationale. D'où le renoncement à effectuer une étude empirique propre.

dix points, pouvant être rangés en deux catégories : les mesures de stabilisation (de choc) et les mesures structurelles. Nous nous efforcerons d'examiner leurs avantages et inconvénients à l'aide du tableau suivant.

	Objectifs	Aménagements dérivés de ces	Conséquences possibles sur la pauvreté
Mesures de stabilisation	Stabilité macroéconomique et réduction de l'inflation	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
	Stabilité financière	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
	Stabilité des échanges	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
Mesures structurelles	Reforme des entreprises	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
	Reforme des administrations	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
	Reforme des services sociaux	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
Effets	Stabilité macroéconomique	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
	Stabilité financière	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.
	Stabilité des échanges	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.	1) Réduction des dépenses publiques et des dépenses des ménages. 2) Réduction des dépenses des entreprises. 3) Réduction des dépenses des ménages. 4) Réduction des dépenses des entreprises.

Tableau 27 : Illustration succincte des conséquences du consensus de Washington sur la pauvreté

Source : l'auteur ; d'après : Stiglitz (1998a) ; Hugon (1999) ; Boyer (2001) ; Kuczynski and Williamson (2003); Manuel (2003) ; Ortiz (2003) ; Berr and Combarrous (2004)..

A la lueur de ce panorama, on peut penser que les politiques de lutte contre la pauvreté de la BM, par l'entremise du consensus de Washington, semblent comporter beaucoup d'importunités qui risquent d'annihiler les objectifs poursuivis, en termes d'amélioration des conditions de vie des plus démunis. Un constat d'autant plus pertinent que la plupart des analyses assurent que ces politiques se sont partout traduites par : la diminution de la masse salariale de l'Etat⁸⁴⁸, la précarisation du travail et l'augmentation du chômage⁸⁴⁹, l'accroissement des inégalités, le désengagement de l'Etat des secteurs

sociaux, la libéralisation économique et financière à outrance et, au final, ont provoqué la détérioration de la situation sociale des populations les plus vulnérables des pays assujettis. En d'autres termes, on reproche à ces politiques que, non seulement elles n'ont pas apporté les résultats économiques escomptés, elles ont détruit le tissu social, déjà fragile, dans les pays du Sud⁸⁵⁰.

Il convient à ce stade de recourir aux raisonnements empiriques des effets de ces politiques sur la pauvreté. Ainsi, les études empiriques relatives aux effets du consensus de Washington semblent abonder dans le sens similaire⁸⁵¹, en avançant que ces programmes n'ont pas eu de répercussion sur la croissance économique, dans le meilleur des cas, et que cette répercussion a été négative dans certains cas. D'abord, selon un rapport du PNUD (2003), entre 1990 et 2002, le revenu par habitant a baissé chaque année de 0,4 % et le nombre de pauvres a augmenté de 74 millions par an dans les pays assujettis politiques de réductions de la pauvreté des IFI (PAS, FASR et Consensus de Washington). Une situation que l'on impute à la réduction des investissements publics servant à consolider les infrastructures de base et à la privatisation de certains secteurs vitaux comme l'eau, l'énergie ou l'éducation, dégradant les niveaux de vie des populations et conduisant à l'aggravation des fractures sociales dans ces pays⁸⁵². Dans le même ordre d'idée, dans une étude publiée par la CNUCED (2002)⁸⁵³, les auteurs du rapport

⁸⁴⁸ Par exemple, l'Etat malien a signé, en 2004, un protocole d'accord avec un mouvement légalisé, qui se nomme la « Coordination des Victimes du Programme d'Ajustement Structurel, (CVPAS) » ; qui englobe également les 5 666 partants volontaires à la retraite.

⁸⁴⁹ Une situation qui arrangera certainement les FMN occidentales, car elle leur permet d'opérer en toute liberté là où elles investissent, et de tirer le profit maximum de l'absence d'exigences salariales, de législations sociales et de contraintes environnementales.

⁸⁵⁰ Il ne faut toutefois pas céder à la dénégation artificielle. En effet, les fondements de ces politiques semblent relativement justes. Les IFI devraient intervenir à la rescousse des économies pauvres en perte. L'orientation politique adoptée au lendemain des indépendances, et qui reposait sur un système de planification centralisée, est à l'origine de la prédominance du rôle de l'Etat dans la plupart des économies du Sud. Mais, devant la dégradation du cadre macro-économique imputable en grande partie à la situation des sociétés et entreprises publiques. Celles-ci, perçues à l'époque comme le meilleur moyen de développement de l'industrie et de préservation de l'indépendance économique et politique de ces pays, ont fini par exceller dans la mauvaise gestion. Elles étaient devenues des gouffres financiers pour les finances publiques qui les maintenaient à coup d'importantes subventions. Bénéficiant d'un monopole d'exploitation dans leurs domaines d'activité et protégées de la concurrence étrangère par des barrières douanières aux frontières, elles se caractérisaient par une faible productivité et garantissaient à peine les services délégués. Ni les populations, ni l'Etat, n'en tiraient un profit. Toutes ces raisons ont fini par convaincre finalement, que l'Etat n'était pas un bon entrepreneur.

⁸⁵¹ Même si certaines études effectuées par la BM mondiale retiennent des conclusions différentes, indiquant que les pays africains qui ont suivi les politiques macroéconomiques établies par la BM et le FMI, dans le cadre des PAS, ont enregistré une diminution de la pauvreté. Des études qui ont fait l'objet de maintes contestations de part de certains auteurs. Voir *infra*, p. 345.

⁸⁵² Presque dans tous les pays d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine, les dépenses publiques par habitant ont diminué durant cette période et les fractures sociales se sont aggravées..

⁸⁵³ Intitulée « De l'ajustement à la réduction de la pauvreté : qu'y a-t-il de nouveau ? ». Cf. CNUCED (2002).

ont étudié le cas de 27 pays africains ayant appliqué une stratégie de réduction de la pauvreté et ils estiment qu'après deux décennies de PAS, « la pauvreté a augmenté, la croissance est le plus souvent lente et erratique, les crises rurales se sont aggravées et la désindustrialisation a mis à mal les perspectives de croissance ». La CNUCED critique l'approche fondée sur les « Documents de stratégie de réduction de la pauvreté » (DSRP), qui réaffirme la nécessité de réformes structurelles visant à accélérer l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale par la libéralisation, la déréglementation et la privatisation, éléments présentés comme essentiels pour une croissance soutenue et rapide. Constatant que la croissance ne profite pas automatiquement aux pauvres, elle insiste davantage sur la fourniture de services publics d'éducation primaire et de soins de santé. Les experts constatent que les analyses d'impact social ne font pas encore partie intégrante des DSRP⁸⁵⁴. **En outre**, Berr et Combarous (2004), suite à une évaluation empirique des conséquences du consensus de Washington, estiment que le bilan de la mise en oeuvre de ses préceptes se révèle très mitigé. Affirmant que les objectifs des institutions de Bretton Woods ne sont sûrement pas atteints de manière globale, ils notent que leur analyse conclut dans la plupart des cas à une indépendance entre les évolutions des variables-objectifs et l'application du consensus, qui semble parfois même jouer un effet négatif sur ces dernières.

Au total, toutes ces études semblent prouver que les pays appliquant fidèlement les recommandations du consensus de Washington n'avaient pas de meilleurs résultats que les autres, que ce soit en terme de croissance – qui était l'objectif affiché des IFI –, de développement ou de réduction de la dette⁸⁵⁵. Et, dans certains cas, on estime d'ailleurs que l'application de ces programmes est allée de pair avec une hausse des inégalités et qu'elle n'a pas permis aux PED&E de mieux s'intégrer dans le grand marché mondial en construction⁸⁵⁶. Ce qui est énormément importun, car l'application en plus des résultats moins satisfaisants, les pays ayant scrupuleusement suivi ces recommandations ont eu à supporter des coûts sociaux excessifs de l'ajustement⁸⁵⁷.

* *

⁸⁵⁴ Les auteurs contestent également les résultats de l'étude de la BM, selon laquelle, les pays n'ayant pas suivi les PAS ont obtenu des résultats médiocres en matière de lutte contre la pauvreté que ceux ayant appliqué les réformes. Ils comparent par exemple la Chine et l'Inde avec la Zambie et les Philippines et expliquent que les réformes d'ajustement économique ne profitent pas aux pauvres, alors que ces derniers sont les principales victimes de la rigueur des programmes d'austérité.

⁸⁵⁵ Cf. Berr et Combarous (2004).

⁸⁵⁶ Certains économistes considéraient les inégalités sociales comme inévitables, voire nécessaires à la croissance ; cf. Kuznets (1955)- Cité par Sogge (2004). L'idée de redistribuer la terre ou les revenus pouvait donc être écartée et considérée comme irréalisable ou irrationnelle. Pourtant, des chercheurs montrent que ce vieux paradigme est désormais réfutable et suggèrent que les inégalités constituent, en réalité, un obstacle à la croissance et à la lutte contre la pauvreté. Cf. Dagdeviren *et al* (2001)- [www.ilo.org].

⁸⁵⁷ Ainsi, Milanovic (2003) note même que les "bons" élèves des pays d'Europe de l'est et d'Asie centrale (la Moldavie, la Géorgie, le Kirghizistan et l'Arménie) ont vu leur PIB divisé par deux depuis 1991 et leur dette exploser alors qu'elle était pratiquement nulle au début des années 1990. L'Arménie et la Moldavie ont même vu leur IDH diminuer au cours de la dernière décennie.

L'incapacité de la BM à inverser sérieusement la tendance de la dynamique de la pauvreté internationale pourrait donc être imputée – en partie – à l'inefficacité de ses politiques dans les pays pauvres. Celles-ci, nonobstant leurs effets positifs (possibles) sur des agrégats macroéconomiques des pays pauvres⁸⁵⁸, n'ayant pas permis d'améliorer les conditions de vie des plus démunis, se révèlent inefficaces et incohérentes. En ce cas, comment peut-on expliquer ces défaillances ?

2.2 - Les démarches de la Banque mondiale contre la pauvreté internationale : un modèle contesté selon les approches relatives aux BCIM

Si l'on peut prétendre que les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale ont eu des effets positifs sur des institutions et les conditions de vie des ménages et des individus⁸⁵⁹, il est clair qu'ils n'ont nullement permis d'atteindre les objectifs escomptés et encore moins d'éradiquer le double fléau de la pauvreté et du sous-développement.

Les raisons explicatives en sont multiples et complexes⁸⁶⁰. **Néanmoins**, l'examen sous l'angle des approches relatives aux BCIM permet de révéler des lacunes dans les stratégies des acteurs du développement, en particulier de la BM, qui s'expliquent par la l'omission du caractère de BCM que revêt l'éradication de la pauvreté et du sous-développement à l'échelle mondiale (2.2.1). De même, partant du principe selon lequel, les questions globales nécessitent des solutions globales et devraient être conçues dans un cadre multilatéral, dépassant toute considération opportuniste ou vénale, nous attribuons l'insuccès des actions de lutte contre la pauvreté de la BM à l'iniquité qui caractérise les relations économiques internationales, faussant le principe d'avantages collectifs globaux de la mondialisation (2.2.2).

2.2.1 - L'erreur de l'omission du caractère de BCM que revêt l'éradication de la pauvreté internationale

L'objectif de ce paragraphe est de déceler dans les actions de la Banque mondiale les lacunes qui peuvent s'expliquer par l'omission de l'aspect de BCM. Car, derrière ces actions à connotation humaniste se profile une institution supranationale, que certains considèrent comme un fer de lance de la mondialisation, qui privilégie les mécanismes du marché et impose ses visions aux pays pauvres auxquels elle apporte son assistance.

Néanmoins, l'examen des démarches de la BM, à la lueur des approches en termes

⁸⁵⁸ On se demande d'ailleurs s'il faut imputer la progression régulière du PIB d'Afrique subsaharienne de plus 5% par an depuis le milieu des années 90 et l'augmentation des exportations de plusieurs pays de plus de 10 % à l'application de ces mesures de rigueur.

⁸⁵⁹ Comme le prétendent les différents rapports et documents de la BM portant sur les différents pays. Cf. Site Web : <http://www.worldbank.org>.

⁸⁶⁰ On y inventorie l'environnement défavorable dans lequel ces politiques ont été mises en œuvre dans certains pays, le manque d'appropriation par les gouvernements et les populations, l'environnement international, etc.

de BCIM, révèle un certain décalage entre les instruments utilisés, les intérêts servis et les objectifs suivis par cette institution. Ces lacunes peuvent s'observer à deux niveaux : la croyance outrée en la capacité des mécanismes du marché en matière de développement et de lutte contre la pauvreté internationale (2.2.1.1) et la mésestimation du rôle des pouvoirs publics dans ce domaine (2.2.1.2).

2.2.1.1- L'erreur de la prééminence de l'efficacité des marchés dans la fourniture d'un BCM

Dans sa mission de soutenir le développement et réduire la pauvreté internationale, la BM accentue ses efforts pour renforcer le secteur privé et accroître la capacité commerciale des pays pauvres, en considérant que c'est le meilleur moyen de garantir la croissance économique, nécessaire à la réduction de la pauvreté. Cette conduite révèle en effet la priorité qu'accorde l'institution supranationale – comme les autres IFI et bailleurs de fonds⁸⁶¹ – aux mécanismes du marché et son insistance sur le rôle clef du commerce comme moteur de croissance et de développement économique et, partant, comme instrument de lutte contre la pauvreté..

La critique de cette vision peut s'effectuer à un niveau à la fois **conceptuel et factuel**. **D'abord**, l'idée de limiter l'évaluation du degré de développement économique et des progrès des nations aux indicateurs économiques (PNB, balance des paiements, déficit budgétaire, exportation et parts de marché) revient à privilégier la performance de l'économie - aujourd'hui réduite à une seule de ses dimensions, le marché. Cette dérive de l'analyse économique⁸⁶² a conduit l'institution supranationale à une autre : la croyance en l'efficacité du marché et en sa capacité à garantir le développement économique et la réduction de la pauvreté. Celle-ci a été, à son tour, poussée jusqu'au dogmatisme avec la mise en place des PAS dans les pays pauvres endettés. Ainsi, Stiglitz (1998a) estime que l'échec des politiques de développement de la BM (des PAS au consensus de Washington) s'explique par le faible nombre d'instruments utilisés et par une vision étroite du développement, centrée sur la seule croissance économique⁸⁶³.

D'un autre côté, et sans s'obstiner sur les **conséquences** négatives du consensus de Washington sur la pauvreté dans les pays pauvres – qui, nous l'avons vu, dans les

⁸⁶¹ Les IFI comme les Etats riches occidentaux insistent sur le rôle clef du commerce comme moteur de croissance et de développement pour en faire un instrument de lutte contre la pauvreté. Ainsi, l'ancien sous-secrétaire d'Etat américain chargé des questions économiques, commerciales et agricoles, A. Larson (2001), estiment que les pays qui jouent un rôle sur le marché mondial prospèrent. Leur régime politique et société s'ouvrent davantage, offrant de nouvelles possibilités à leur population. L'auteur cite les propos du président américain, G. W. Bush, selon qui « Le libre-échange est le seul moyen avéré qu'ont les PED de se soustraire de la pauvreté. Lorsque les pays sont coupés du reste du monde, leur population paie un lourd tribut [...] Ceux qui condamnent le libre échange condamnent les pauvres à une pauvreté permanente ». Au demeurant, 25 % du total des investissements consacrés aux OMD iront à des activités exportatrices, comme il ressort des évaluations des besoins dans le cadre du Projet du Millénaire.

⁸⁶² Qui est une illustration de la prééminence d'une approche de l'économie marchande par rapport à une approche générale des problèmes de l'économie, qui fait de la survie du système économique lui-même une fin en soi, alors que celui-ci ne se justifie que comme instrument de satisfaction des besoins des hommes.

meilleurs des cas, a amélioré certains agrégats macroéconomiques des pays assujettis, , mais sans pour autant résorber le péril de la pauvreté –, il convient d'évoquer l'incohérence de cette vision par le fait les conditions préalables à la **réussite de** cetype de politiques faisaient défaut dans la quasi-totalité des pays pauvres. En effet, il est admis les politiques de réformes et de restructuration, que prétend le consensus de Washington, doivent avoir l'adhésion des Etats membres, populations et de la société civile. Boyer (2001) rappelle à ce propos que « *le marché est une construction sociale dont l'émergence et la viabilité supposent un riche ensemble de règles juridiques, de codes et d'autorités chargées de son bon fonctionnement* ». Or, le manque d'appropriation de ces politiques par les premiers concernés est d'ailleurs l'une des principales critiques formulées contre les actions de la Banque ⁸⁶⁴ . De même, le renforcement du secteur privé et du transfert de propriété, de nature à stimuler les investissements privés et la production, ne se réalise que dans un environnement économique assaini et respectueux des règles du marché ainsi qu'à l'aide d'un marché financier efficient ⁸⁶⁵ . En outre, la réussite des privatisations dépend de l'amélioration du secteur privé, qui doit disposer des grands potentiels en ressources financières et humaines, et qui doit s'engager sur des objectifs précis, en particulier lorsqu'il s'agit de suppléer l'Etat dans des domaines stratégiques ⁸⁶⁶ . Les prétextes selon lesquels les réformes qui permettent d'ouvrir les marchés et de renforcer les droits de propriétés facilitent l'accès aux capitaux, constituent les clés de l'investissement et garantissent la croissance économique sont donc moins recevables dans certaines circonstances ; notamment dans des zones en proie à des instabilités (politiques et sociales) ou dominées par des régimes tyranniques peu favorables à la liberté ⁸⁶⁷ . En d'autres termes, dans des pays pauvres dotés d'un marché limité, de dirigeants publics ou privés corrompus et de règles juridiques flottantes, les déréglementations et les privatisations ne se traduisent pas forcément par davantage d'investissements et de création de richesses. Et même quand les investissements affluent, ceux-ci ne se transforment pas forcément en croissance. Des fonds et des machines ne suffisent pas à brûler les étapes, il faut une main-d'œuvre qualifiée, qui peut sans doute manquer, sans parler des investissements totalement inefficaces ⁸⁶⁸ .

Reconnaissant les résultats peu reluisants – parfois dramatiques – des stratégies

⁸⁶³ Suivant le caractère multidimensionnel de la pauvreté, nous l'avons vu, le développement implique aussi une croissance du niveau de vie, de la santé et de l'éducation ; il doit être soutenable, équitable, démocratique et préserver l'environnement.

⁸⁶⁴ Voir notamment Braunschweig (2003).

⁸⁶⁵ Ce qui n'est évidemment pas le cas des économies embryonnaires des pays pauvres.

⁸⁶⁶ Tels que la distribution de l'eau et de l'électricité.

⁸⁶⁷ Rappelons qu'en Afrique, par exemple, 25 pays sur les 53 subissent des conflits (rébellions armées, guerres ethniques ou frontalières). Si bien que les dérégulations que prônait la BM ont davantage abouti dans la plupart de ces pays à la constitution de monopoles régis par une classe dominante qu'au développement de la concurrence, censée favoriser les consommateurs.

⁸⁶⁸ Cf. Chavagneux (2005).

fondées sur les PAS et le consensus de Washington, la BM (en collaboration avec le FMI) a dû être astreinte à plus de prudence idéologique et à entrevoir les considérations sociales et politiques pour chaque pays, pour chercher une nouvelle approche socio-économique, visant directement les populations les plus démunies. C'est ainsi que des stratégies nouvelles, telles que le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), ont détrôné les PAS et leurs lignées ; même si ses succès sont à relativiser.

A noter enfin que la primauté des mécanismes du marché dans les démarches de la BM en matière de lutte contre la pauvreté n'est pas étrange. Car, la BM n'est pas une véritable "banque mondiale". Ses modalités de financement⁸⁶⁹ font d'elle un « intermédiaire financier » entre les Etats (emprunteurs ayant des projets d'actifs physiques dont il faut optimiser le rendement⁸⁷⁰) et le marché (prêteurs disposant d'actifs monétaires dont ils veulent optimiser la rentabilité et les risques) pour financer le développement global⁸⁷¹. D'où la conditionnalité des prêts par la rentabilité des investissements que semblent garantir les règles du marché. Par exemple, suivant un principe mercantile bien connu « on prête qu'aux riches », la BM a tendance à ne prêter copieusement qu'aux Etats riches du Sud. Ainsi, le *Rapport Meitzer* sur les IFI⁸⁷² indique que 80% des ressources de la BM ne sont pas assignées aux pays les plus pauvres, mais bien à ceux dont les taux de change sont positifs et permettent donc d'accroître encore davantage le capital de la BM sur les marchés internationaux⁸⁷³. L'institution supranationale ne consacre en fait que 20% de ses ressources à son objectif principal, qui est de garantir « *un monde sans pauvreté* ».

*

Autant il est irrecevable de borner le développement à la seule croissance, autant il est réducteur d'assimiler et de limiter la croissance de l'économie à la seule libéralisation et au développement des relations commerciales. En effet, on constate bien dans beaucoup de pays développés capitalistes, et cela malgré l'immense vague de libéralisation impulsée par les IFI, que la part de l'économie qui échappe à une logique purement marchande, via les prélèvements obligatoires, n'est pas infime. En d'autres

⁸⁶⁹ Son capital est souscrit par les Etats membres, 20% sont versés, les 80% restants pouvant être appelés à tout moment. Pour financer les crédits, elle emprunte sur les marchés, la garantie fournie par la possibilité de mobiliser le capital dû par les Etats membres en fait une excellente « signature » qui obtient des conditions avantageuses.

⁸⁷⁰ La BIRD emprunte à court et surtout moyen et LT. Elle prête à des conditions de marché. L'AID en revanche financée par apports des Etats prête à des taux concessionnels. Il existe ainsi une logique bancaire en termes de couverture des risques, de recherche de rentabilité et de calcul économique. Le domaine est toutefois celui du financement et non de la finance spéculative même si les gestionnaires des fonds de la Banque jouent sur les marchés à terme pour optimiser les ressources.

⁸⁷¹ Même si elle catalyse également des financements publics bilatéraux en apportant sa garantie dans l'appui de projets.

⁸⁷² *Op. cit.*

⁸⁷³ Cette manne profite essentiellement à une dizaine de pays émergents ayant accès aux marchés financiers internationaux où la Chine domine. On s'aperçoit donc que l'institution internationale s'est relativement désengagée du "berceau" de la pauvreté (l'Afrique) au profit des économies émergentes, plus à même de garantir.

termes, la croissance économique et la réduction de la pauvreté ne relèvent pas purement du marché : le rôle des pouvoirs publics n'y est à sous-estimer.

2.2.1.2- La méprise du rôle des puissances publiques

Sous-estimer l'un des acteurs majeurs dans la fourniture d'un BCM, en l'occurrence le rôle de l'Etat dans la lutte contre la pauvreté, n'est pas la moindre des erreurs de la Banque mondiale. Pour le prouver, il convient, premièrement, d'évoquer brièvement la nécessité de l'action publique comme instrument de lutte contre la pauvreté. Ensuite, nous démontrerons que l'affaiblissement de l'Etat, par son omission, explique largement l'échec des stratégies de développement de la Banque mondiale dans les pays du Sud..

Le rôle des pouvoirs publics dans la lutte contre la pauvreté est double : favoriser la croissance économique et prendre des mesures sociales pour aider les individus, les familles et les communautés à satisfaire leurs aspirations et à surmonter leurs difficultés. L'Etat comme stimulateur de la croissance et du développement économique ne semble guère faire de doute, à s'en tenir aux multiples études sur la question ⁸⁷⁴ .

La seconde tâche avérée de l'Etat pour réduire la pauvreté s'explique par le fait qu'un accroissement des dépenses publiques à tous les niveaux reste le moyen le plus sûr de réduire les inégalités de revenus et l'exclusion des plus démunies (CNUCED, 2002). Grâce à une économie solide, un Etat garant de l'intérêt public peut distribuer aux familles un dividende social en hausse sous la forme d'un meilleur financement des infrastructures et services publics, une meilleure qualité des soins de santé, de l'éducation et de l'aide aux familles et ce, sans mettre à la charge des générations futures les coûts de ces prestations. En d'autres termes, l'Etat peut toujours prendre des décisions pour orienter les dynamiques économiques sur son territoire et pour modifier la répartition des richesses qui résulterait spontanément du fonctionnement des marchés. La lutte contre la pauvreté est en fait une tâche complexe mais nécessairement conduite sous un leadership clairement affirmé d'un Etat res-ponsable et accepté ⁸⁷⁵ . L'expérience chinoise en matière de réduction de la pauvreté montre bien que les investissements publics – dans les secteurs de la santé, de l'éducation, d'infrastructures, etc. – produisent des résultats spectaculaires dans l'amélioration des conditions de vie des populations ⁸⁷⁶ .

⁸⁷⁴ Il suffit d'observer le rôle joué par le gouvernement fédéral dans le développement économique des Etats-Unis. En effet, certes une partie de la puissance économique des Etats provient du vaste marché national créé alors que le pays se développait et de la baisse du coût de transport et des communications. Mais il convient d'observer le rôle de l'Etat dans la création de ce marché. C'est d'abord le gouvernement fédéral qui a favorisé son émergence, en prenant un ensemble de mesures afin d'éviter que ne soient créées des barrières artificielles entravant le commerce entre les Etats (droits de douane ou des quotas ou, implicitement, par exemple, des pratiques réglementaires différentes d'un Etat à l'autre). En même temps, il a activement encouragé les institutions destinées à faciliter la création d'une économie nationale forte. Dans le domaine bancaire, par exemple, bien qu'il n'ait pas été jusqu'à créer un système bancaire national, il a fondé, dès 1863, un organe de contrôle (*Office of the Controller of the currency*) chargé de surveiller les banques "nationales", considérées comme le complément essentiel à la croissance de l'économie nationale. Pour plus de précisions, voir Stiglitz (1998a).

⁸⁷⁶ Ceci est à comparer à la « thérapie de choc » imposée à la Russie, qui a vu son IDH reculer entre 1990 et 2001. Cf. PNUD (2003).

D'un autre côté, l'intérêt de l'action publique pour réduire la pauvreté peut être perçu à travers son **rôle de garant des politiques de développement** et de lutte contre la pauvreté. Les politiques du consensus de Washington, préconisées par les institutions de BW, ont globalement échoué en Afrique ; certes, l'environnement défavorable dans lequel ces politiques ont été mises en œuvre dans certains pays a contribué à cet échec, mais force est d'admettre que l'affaiblissement de l'Etat est y pour beaucoup. L'amollissement de l'Etat dans le Sud est une conséquence négative du contexte international sur sa mission régulatrice. A mesure que la richesse et le pouvoir émanent, de manière croissante, des opérations privées qui se déroulent au-dessus des frontières des Etats plutôt qu'en leur sein, il devient plus difficile pour les Etats, notamment les plus pauvres, de défendre des objectifs de politique intérieure et d'en assumer les conséquences⁸⁷⁷. Une situation qui s'attribue largement à la libéralisation galopante et à la suprématie du marché, qui gomme de plus en plus la puissance publique. Faute de moyens, l'Etat du Sud, en forte désintégration, est désormais incapable de financer les biens collectifs nécessaires à l'amélioration des conditions de vie des populations et dont il est censé être le garant, perdant du même coup la légitimité que lui conférait sa fonction régulatrice⁸⁷⁸. La conséquence la plus spectaculaire de cet épuisement est, dans tous les pays pauvres, le recul de l'accès aux besoins fondamentaux et la montée de la précarité. La situation est d'autant plus dramatique que les Etats du Sud sont en construction récente et ne disposent ni des structures ni des ressources leur permettant d'être des Etats protecteurs. L'absence ou la faiblesse des politiques publiques sociales s'expliquerait donc en partie par le caractère embryonnaire de la construction étatique⁸⁷⁹. Ce caractère est aggravé, par la privatisation des fonctions étatiques se traduisant par «les modalités clientélistes, rentières et répressives des formes de régulation» qui prévalent encore largement dans

⁸⁷⁵ Le rapport entre le degré de privations des ménages à faible revenu et la qualité de leur gouvernement ne tient pas du hasard, tant s'en faut. Là où l'infrastructure et les services sont efficaces (eau, assainissement, soins médicaux, enseignement, transports publics), la barre des revenus qu'il faut atteindre pour échapper à la pauvreté baisse considérablement. Là où les pouvoirs publics dirigent efficacement les affaires publiques, les citoyens pauvres profitent des économies d'échelle qui sont réalisées dans les agglomérations urbaines en ce qui concerne la plupart des types d'infrastructure. En revanche, lorsque les pouvoirs publics s'avèrent inefficaces ou non-représentatifs, les citoyens qui vivent dans la pauvreté peuvent être au moins aussi mal lotis que les pauvres des zones rurales.

⁸⁷⁷ Si par exemple un Etat se fixe comme objectif de garantir une monnaie forte, il est évident qu'il doit assumer les conséquences de la hausse des taux qui en découle, notamment le risque d'abatement de la croissance.

⁸⁷⁸ Selon D'Almeida-Topor (2003), le moins d'Etat conduit ceux qui sont au pouvoir à « *procéder à une gestion drastique des dépenses publiques surtout en diminuant le nombre de ses fonctionnaires ; la compression des dépenses budgétaires signifie également l'arrêt des subventions sur les produits de première nécessité, comme il en existe au Soudan. Or, ce pays marqué par la guerre civile contient une proportion importante de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté et qui sont menacées dans leur existence par la hausse des prix* ». Il convient de noter que déstabilisé face au pouvoir du marché mondial, l'Etat africain a presque volé en éclats notamment vis-à-vis de ses ressortissants. Il affiche, par exemple, un désengagement des services publics aussi primordiaux que la santé, l'éducation, les infrastructures de base, etc. Ce qui conduit souvent à l'émergence de l'économie informelle et des activités à caractère familiales, qui contribuent pour plus de 50% du PIB dans la quasi-totalité des économies pauvres.

les pays du Sud ⁸⁸⁰. L'amollissement des responsabilités gouvernementales dans la sphère économique et la réduction des ressources de l'Etat que prône la BM, sous prétexte de lutter contre la corruption et d'améliorer la performance économique dans les pays du Sud, produisent en effet les effets contraires et sont en grande des causes majeures de l'échec des stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté dans les pays du Sud ⁸⁸¹. Ainsi, le taux d'échec des projets de la BM dans les pays pauvres est évalué à 70% par la Banque elle-même (Zacharie, 2001).

Au demeurant, bien des études démontrent que les Etats occidentaux n'ont pas été affaiblis par le mouvement de libéralisation et de l'ouverture économique et que le degré d'ouverture (mesuré par la part des échanges extérieurs dans le PIB) corrélé à la taille du gouvernement dans ces pays était plus souvent positif ⁸⁸². En fait, grâce aux avantages acquis d'antan par ces pays (infrastructures, savoir-faire, taille des marchés, stabilité politique, adaptations sociales, etc.), ils pouvaient sans peine se conformer à une nouvelle ère, certes plus prospère mais aussi imprévisible et brutale, qui ne rétribue que selon des critères fondés sur la compétitivité et l'efficacité. Par ailleurs, bien que les populations aspirent à plus de liberté individuelle, aux niveaux politique et économique, dans les Etats occidentaux, elles revendiquent pour autant des régulations collectives pour l'amélioration de leurs conditions de vie ⁸⁸³. Ces Etats, bien que soumis à la pression de l'idéologie du marché, disposent de moyens institutionnels très élaborés pour préserver leurs populations de l'incertitude économique. Le succès de l'économie de marché n'est donc pas synonyme d'amollissement du rôle des pouvoirs publics et de leur responsabilité pour garantir certains biens et services publics (systèmes de santé, d'éducation, d'assainissement, etc.).

Dans le même ordre d'idée, le « miracle » asiatique résulte d'une combinaison de politiques orthodoxes macroéconomiques et de politiques industrielles traduisant un volontarisme politique dans le domaine économique ⁸⁸⁴. L'ouverture maîtrisée et la

⁸⁷⁹ Par exemple, c'est à l'Etat qu'il incombe au premier chef d'inciter les chefs d'entreprise du secteur informel à accéder à l'économie structurée, en favorisant l'accès au crédit, à de meilleures technologies et à d'autres intrants, en simplifiant les systèmes d'enregistrement et en offrant des possibilités de formation.

⁸⁸⁰ Manuel [2003] note que dans le cas de l'Afrique subsaharienne, le problème « est que la plupart des Etats ont des moyens faibles et limités, et non qu'ils s'efforcent de tout faire et représentent quelque 50% du revenu national (...). La plupart des Etats africains doivent développer, et non réduire, leur secteur public et améliorer radicalement la qualité des services publics, ce qui exige une capacité institutionnelle, surtout dans les domaines de la réglementation, de la prestation de services et des dépenses sociales ».

⁸⁸¹ L'obtention des fonds auprès des IFI est assujettie à des conditions drastiques censées améliorer la gestion et la productivité. Les marges de manœuvre de l'Etat dans chaque domaine de développement (l'emploi, l'éducation, la santé, l'environnement) deviennent extrêmement étriquées. Ce qui conduit à entretenir la grogne sociale et provoquer l'instabilité et les crises politique.

⁸⁸² Cf. entre autres, Katzenstein (1985) ; Bairoch et Kozul-Wright (1995) ; Evans (1997) ; Cameron (1998) ; etc.

⁸⁸³ Il suffit de constater l'ampleur des contestations et des mobilisations contre les projets de privatisation de certaines entreprises ou services publics en France (telles que EDF, la poste, etc.).

construction des avantages comparatifs ont été rendus possibles par un appui du secteur bancaire selon des critères sélectifs, par une double distorsion de promotion des exportations et de protection des secteurs émergents ou stratégiques et par un "*straddling*" entre la sphère des pouvoirs politiques et des pouvoirs économiques⁸⁸⁵. L'Etat fort y a sans doute joué un rôle central. Une situation de réussite qui est lointaine de la représentation dominante à la Banque. De même, nous avons vu dans le chapitre précédent que la libéralisation financière rapide préconisée par IFI sans réformes structurelles a joué un rôle d'accélérateur, voire de déclencheur, de la plupart des crises financières qui ont ébranlé les économies émergentes ces dernières années. Certaines de ces économies s'en sont sorties grâce à des politiques différentes et contraires aux principes des institutions de BW⁸⁸⁶.

En substance, il semble se dégager une reconnaissance commune autour du rôle central que doivent jouer les institutions publiques en matière de développement. Ainsi, le débat a considérablement évolué sur les stratégies de lutte contre la pauvreté et les IFI ont été conduites à infléchir leur discours sur l'intérêt des interventions publiques dans ce domaine⁸⁸⁷. Mais, force est de constater que la force du marché a toujours été forte et que les politiques imposées aux pays du Sud restent essentiellement conformes aux normes libérales ; les populations du Sud continuent de subir les effets douloureux de ces règles⁸⁸⁸.

*

Ainsi, on s'aperçoit que la question de la redéfinition du rôle et des fonctions de l'Etat que pose souvent la BM doit être traitée avec une certaine circonspection, dans les pays du Sud. Car, en l'absence d'un réseau d'institutions capables de prendre le progrès social en charge, les PED&E ont besoin d'une intervention forte de l'Etat. Le déni de la nécessité

⁸⁸⁴ Cf. Hugon (2000).

⁸⁸⁵ De même, les Etats-Unis se font aujourd'hui les défenseurs du plus strict respect des droits de la propriété intellectuelle, qu'ils bafouaient encore allègrement il y a à peine plus d'un siècle, asseyant une part non négligeable de leur développement sur la copie des innovations mises au point dans la vieille Europe.

⁸⁸⁶ Ainsi, contrairement aux injonctions des IFI, la Malaisie a instauré un contrôle de change pour éviter la hausse des taux en 1998 ; la Corée a pratiqué une relance keynésienne.

⁸⁸⁷ Dans son rapport annuel de 1997, la BM infléchissait sa position en affirmant que la *bonne gouvernance* était indispensable au bon fonctionnement du marché et reconnaissait à l'Etat cinq fonctions essentielles : établir un système de lois, maintenir un environnement de politiques non discriminantes y compris la stabilité macro-économique, investir dans les services de base et l'infrastructure, protéger l'environnement, favoriser l'équité. Stiglitz [1998a] et [1998b], Rodrik [2003], Birdsall et de la Torre [2001] tentent alors de tracer la voie du post-consensus. En outre, on pourrait voir dans le récent changement dans la position de la BM en matière d'évaluation, qui consiste à juger, non plus des actions au cas par cas, mais l'efficacité globale de politiques gouvernementales de lutte contre la pauvreté sur une période de trois ans, une tentative de reconnaître le rôle des pouvoirs centraux. Il incombe à ces derniers d'impliquer la société civile, dont le rôle essentiel dans la détermination des actions à mener et dans leur mise en œuvre est réaffirmé. Reste à savoir si le changement se limite à un simple mea-culpa ou s'il aboutira réellement à fixer des nouvelles règles de jeu dans les démarches de la Banque. Car beaucoup d'observateurs soulignent la continuité idéologique des démarches de la Banque. Cf. Cassen (2002).

des interventions publiques pour réduire la pauvreté, qui caractérise les visions de la BM, est en grande partie à l'origine des résultats inégaux en matière de réduction de la pauvreté internationale⁸⁸⁹.

Pourtant, une bonne partie de la communauté du développement, notamment les pays riches et les autres bailleurs de fonds (tels que l'UE, l'OCDE ou de nombreuses agences nationales) ne cessent de s'aligner sur les positions et principes de la BM. Une situation qui affecte l'engagement global en faveur de la lutte contre la pauvreté internationale et donc son échec programmé⁸⁹⁰.

2.2.2 - La Banque mondiale en panne d'approche globale de lutte contre la pauvreté à l'instar d'un gouvernement mondial

Le caractère de BCM assigné à l'éradication de la pauvreté mondiale étant établi⁸⁹¹, il convient de noter que celle-ci relève de la catégorie de BCM dont la fourniture efficace s'effectue à travers l'assistance aux maillons les plus faibles de la communauté⁸⁹². Et, partant d'une double hypothèse – propre en outre aux IFI⁸⁹³ – selon laquelle l'intégration à l'économie mondiale comporte d'immenses avantages en termes de croissance économique et celle-ci offre des opportunités pour lutter contre la pauvreté⁸⁹⁴ :

⁸⁸⁸ Certes, les institutions de BW ont décidé d'assouplir les règles de conditionnalité des prêts qu'elles accordent en demandant aux pays bénéficiaires d'élaborer eux-mêmes, dans la mesure du possible, leurs programmes de réforme (cas du CSLP). Estimant que la croissance ne profite pas automatiquement aux pauvres, cette nouvelle approche insiste davantage sur la fourniture de services et biens publics d'éducation primaire et de soins de santé. Elle met également l'accent sur le principe de « responsabilisation », via une large consultation de la société civile et des pauvres, afin d'éviter les « dérapages » dans l'exécution des programmes. Mais en réalité cette nouvelle rhétorique ne se traduit malheureusement pas encore en actes. Ainsi, la CNUCED (2002) critique l'approche de cette approche, qui réaffirme la nécessité de réformes structurelles visant à accélérer l'intégration des pays pauvres dans l'économie mondiale par la libéralisation, la déréglementation et la privatisation, éléments présentés comme essentiels pour une croissance soutenue et rapide. On estime également que la « responsabilisation » et l'autonomie décisionnelle des autorités nationales demeurent insuffisantes et semblent se limiter à la conception de filets de sécurité. De même, les économistes de l'organisation notent que les analyses d'impact social ne font pas encore partie intégrante de la stratégie de CSLP. Pour plus de détails, cf. le site web. <http://www.unctad.org>.

⁸⁸⁹ Stiglitz (1998a) note que compte tenu du rôle décisif de l'Etat, notamment en matière de protection sociale, il convient de s'interroger, non pas sur le poids de l'Etat, mais plutôt sur son mode de fonctionnement. De même, les auteurs du rapport du CNUCED (2002) révèlent bien que ce qu'il faut ce n'est pas une administration gouvernementale réduite, mais une administration gouvernementale de qualité.

⁸⁹⁰ Si un pays ne répond pas à certains critères minimaux, la BM (de même que le FMI) suspend son aide, et, quand elle le fait, il est d'usage que d'autres donateurs l'imitent. Cf. Stiglitz (2002a).

⁸⁹¹ Voir *supra*, p. 317.

⁸⁹² Voir *supra*, p. 49.

⁸⁹⁴ Un raisonnement est consacré aux avantages de l'intégration à l'économie dans les annexes, voir annexe yy. !



la meilleure stratégie globale de lutte contre la pauvreté consisterait donc à dresser les conditions qui permettraient aux pays pauvres de tirer un maximum de bénéfices de la mondialisation libérale afin d'amorcer leur décollage économique et de réduire sérieusement la pauvreté.

De ce fait, dans le contexte d'une économie mondiale libéralisée, dominée par la logique de la compétitivité et de la rentabilité, où chaque Etat se comporte comme un acteur « privé », se souciant de ses propres intérêts, il est intéressant de souligner que l'appui aux économies pauvres, visant à accélérer leur processus d'intégration à l'économie mondiale, ne devrait pas se borner à consolider le poids et la capacité du secteur privé, à renforcer les bases institutionnelles et les infrastructures du marché dans ces économies. Car, cette disposition ne suffit guère à garantir à ces pays les avantages globaux attendus de la mondialisation, tant que des conditions convenables ne sont pas régies à leur faveur. D'où, la nécessité de réguler davantage la mondialisation de telle sorte que les avantages collectifs qui en découlent soient symétriques ⁸⁹⁵.

Or, si l'on s'adonne à examiner les efforts de la Banque mondiale dans ce domaine, force sera de constater que l'institution internationale a échoué à ériger un ordre économique mondial plus cohérent, comportant l'équité mondiale qui fonde les exigences de la lutte contre la pauvreté internationale ⁸⁹⁶. Sachant que l'équité internationale est une dimension primordiale de la fourniture de BCIM ⁸⁹⁷. Cet échec de la BM n'est

⁸⁹³ A noter que la mondialisation pourrait bien favoriser la lutte contre la pauvreté et le sous-développement à travers les avantages des échanges commerciaux, d'investissements, d'apports technologiques, etc. Ces opportunités favorisent sans doute la croissance économique, qui, une fois équitablement répartie, pourrait accroître la prospérité et améliorer le niveau de vie des populations. Toutefois, la croissance dépend de bien d'autres facteurs que les seules vertus de l'intégration à l'économie mondiale et du commerce international. Elle peut être à l'origine d'une réduction de la pauvreté et les politiques visant à réduire la pauvreté peuvent avoir une répercussion négative sur la croissance. Ces contrastes font ressortir la complexité du lien qui existe entre, l'intégration à l'économie mondiale, la croissance et la pauvreté, conduisant à plus de prudence dans l'interprétation des avantages de la mondialisation, tant du point de vue théorique que de la considération des exemples souvent fournis.

⁸⁹⁵ **En effet, la meilleure façon de soutenir un allié dans un conflit n'est pas de l'armer davantage, mais d'éviter ce conflit. Or, la mondialisation de nos jours a pris la tournure d'une guerre économique et commerciale sans précédent.**

⁸⁹⁶ Rappelons que les actions de la BM visant à renforcer les capacités commerciales et la compétitivité des pays et à faciliter leur intégration dans l'économie mondiale s'expriment essentiellement à travers quatre axes d'intervention prioritaires : le soutien aux administrations nationales dans l'application des réformes économiques nécessaires, l'appui aux infrastructures du marché, l'appui à la mise en oeuvre des programmes d'ajustement structurel et l'amélioration de la compétitivité des entreprises privées. En d'autres termes, il s'agit d'ajuster les structures économiques et commerciales de ces pays aux exigences de la mondialisation et ce, à travers l'application des PAS dans ces pays. Or, les échecs de ces politiques ne font plus de doute.

toutefois pas faute de volonté ou de détermination, mais c'est faute d'aptitudes à éliminer les dysfonctionnements majeurs que revêt l'ordre économique mondial actuel, handicapant les efforts en matière de lutte contre la pauvreté internationale⁸⁹⁸. Ces déséquilibres se révèlent dans le système mondial du commerce marqué par une iniquité manifeste envers les pays du Sud (2.2.2.1) et à travers les écueils de la finance mondiale (2.2.2.2)⁸⁹⁹.

2.2.2.1- L'incapacité de la Banque mondiale face aux écueils du système mondial du commerce et leurs impacts sur l'engrenage de la pauvreté

Si l'importance de l'ouverture des marchés et de la mondialisation a été démontrée par les théories⁹⁰⁰ et étayée par les faits pour les pays développés, voire pour certains PED&E⁹⁰¹, on accepte moins cette évidence quand il s'agit des économies pauvres. L'explication en est que, pour ces dernières, l'ouverture excessive sur l'extérieur et l'intégration à l'économie mondiale, prônées par les IFI, ont imprimé, pour la plupart d'entre elles, une grande fragilité qui est en contradiction avec les exigences d'un véritable développement économique⁹⁰². En effet, la tendance de la mondialisation actuelle, symbolisée par la déréglementation des marchés (de biens et services, de la finance, de l'emploi, etc.) et la

⁸⁹⁷ Cf. Kaul (2005), *op. cit.*

⁸⁹⁸ Au demeurant, c'est l'inégalité de la représentation des intérêts dans les instances internationales qui fait l'objet de maintes et violentes contestations de la part des mouvements altermondialistes.

⁸⁹⁹ Ce choix traduit une tentative d'évaluer la pertinence des approches en termes de BCIM comme moyens de considérer correctement la question du sous-développement et de la pauvreté au niveau mondial, qui est désormais au centre des préoccupations de la communauté internationale. Il permet également de mettre en relief l'intérêt de l'action collective pour réguler la mondialisation..

⁹⁰⁰ Celles-ci sont essentiellement fondées sur la théorie ricardienne des avantages comparatifs, qui est l'argument fondamental des défenseurs du libre échange. Selon ces derniers, l'intégration économique et l'ouverture des frontières apportent – à tout le moins à LT – des avantages pour tous les pays, louant ainsi les bénéfices de la mondialisation. Ils affirment que, certes, certains groupes ou secteurs peuvent, au moins temporairement, subir des pertes en termes absolus, mais celles-ci sont toujours plus que compensées par le gain de pouvoir d'achat de l'ensemble des agents économiques, profitant des réductions des coûts et des prix.

⁹⁰¹ En l'occurrence les pays sud-est asiatiques, la Chine et, dans une certaine mesure, l'Inde. Ces pays se sont hissés au rang de pays émergents grâce aux échanges, à la technologie des PD et à une main d'œuvre locale moins chère. Ainsi, la Chine, en 2003, a fabriqué 50 % des appareils photos vendus dans le monde, 30 % des téléviseurs, 20 % des réfrigérateurs. Avec 1971 milliards de \$ de PIB, en 2005, elle se classe au 6ème rang mondial, juste derrière la France et la Grande-Bretagne. De plus, en Inde, la main d'œuvre bon marché a attiré de nombreuses délocalisations, depuis quelques années. En outre, selon Dollar et Kraay (2001) une augmentation des échanges de 20 points de pourcentage du PIB ajoute entre 0,5 et 2 points à la croissance par an.

⁹⁰² Les faits qui l'attestent sont multiples et parfois sans ambages : les expériences douloureuses de l'ouverture économique et financière de certains pays du Sud, ainsi que les crises de ces dernières années, en Asie du Sud-est ou en Amérique latine, qui ont détruit des années d'efforts, montrent que d'effrayantes fragilités persistent et que la mondialisation comporte bien des dysfonctionnements qui privent les régions les plus pauvres de ses bénéfices et handicapent leur développement.

dérégulation sociale, est telle que certaines analyses émergent pour, d'une part, remettre en cause la théorie classique des échanges mondiaux (Samuelson, 2005) et, d'autre part, discuter le mythe de la mondialisation comme ordre idéal favorable à tous (Stiglitz, 2002 ; 2005,...)⁹⁰³.

Sans pour autant prétendre à remettre en cause les thèses affirmant l'existence d'une corrélation positive entre le commerce international et la croissance économique, et - voire - la réduction de la pauvreté, nous tenterons de prouver dans ce paragraphe que l'un des fondements majeurs à la lutte contre la pauvreté internationale comme BCM manque au réseau multilatéral du commerce international, minant ainsi son attribut de servir d'instrument de lutte contre la pauvreté dans le monde. Dit autrement, une participation active au système commercial mondial avec le respect des règles commerciales internationales (telles que le respect de la libre concurrence entre entreprises nationales et étrangères) peut favoriser l'engrenage de la pauvreté lorsque ce système éprouve quelques dysfonctionnements, qui minent les positions des plus faibles, au nom de la défense des intérêts nationaux ou régionaux et au détriment des objectifs collectifs et globaux.

Ces dysfonctionnements peuvent être discernés dans le système mondial du commerce à travers trois cas précis : les subventions accordées par les pays riches à leurs agriculteurs, faussant les règles de la concurrence ; le protectionnisme – à peine déguisé – des pays développés ; et les règles et modes de libéralisation imposés - sous la bannière des IFI - aux pays du Sud⁹⁰⁴.

D'abord, en matière de **subventions**⁹⁰⁵, tous les enjeux pourraient porter sur la question agricole, car, d'une part, l'agriculture fait vivre - directement ou indirectement - plus de 70 % des habitants des PED&E⁹⁰⁶ et, d'autre part, c'est le secteur où les pays pauvres ont des avantages comparatifs énormes, grâce à l'abondance de la main d'œuvre. Les subventions accordées par les pays occidentaux (notamment les Etats-Unis, l'UE et le Japon) à leurs agriculteurs faussent clairement les règles de la libre concurrence

⁹⁰³ Dans une étude récente, Samuelson (2005) réexamine dans la théorie de Ricardo de l'avantage comparatif et conclut que l'échange international n'est pas toujours bénéfique pour les pays participants. L'auteur prend l'exemple des relations sino-américaines et démontre que, si la Chine améliore sa productivité dans la production de biens pour laquelle les Etats-Unis possèdent un avantage comparatif, ces derniers peuvent enregistrer des pertes nettes de revenu. Cependant, ce raisonnement a fait l'objet d'une critique de la part de Bhagwati et al (2005). Leur analyse se concentre sur le phénomène des délocalisations et en particulier sur la question des échanges de services à distance. Pour eux, il ne s'agit pas d'un problème nouveau, ni sur le plan théorique, ni sur le plan pratique. Aujourd'hui comme hier, cette forme d'échange génère des bénéfices et peut modifier, dans certains cas, la distribution des revenus selon la qualification des salariés. Si les Etats-Unis poursuivent leur dynamisme actuel, ils n'ont, selon les auteurs, rien à craindre des délocalisations.

⁹⁰⁴ Certes des facteurs internes (tels que les conflits armés, une croissance démographique rapide et la corruption des dirigeants, etc...) peuvent expliquer cette traîne ; pour autant ceux-ci ne devraient pas occulter les impacts des forces politiques et économiques internationales.

⁹⁰⁶ Tandis qu'un pays comme la France compte à peine 3% d'agriculteurs dans sa population active ; et au Mali 80 % de la population tirent leurs revenus de l'agriculture.

et du commerce en défaveur des pays pauvres du Sud. En effet, les pays de l'OCDE consacrent chaque année environ 350 milliards d'euros aux subventions agricoles ; tandis qu'ils ne versent que 8 milliards d'euros pour soutenir l'agriculture des pays du Sud ⁹⁰⁷. Ces subventions agricoles massives ont en effet causé le dumping de grandes quantités des produits agricoles des pays riches sur le marché mondial, sapant ainsi le secteur agricole dans les pays du Sud et causant d'énormes dégâts dans cette zone. **L'exemple du coton** est parfaitement illustre et constitue un cas typique de relations commerciales inégales, traduisant la perversité et le préjudice qu'en subissent les pays pauvres ⁹⁰⁸. En effet, malgré la compétitivité de leur coton, les pays africains producteurs du coton risquent de se trouver éliminés du marché mondial par des concurrents subventionnés des pays riches ⁹⁰⁹. Car, ces subventions entraînent la surproduction et font chuter

⁹⁰⁵ **La subvention est une aide financière étatique** à une industrie destinée à accroître sa production locale (subvention à la production) ou à favoriser ses exportations en vendant à l'étranger à un prix inférieur au prix national (subvention à l'exportation). Contrairement aux droits de douane, réglementés par les accords du GATT et par l'OMC, les subventions sont jugées plus dangereuses et beaucoup moins tolérées. Les subventions à l'exportation sont assimilées à du dumping (vente à perte) et sont interdites par l'OMC. Les subventions à la production ont longtemps été négligées dans les accords internationaux, parce que considérées comme des mesures de politique intérieure. Ainsi, l'OMC juge que toute intervention publique qui procure un avantage à son bénéficiaire est assimilable à une subvention et peut autoriser les pays pénalisés à instaurer des droits de douane compensatoires. La PAC européenne est un exemple de subvention à l'exportation, dont le but était de garantir des prix élevés aux agriculteurs européens. Ainsi, la CEE achetait les produits agricoles chaque fois que les prix descendaient en-dessous d'un certain seuil d'intervention. Afin d'empêcher que cette mesure provoque une hausse des importations, elle fut complétée par des droits de douane qui compensaient la différence entre les prix mondiaux et les prix CEE. A partir de 1970, les prix d'intervention furent si élevés que l'Europe produisait beaucoup plus qu'elle ne consommait, alors qu'en situation de libre-échange, elle aurait été importatrice nette de produits agricoles. La CEE se tourna alors vers une politique de subvention à l'exportation destinée à écouler sur les marchés étrangers ses excédents de production. Cependant, la hausse des exportations européennes qui en résulta tendait à déprimer le prix mondial, accroissant davantage la subvention nécessaire. Une analyse coût-bénéfice montre clairement que les coûts de cette politique pour les consommateurs et les Etats européens excédaient les gains qu'en tiraient les agriculteurs. L'acte final du cycle de l'Uruguay Round n'a pas remis en cause la PAC : la préférence communautaire subsiste ; l'ouverture aux produits agricoles étrangers reste limitée. A noter enfin que l'agriculture a toujours constitué et constitue encore une source de conflits internationaux et de "guerre" commerciale dans la mesure où tous les pays industriels (Japon, Etats-Unis, Europe) soutiennent fortement leur agriculture.

⁹⁰⁷ Ces subventions sont passées de 182 milliards de dollars en 1995 à environ 360 milliards de dollars en 2001 dans les 30 pays membres de l'OCDE ; ce qui dépasse le PIB de l'ensemble de l'Afrique et représente 5 fois le niveau de l'aide étrangère. Cf. BM (2005) – Site Web. Worldbank.org. D'autres pays émergents pratiquent cette concurrence déloyale, en subventionnant leurs agriculteurs ou en protégeant leurs marchés. Ainsi, les soutiens publics à l'agriculture sont recensés comme suit (en pourcentage des recettes agricoles) : Japon :58% ; UE :34% ; Etats-Unis : 17% ; Australie :4% ; Brésil :3% ; Nouvelle-Zélande :2%. Source : les Echos 2005.

⁹⁰⁸ Selon le Président de la Commission Africaine, A. O. Konaré, le coton est devenu le «symbole des inégalités du système mondial du commerce ».

⁹⁰⁹ Selon le CCIC (Comité Consultatif International sur le coton), les Etats-Unis accordent à leurs 25 000 cotonculteurs environ 3,3 milliards de dollars par an (4 milliards en 2004). L'UE subventionne les producteurs d'Espagne (10 000) et de Grèce (90 000) à hauteur de 1 milliard de dollars.

drastiquement les cours mondiaux (-50% entre 1997 et 2004)⁹¹⁰ ; elles conduisent les producteurs africains à vendre à perte et leur font perdre l'équivalent de 400 millions de dollars par an, selon l'ONG britannique *Oxfam*. En raison de ces subventions, pourtant en violation flagrante des règles du commerce mondial et condamnées par l'OMC⁹¹¹, un nombre restreint de producteurs dans les pays riches, menace l'unique source de revenu des dizaines de millions de paysans démunis de l'Afrique (notamment de l'Ouest et du Centre)⁹¹² et la production cotonnière restera l'apanage des seuls pays industrialisés. Ainsi, cette « iniquité commerciale » contribue à l'engrenage de la pauvreté dans les pays du Sud et contre laquelle les IFI semblent impuissantes et les pays pauvres sans armes, étant donné la tournure de la gouvernance mondiale actuelle⁹¹³.

Le second écart quisape les avantages collectifs globaux du système mondial du

⁹¹⁰ Notons que durant cette période, cette baisse a coûté à un pays comme le **Mali** – 1^{er} producteur africain du coton, et également - ironie du sort - l'un des pays les plus pauvres de la planète – une somme de 500 milliards de F. CFA (soit environ 1 milliard de dollars) ; sachant que le stock total de la dette publique de ce pays est estimé à moins de 3 milliards de dollars.

⁹¹¹ L'OMC a en effet condamné, en mars 2005, les subventions américaines versées aux cotonculteurs à travers une plainte déposée par le Brésil. Elle reconnaît que les subventions américaines causent un « préjudice grave » aux autres producteurs car elles ont pour effet « d'empêcher des hausses de prix dans une mesure notable ». La réaction des américains à ce sujet est restée très laconique : « Nous sommes intéressés aux résultats et non pas au conflit. Nous allons étudier le rapport attentivement et travailler de près avec le Congrès et notre communauté agricole pour les actions à venir ». Un « sous-comité sur le coton » a ainsi été créé, au sein duquel se poursuivent des négociations sur l'annulation de ces subventions dans la perspective de l'aboutissement du cycle de Doha, prévu pour fin 2006.

⁹¹² Selon le PNUD – cité par le Monde du 9 août 2003 –, chaque vache de l'UE reçoit 3 dollars de subvention par jour, alors que 40 % des Africains vivent avec moins de 1 dollar par jour. Par ailleurs, le président de l'Association cotonnière africaine, Ibrahim Malloum a commenté la position des pays riches comme suit : « Le coton pourrait fournir des emplois, mais les pays riches préfèrent dépenser de l'argent pour rapatrier nos émigrés plutôt que de mettre fin à leurs subventions ». Si le coton ne constitue qu'une part mineure de l'activité économique des pays riches, il est d'une importance vitale pour les pays africains. Pour le Bénin, le Burkina, le Mali et le Tchad, il représente en moyenne 6,5 % du PNB, 66 % des revenus d'exportation agricoles et 33 % des revenus d'exportations totales. En outre, l'huile obtenue à partir des graines de coton représente l'essentiel de la consommation d'huile alimentaire au Mali, au Tchad, au Burkina Faso, au Togo et au Cameroun. Sans parler de l'alimentation pour le bétail dérivée du coton.

⁹¹³ En effet, il n'existe pour le moment aucun mécanisme permettant de contraindre les pays riches à respecter les règles du marché libre, nonobstant l'émergence de nombreuses contestations et des voix, qui réclament de plus en plus que les pays riches cessent de subventionner leurs agriculteurs. Ainsi, les revendications des plus gros producteurs du coton en Afrique (Burkina, Mali, Bénin et Tchad) ont été entérinées par l'OMC, en 2004, qui s'était engagée à traiter de « manière rapide et spécifique » la question du coton. Mais, cette demande reste toujours vaine à cause de l'intransigeance des Etats-Unis. Cependant, lors de la 9^{ème} session de l'Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE, en avril 2005, un commissaire européen, P. Mandelson, a déclaré qu'à partir de 2006, 65 % des subventions européennes octroyées aux producteurs de coton ne seront plus liées à la quantité qu'ils produisent. Les agriculteurs européens produiront ainsi moins de coton ; ce qui augmentera l'opportunité pour l'Afrique de l'Ouest de vendre plus de coton en Europe. De même, un accord est intervenu entre Africains et Américains sur une future réduction des subventions américaines à leurs cotonculteurs. Mais il faut attendre le bilan de la conférence ministérielle de l'OMC, tenue en décembre 2005, à Hong Kong, pour apercevoir la sincérité des engagements des uns et des autres sur cette question.

commerce concerne le **protectionnisme** des pays riches vis-à-vis des pays du Sud. Celui-ci s'exprime de plusieurs manières, dont nous retenons essentiellement le rideau tarifaire entre le Nord et le Sud ⁹¹⁴. Les PED&E n'ont pas véritable accès aux marchés des pays riches, notamment pour les biens et secteurs pour lesquels ils ont un avantage concurrentiel et des véritables opportunités de croissance (l'agriculture, le textile, les chaussures, etc.) ⁹¹⁵. De même, l'intégration à l'économie mondiale, pour être globalement bénéfique, suppose un minimum de règles qui doivent être observées par tous. Or, une certaine aversion à l'égard de ce phénomène est parfois exprimée chez les plus puissants. Elle se manifeste parfois vis-à-vis du progrès fulgurant de la Chine dans le commerce mondial ⁹¹⁶ ou lors des phénomènes de délocalisations, qu'on hésite plus à imputer à la mondialisation dans les pays développés. Ainsi, le « patriotisme économique » qu'a prôné le Premier ministre français, Dominique de Villepin, en juillet 2005, visant à protéger les entreprises françaises, à travers des mesures de contrôle des investissements étrangers, n'est rien d'autre qu'une forme de protectionnisme, déguisé par une résolution de protéger les groupes dédiés à la sécurité et à la défense, jugés stratégiques ⁹¹⁷.

Au-delà de leurs conséquences incommensurables sur la dynamique de la pauvreté ⁹¹⁸, ces circonstances évoquent le déficit de coopération et d'engagements collectifs en faveur de la fourniture d'un BCM, en l'occurrence le développement global et l'éradication de la pauvreté. Son explication n'est point étrange à la théorie des BCIM : les Etats obéissent à des intérêts nationaux et poursuivent des fins propres. Pourtant, eu égard aux dispositions de la Banque mondiale, notamment vis-à-vis des Etats ⁹¹⁹, un pessimisme

⁹¹⁴ D'autres astuces existent, telles des restrictions quantitatives, des procédures antidumping ou des normes sécuritaires et sanitaires, que - nonobstant leur bien-fondé - les pays pauvres ont très peu de chance de couvrir.

⁹¹⁵ Ainsi, nombreux sont les PDE&E qui constatent que leurs exportations se heurtent à des obstacles sur les marchés étrangers : tarifs élevés, quotas, redevances spéciales, et structures tarifaires, qui contrecarrent dans doute le décollage économique des pays pauvres. Les pays riches ont plus souvent recours aux tarifs douaniers non-ad valorem que les PED&E. Les tarifs ad valorem s'expriment sous forme de pourcentage fixe de la valeur des biens (par exemple 5%) ; tandis qu'il existe des tarifs spécifiques qui sont des impositions fixes par unité de produit importé (par exemple, 2 US\$ par pound).

⁹¹⁶ Ainsi, avec l'annulation progressive des quotas sur le textile, en 2005, ce secteur est devenu dominant dans l'économie chinoise et s'est lancé à l'assaut des marchés mondiaux. On a alors assisté à des revendications protectionnistes de l'Organisation patronale de l'industrie européenne (Euratex), qui tiré la sonnette d'alarme en réclamant des mesures de protection contre « l'envolée des exportations chinoises » qui auraient progressé de 46% en valeur et de 625% en volume entre janvier 2004 et janvier 2005. En juin 2005, la Chine s'est vue contrainte de limiter ses exportations de textile dans 10 catégories (notamment les pulls et les pantalons) afin de protéger l'industrie européenne.

⁹¹⁷ Dans le quotidien économique *Les Echos*(2005), on a d'ailleurs souligné les contradictions du système français, en évoquant le rachat par « France Télécom » de la société de téléphonie espagnole « Amena ». Pour le quotidien économique, la France saisit l'opportunité de l'ouverture des marchés quand cette ouverture l'avantage mais la refuse si les entreprises françaises se retrouvent en mauvaise posture.

⁹¹⁹ Elle ne dispose d'aucun mécanisme coercitif permettant de régler ces dysfonctionnements, car elle est sous l'emprise des Etats les plus développés, tandis que certaines de ces mesures pourraient contribuer à l'amollissement des Etats pauvres dépendants.

sur sa capacité à forger une attitude favorable à l'éradication de la pauvreté avec les avantages des échanges commerciaux est permis⁹²⁰.

Troisièmement, les règles et modes de la libéralisation que subissent les pays pauvres risquent d'avoir des incidences négatives pouvant compromettre les avantages de l'ouverture et de l'intégration à l'économie mondiale. En effet, au-delà des subventions (cas des subventions des Etats-Unis sur l'acier et de l'UE sur les produits agricoles), les pays développés tendent à imposer – par l'entremise des institutions internationales qu'ils commandent (FMI, BM, OMC,...) – la libéralisation aux économies pauvres, sans épargner aucun secteur. Par exemple, les pays pauvres se voient imposés – de façon mécanique et brusque – la libéralisation de leurs secteurs industriels, alors que leurs **industries naissantes** n'ont aucune chance de tenir face à la concurrence des pays développés dotés de technologies les plus performantes⁹²¹.

Dans le même ordre d'idée, le secteur agricole est en difficulté dans les pays pauvres pour cause de sécheresse, de criquets, de guerres, ou de subventions occidentales, mais aussi en raison de sa libéralisation brutale et sa mise en concurrence directe (avec l'ouverture des frontières dans les pays du Sud)⁹²². Conduisant à favoriser la culture d'exportation au détriment de la culture vivrière, nécessaire à la consommation locale et à l'autosuffisance alimentaire, cette libéralisation ruine les paysans démunis et fragilise le tissu social dans les pays pauvres⁹²³. Une stratégie d'autant plus irrationnel que les cours des matières premières et agricoles, destinées à l'exportation, connaissent une

⁹¹⁸ En effet, la CNUCED chiffre à 700 milliards de dollars la perte de croissance des PED&E par manque d'accès aux marchés des pays riches. De même, le Livre blanc du gouvernement britannique affirme qu'une réduction de 50% des droits de douanes dans les pays industrialisés et en développement mènerait à une augmentation de la prospérité de 150 milliards de dollars chez les pays les plus pauvres, soit 3 fois le montant de l'APD. Cette insensibilité est d'ailleurs déplorée dans un rapport de l'ONU : « Les pays développés ont estimé qu'il valait la peine de protéger quelque 3 % à 4 % de la population active des méfaits de l'instabilité et de la baisse tendancielle des produits de base, tout en s'opposant à l'utilisation d'instruments analogues pour protéger 70 % à 80 % de la population des PED beaucoup plus pauvres, dont le seul moyen de subsistance est l'agriculture ». Cf. Rapport CNUCED (2003).

⁹²⁰ La BM ne peut que dénoncer cette attitude et encourager les pays riches à abolir les mesures protectionnistes qui ont empêché les pays à faible revenu de pénétrer les marchés d'exportation. Son rapport (2004) intitulé « Global Economic Prospects 2004 : Realizing the Development Promise of the Doha Agenda », identifie les bénéfices que pourraient dégager les PED&E et les populations pauvres d'une libéralisation équitable du commerce international. Une conclusion favorable aux populations pauvres, qui verraient un abaissement des tarifs, y compris des crêtes tarifaires, et l'élimination de barrières non tarifaires, à la fois dans les pays riches et dans les pays en développement, pourrait stimuler un accroissement des revenus au niveau mondial, et permettre à environ 144 millions de personnes d'échapper à la pauvreté.

⁹²¹ Ainsi, Stiglitz (2002a) note : « la plupart des pays industriels avancés - dont les Etats-Unis et le Japon - ont édifié leur économie en protégeant judicieusement certaines de ses branches, jusqu'au moment où elles ont été assez fortes pour soutenir la concurrence étrangère. (...) Contraindre un PED à s'ouvrir à des produits importés qui vont rivaliser avec certaines de ses industries, dangereusement vulnérables à la concurrence de leurs homologues étrangères bien plus puissantes, peut avoir de désastreuses conséquences – sociales et économiques. Les paysans pauvres des PED ne pouvant évidemment pas résister aux produits massivement subventionnés en provenance d'Europe et des Etats-Unis, des emplois ont été systématiquement détruits avant que les secteurs industriel et agricole nationaux aient pu engager une dynamique de croissance forte et en créer de nouveaux ».

importante chute sur le marché mondial⁹²⁴, en raison – notamment – de leur fixation par les firmes industrielles des pays du Nord⁹²⁵. Autres conséquences de cette situation : la perte du pouvoir d'achat des petits producteurs du Sud, la domination des grandes filières agroalimentaires, essentiellement occidentales, qui pourraient profiter de leur avancées technologiques pour breveter le patrimoine écologique de la terre, espèce par espèce, inventer des semences dont ils seraient les propriétaires⁹²⁶. **Enfin**, l'AGCS (Accord général sur le commerce des services), négocié à huis clos au sein de l'OMC⁹²⁷, vise à libéraliser les services au niveau mondial et inclut des services aussi essentiels que l'eau⁹²⁸, la santé⁹²⁹ ou l'éducation⁹³⁰. L'une des conséquences de la libéralisation de ces

⁹²² En fait, comment concevoir la libéralisation de ce secteur dont la place de l'agriculture familiale précède largement l'agriculture industrielle ? Ou encore, comment mettre en concurrence sur les marchés mondiaux un céréalier d'Ile de France avec un riziculteur malien, quand on sait que le premier dispose de matériels sophistiqués d'exploitation et l'autre travaille uniquement avec des houes et que l'écart de productivité va de un à cent ?

⁹²³ En effet, la famine qu'ont connue certaines régions du Mali et du Niger, en 2005, est certes due à la sécheresse et à l'invasion acridienne, mais aussi au fait que les agriculteurs dans ces pays ont été tentés par la culture du coton aux dépens des cultures vivrières. D'un autre côté, les paysans pauvres africains évoquent souvent les difficultés qu'ils rencontrent à cause de la priorité accordée aux mécanismes du marché s'agissant de la terre et de la propriété foncière, et notamment les prix ou les loyers élevés qu'ils sont contraints d'acquitter.

⁹²⁴ Pour des précisions sur la baisse des prix des matières premières et la détérioration des termes de l'échange, consulter le rapport FAO (2004) « La situation des marchés des produits agricoles 2004 ».

⁹²⁵ convoités pour leurs richesses naturelles, les pays du Sud, notamment ceux d'Afrique, sont une destination de prédilection pour nombre de compagnies multinationales spécialisées dans l'extraction de matières premières. Celles-ci constituent l'essentiel des investissements étrangers, investissements qui n'ont que très peu d'effets sur le développement économique et humain de ces pays. Ce qui conduit certains observateurs à évoquer le pillage appauvrissant de ces pays ; car il entretient la corruption et les dictatures.

⁹²⁶ A défaut d'industrie de transformation, les producteurs africains de matières premières ne sont pas en bonne position dans la chaîne des échanges internationaux dominés par la loi du profit. C'est ainsi que 4 multinationales se partagent 90% du commerce mondial des céréales Cf. Sos-planète : [<http://terresacree.org>].

⁹²⁷ Sachant que les pays du Sud, qui assistent plus qu'ils ne participent aux négociations de cet accord, subissent de fortes pressions dans les négociations pour ouvrir davantage ces secteurs au marché mondial. Par exemple, le Pérou a quitté le G-22 (groupe de pays qui se sont opposés aux Américains et aux Européens lors des négociations de Cancun, en 2004) lorsqu'il aurait compris que sa participation à ce groupe pourrait compromettre la conclusion d'un accord commercial bilatéral avec les Etats-Unis.

⁹²⁸ La privatisation de l'eau est aussi un sujet particulièrement sensible. Au-delà d'un besoin vital, c'est un élément indispensable à de nombreux secteurs : santé, agriculture, élevage, etc. Pour plus d'approfondissement sur la question de « l'eau, comme un bien public mondial », cf. le site Web de BPEM : www.bpem.org.

⁹³⁰ De nombreuses carences surviennent également dans le domaine de l'éducation : les programmes d'alphabétisation des adultes ou de scolarisation des enfants tendent à disparaître, d'autant que s'ajoutent aux frais de scolarité trop importants des problèmes en termes d'accessibilité aux infrastructures - en état de déliquescence - et d'éloignement des établissements.

services fondamentaux dans les pays pauvres est que des domaines aussi cruciaux que la distribution de l'eau, les services de santé, sociaux ou encore celui de l'environnement demeurent à la merci des FMN. Ce qui empêche la population, notamment les couches défavorisées dans les PMA, d'accéder aux biens collectifs qui sont pourtant, par définition, abordables pour tous.

Ces fractures constituent d'ailleurs des arguments solides pour les détracteurs de la mondialisation, qui dénoncent le caractère inéquitable et inique du système mondial du commerce, estimant que les relations commerciales et financières internationales participent totalement de l'engrenage de la pauvreté. Ils dénoncent également la partialité des IFI, qui imposent aux pays du Sud l'ouverture de leurs économies sur l'extérieur et la suppression des entraves au commerce international sans parvenir à contraindre les puissances occidentales à respecter les règles du commerce mondial.

* *

Ainsi, partant de l'hypothèse que l'intégration à l'économie mondiale favorise le développement et la croissance économique et que ces derniers sont nécessaires à la réduction de la pauvreté, les exigences de cette tâche cruciale devraient conduire à la régulation du système mondial du commerce, en particulier dans le domaine agricole, afin que les PED&E puissent tirer un meilleur parti du cadre multilatéral pour promouvoir un développement général et équitable. Ce qui serait un prélude à l'instauration d'un ordre économique mondial équitable, profitant à tous, qui concernerait également la sphère de la finance mondiale, notamment les questions de la dette et des flux des capitaux.

2.2.2.2- Déperdition financière et tourment de la dette : quand le Sud finance le Nord sous l'égide des IFI⁹³¹

Les avantages de l'intégration à l'économie mondiale pour les PED&E, tels que prétendus par les IFI, devraient être nuancés par certains aspects des relations financières internationales, ayant des incidences négatives sur la dynamique de la pauvreté internationale. En effet, nous avons démontré dans le chapitre précédent⁹³² que la globalisation est difficile à maîtriser par les PED&E, et peut leur faire subir de plein fouet l'effondrement de leur financement, de contrecoups successifs de l'instabilité spéculative et la crise de la dette.

⁹²⁹ En effet, la libéralisation du secteur de santé dans un pays pauvre engendre essentiellement la désorganisation du secteur (émergence anarchique des structures sanitaires privées,...) et l'augmentation des coûts des soins de santé ; ce qui a souvent des répercussions directes, en termes de résurgences de maladies disparues, accroissement du taux de prévalence au sida, faible suivi des femmes enceintes, automédication anarchique.

⁹³¹ Signalons que ce paragraphe s'inspire largement de Toussaint (2004), qui analyse le fardeau de la dette comme entrave au décollage économique des pays pauvres. Cependant, notre objectif est de prouver l'incapacité de la BM à résoudre cette question, du fait de l'absence d'une stratégie globale pilotée par les IFI dans ce domaine.

⁹³² Voir *supra*, p. 184.

Nous tenterons de démontrer ici que les "pièges" de la finance mondiale constituent des sérieuses entraves aux efforts de la lutte contre la pauvreté internationale et ce, en termes du **poids et la nature de la dette des PED&E** et de la **fuite des capitaux du Sud vers le Nord**.

1) LE FARDEAU DE LA DETTE COMME ENTRAVE AUX EFFORTS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ INTERNATIONALE

L'iniquité étant une entrave à une production efficace de tout BCM, le caractère inique de la dette des pays pauvres constitue une entrave au développement et à l'éradication de la pauvreté internationale. Une iniquité qui se révèle d'abord à travers les **origines** du surendettement de ces pays⁹³³. En effet, dans les années 60 - 70, pour financer leur développement, les nouveaux Etats empruntent aux pays riches⁹³⁴. Il s'agit alors des dettes avec des taux d'intérêt bas et remboursables à long terme. Les chocs pétroliers des années 70 faisant quadrupler les cours du pétrole, les taux d'intérêts augmentent et le dollar s'envole. Les énormes bénéfices réalisés par les pays de l'OPEP sont placés dans des banques internationales privées qui font fructifier cet argent en offrant aux pays du Sud des prêts colossaux. La BM suit la même tendance, multipliant par 10 ses prêts, entre 1968 à 1973⁹³⁵. Cette situation arrangeait pratiquement tout le monde : gouvernements et firmes occidentaux à la recherche de clients et d'emplois⁹³⁶, responsables des pays du Sud, souvent corrompus et alliés stratégiques de grandes puissances du Nord, cherchant un raccourci vers le développement, banques occidentales préoccupées par le recyclage de leurs propres surplus financiers, démarchant les emprunteurs éventuels. Cela a entraîné le surendettement des pays pauvres, qui – comptant sur des ressources naturelles (pétrole et matières premières,...) –

⁹³³ Rappelons que la dette extérieure publique des PED&E se décompose en 3 parts selon la nature des créanciers : la part multilatérale, quand le créancier est une institution multilatérale comme le FMI ou la BM ; la part bilatérale quand le créancier est un autre Etat ; la part privée, quand le créancier est une institution privée comme une banque ou quand elle provient des marchés financiers. En 2003, la dette extérieure publique de l'ensemble des PED&E s'élevait à 1530 milliards de \$ qui se répartissaient de la manière suivante : i) 416 milliards de \$ sous formes de titres (bonos) de la dette publique extérieure dus aux marchés financiers ; ii) 204 milliards de \$ dus aux banques commerciales et à d'autres prêteurs privés ; iii) 480 milliards de \$ dus aux institutions multilatérales (BM, FMI, banques régionales, telles la BAD) ; iv) et enfin 430 milliards de \$ dus aux Etats, principalement, du Nord. Cf. Toussaint (2004).

⁹³⁴ Une foi (ingénue) dans le développement par les grands programmes d'investissement s'est en effet répandue durant ces périodes.

⁹³⁵ Certains observateurs (tels que Horman, 2004) expliquent cette hausse par l'influence américaine sur la Banque, pour acquérir les voix des pays pauvres dans le contexte de la guerre du Vietnam et de contrecarrer l'influence soviétique et les différentes tentatives nationalistes dans ces pays.

⁹³⁶ Les prêts d'Etat à Etat était un moyen pour les gouvernements du Nord d'ouvrir de nouvelles lignes de crédit pour les exportations vers les pays du Tiers-monde. ; on peut le résumer ainsi : je vous prête 10 millions de dollars à bas taux, à condition que vous m'achetiez pour 10 millions de dollars de marchandises. C'est ainsi que s'est constituée la partie bilatérale de la dette extérieure publique.

ont souvent investi dans projets peu fiables, loin de la satisfaction des besoins fondamentaux des populations et ce, non à l'insu des institutions de Bretton Woods⁹³⁷.

Or, si le taux d'intérêt de la dette est supérieur au taux de croissance de l'économie, ce qui a toujours été le cas pour les pays du Sud, la dette publique tend spontanément à s'accroître⁹³⁸. L'endettement des PED&E n'a fait qu'augmenter depuis lors. Selon la BM (2003), en **1980**, les PED&E totalisaient une dette extérieure d'environ **580** milliards de dollars⁹³⁹; vingt ans plus tard, à la fin de l'année **2002**, celle-ci atteignait environ **2 400** milliards de dollars (quatre fois plus). Voir les annexes (A5).

Les irrégularités et l'iniquité de la dette des PED&E s'expliquent également par les circonstances du surendettement de ces pays (manque de rigueur ou de rationalité lors des prêts⁹⁴⁰,...), les conditions d'accès floues aux prêts, ainsi que les différends accords entre les gouvernements et les créanciers, donnant lieu à la manipulation des taux d'intérêts et des changes par les créanciers occidentaux⁹⁴¹.

⁹³⁷ En effet, l'histoire de la dette foisonne de détournements, de corruptions, de projets insensés. La quasi-totalité de ces prêts a d'ailleurs été octroyée à des régimes non démocratiques, qui, au lieu des utiliser dans l'intérêt de leurs populations, ont préféré constituer des fortunes privées dans banques occidentales et ce, avec l'accord tacite ou actif des Etats du Nord. A titre d'exemple, en Argentine, sous le règne de la junte (1976-1983), on a assisté à un enrichissement personnel des proches du pouvoir, via des commissions importantes. Entre juillet et novembre 1976, *la Chase Manhattan Bank* a reçu mensuellement des dépôts de 22 millions de \$ et les a rémunérés à environ 5,5%; pendant ce temps, au même rythme, la banque centrale d'Argentine empruntait 30 millions de \$ à la même banque à un taux de 8,75%. Tout cela s'est fait avec le soutien des Etats-Unis et au su des IFI. Cf. Horman (2004). En Afrique, certaines dépenses ont servi à des réalisations de pur prestige ("Eléphants blancs" d'Afrique) qui n'ont pas contribué au développement. Ce fut le cas de la grande Basilique de Yamoussoukro, qui a coûté plus de 300 millions de dollar. Ainsi, Stiglitz (2002) souligne la responsabilité morale des créanciers dans le surendettement des pays pauvres et affirme que quand le FMI prêtait de l'argent à Mobutu de l'ex-Zaïre, ils savaient (ou auraient dû savoir) que ces sommes, pour l'essentiel, ne serviraient pas à aider les pauvres de ce pays mais à enrichir le président dictateur, qui maintenait son pays fermement aligné sur l'Occident. Or, ce cas est malheureusement loin d'être unique.

⁹³⁸ Les aléas atmosphériques, les guerres civiles, les politiques économiques faibles et la mauvaise gestion des affaires publiques sont autant de facteurs qui ont également joué un rôle dans le surendettement de ces pays. Ces événements, corrélés à des facteurs intérieurs (déficits commercial et budgétaire élevés, etc.) ont conduit ces pays à un recours accru à l'emprunt pour compenser la détérioration de leurs termes de l'échange et absorber les chocs extérieurs. La plupart de ces pays, souvent mal gouvernés, empruntaient alors plus massivement sans modifier leurs politiques afin de réduire leur dépendance à l'égard de ce type de ressources.

⁹³⁹ Cité par Toussaint (2004).

⁹⁴⁰ Très peu de contrôle s'exerce sur ces prêts, d'autant que dans le contexte de Guerre Froide, les pays du Nord poursuivent leurs propres intérêts économiques et politiques.

⁹⁴¹ Le taux d'intérêt est généralement fixé par référence au taux directeur au niveau international qui est le LIBOR (London Interbank Offered Rate) auquel s'ajoute une marge destinée à tenir compte du risque de non-remboursement. Par exemple, dans les années 80, les Etats-Unis multiplient par trois leur taux d'intérêt passant de 4 - 5% à 16 - 18%. Ainsi, du jour au lendemain, les pays du Sud doivent rembourser trois fois plus. Les règles ont été modifiées de façon unilatérale : le piège et l'engrenage se referment sur les pays endettés.

De ces perversions profondes, découle le caractère inique et illégitime de la dette des pays pauvres, dont les circonstances de remboursement aggravent l'engrenage de la pauvreté internationale. Une réalité d'autant plus probante que quand on s'aperçoit que les pays du Sud sur-endettés ont remboursé plusieurs fois le capital de la dette, mais continuent de souffrir du service de la dette (remboursement des intérêts, plus amortissement du capital emprunté) qui s'accumule d'année en année⁹⁴². Ce qui a créé une spirale infernale de la dette, conduisant les pays pauvres dans un cercle vicieux de l'endettement **Ponzi** : emprunter, uniquement pour rembourser les intérêts des emprunts antérieurs⁹⁴³.

L'impuissance de la Banque mondiale face à cette situation dramatique est d'autant plus reprochable que quand on sait que le surendettement constitue l'un des handicaps les plus sinistres au développement et à la réduction de la pauvreté dans les pays du Sud, notamment en Afrique subsaharienne⁹⁴⁴. L'explication est que, le remboursement de la dette, qu'exigent invariablement le FMI et la BM – dans le cadre des PAS⁹⁴⁵ –, absorbe des ressources qui pourraient, au contraire, être utilisées au développement humain et à l'amélioration des niveaux de vie des populations, voire pour financer des plans Marshall⁹⁴⁶. Ainsi, les PED&E consacrent en moyenne près de 38 % de leurs dépenses budgétaires annuelles aux services de la dette, et cela, aux dépens des dépenses de la santé, de l'éducation, du logement, des investissements dans les infrastructures de développement (routes, ponts, port, aéroports, énergie, télécommunications, etc.)⁹⁴⁷.

*

Il n'est nul doute que les dettes octroyées par les pays du Nord aux PED&E ont été infructueuses et parfois même tragiques⁹⁴⁸. Car, ces pays déjà étranglés par le retard du développement et de la stagnation économique, leur surendettement extérieur insupportable vient renforcer sans doute la persistance de l'extrême pauvreté. Il a fortement réduit les ressources disponibles et restreint les capacités de ces pays à

⁹⁴² Ainsi, pour 1 dollar emprunté, en 1980, les PED&E ont remboursé 7,5 dollars, en 2005 ; sans pour autant être libérés de la dette. L'explication est que le service total de la dette (somme des intérêts et de l'amortissement du capital emprunté) des PED&E s'élevait, en 2001, à 382 milliards de dollars ; le total des remboursements entre 1980 et 2001 s'élève à environ 4500 milliards de dollars. Ce qui signifie que nonobstant le remboursement du capital de la dette plusieurs fois, ces pays doivent encore 4 fois le montant initialement contracté. Selon la CNUCED (2003), l'Afrique subsaharienne a déjà remboursé plus de 268 milliards de dollars sur les 300 qu'elle a empruntés entre 1970 et 2002. Or elle doit encore 210 milliards aux créanciers.

⁹⁴³ Ainsi, dans un rapport de la BM (2003), intitulé *Global Development Finance* et publié à la veille réunion conjointe annuelle de la BM et du FMI à Washington, on pouvait lire à la page 13 : « *Developing countries, in aggregate, were net lenders to developed countries* ». Traduction : « *Les PED, dans l'ensemble, sont des prêteurs nets à l'égard des pays développés* ». Cf. WORLD BANK. 2003. *Global Development Finance*, Washington, p.13. Cité par Toussaint (2004) ; *op. cit.*

⁹⁴⁴ Qui a remboursé, en 2000, près de 15 milliards de dollars de dette aux pays riches et aux IFI.

⁹⁴⁵ Ainsi, selon Vorbe (1999), les PAS des années 80 et 90 ont permis aux banques occidentales créancières de recouvrer les sommes prêtées sans grande précaution ou sans garanties suffisantes.

⁹⁴⁶ Voir *infra*, p. 378.

garantir les biens et services collectifs dont dépend l'amélioration des conditions de vie des populations⁹⁴⁹.

Pour sortir du cercle vicieux du surendettement, qui constitue un handicap majeur au développement global, il faudrait décharger les pays du Sud du fardeau de la dette et ce, par des moyens qui rompraient avec les illusions des annulations des dettes des IFI..

2) LES DÉSILLUSIONS DES TRANSFERTS DE CAPITAUX POUR LES PAYS PAUVRES

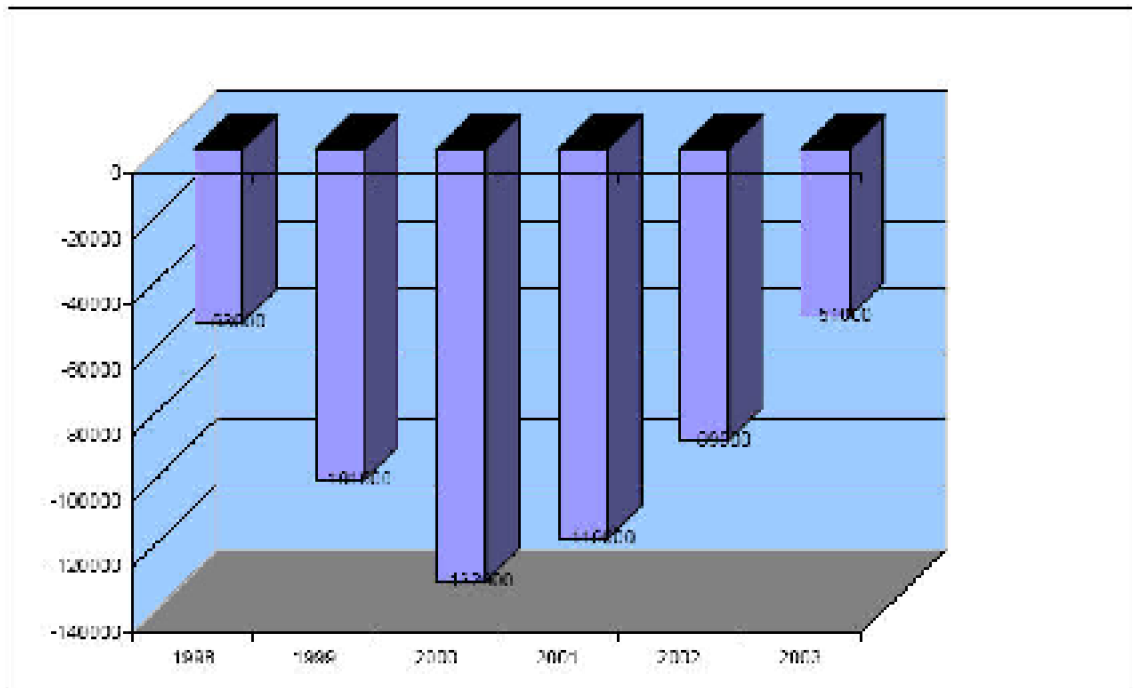
Nous avons vu précédemment que le consensus de Washington visait également à favoriser les flux de capitaux privés en direction des PED&E dont le retard du développement s'explique – en partie – par une insuffisance de capitaux. Ces apports en capitaux privés sont jugés essentiels pour soutenir la croissance et le développement économique, nécessaires à la réduction de la pauvreté internationale.

Cependant, l'analyse de l'accumulation du capital à l'échelle nationale et internationale montre clairement que les PED&E sont globalement à fort taux d'épargne et ne manquent pas réellement des fonds. Ainsi, selon Toussaint (2004), le problème vient de la hiérarchisation de l'économie mondiale, commandée par les pays industrialisés, qui aspirent les capitaux de la Périphérie (les PED&E) vers le Centre (les pays occidentaux), ainsi que du comportement parasitaire des classes capitalistes des PED&E, qui participent à ce mouvement de transfert. L'auteur signale que les flux de capitaux sont globalement négatifs pour les pays du Sud ; les remboursements de la dette extérieure, illustrant clairement l'ampleur de la sortie de capitaux vers le Nord, expliquent le caractère négatif du transfert financier net⁹⁵⁰ pour les pays du Sud. Voir le graphique ci-dessous.

⁹⁴⁷ Selon Heather Johnston, spécialiste des questions d'éducation au bureau régional d'Oxfam à Bamako, le Mali dépense 1 million de dollars par semaine pour rembourser sa dette, alors que 1 million d'enfants - 1 sur 3 - ne vont pas à l'école. Cité par l'Express du 29 septembre 2005. En substance, dès lors qu'un pays se trouve dans une position d'endettement extérieur insupportable, il en découle un certain nombre d'aspects négatifs qui contribuent à renforcer le piège de la pauvreté généralisée. D'un côté, une très grande proportion de la dette étant due par le gouvernement plutôt que par le secteur privé, le service de cette dette réduit les ressources disponibles pour les investissements publics en capital physique et humain. D'un autre côté, le surendettement décourage l'investissement privé, notamment parce qu'il est un facteur d'incertitude, pouvant générer une forte hausse des taux d'intérêt intérieurs et, partant déprimer la croissance. Troisièmement, le service de la dette aggrave les difficultés de ressources en devises. Et enfin, un endettement extérieur élevé décourage également les apports de capitaux privés, contribuant à une perception générale du risque qui ne peut que freiner les prêteurs et les investisseurs.

⁹⁴⁸ Ainsi, selon un conseiller économique du Président Poutine, Andreï Illarionov, les 25 milliards de dollars prêtés à la Russie, au cours des années 1990, n'ont servi qu'à différer des réformes rendues nécessaires et ont fortement contribué à retarder l'adoption d'une stratégie économique cohérente.

⁹⁴⁹ Il a également terni leur crédibilité auprès des bailleurs et investisseurs potentiels, les tenant ainsi à l'écart des privilèges des marchés financiers internationaux. De ce fait, il leur est très difficile d'avoir accès à des prêts à CT pour amortir les conséquences des chocs extérieurs et des aléas climatiques.



Graphique 1 : Transferts nets sur la dette entre 1998 et 2003 pour l'ensemble des PED&E (en milliards de dollars)

Source : Toussaint (2004) ; d'après BM / World Bank. 2004. Global Development Finance.

Ainsi, depuis la crise mexicaine de 1994, on a assisté à une série de transferts nets négatifs sur la dette dans les PED&E, notamment ceux d'Amérique latine⁹⁵¹.

⁹⁵⁰

Il s'agit de la différence entre, d'une part, le service de la dette (remboursements annuels - intérêts plus principal - aux pays créanciers) et le rapatriement de bénéfices par les transnationales du Nord et, d'autre part, les versements bruts de l'année (prêts, dons et investissements venant de ces mêmes pays créanciers). Le transfert financier net est dit positif quand le pays ou le continent concerné reçoit plus (en prêts, en don et en investissement) que ce qu'il rembourse et que ce qu'il verse sous forme de rapatriement de bénéfices par les transnationales. Il est négatif si les sommes remboursées sont supérieures aux sommes qui entrent dans le pays. Pour plus de précisions sur cette question, Cf. Monde Diplomatique (1999) ; disponible : <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/09/A/12427>.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

D'autres éléments semblent aggraver ce phénomène : l'expatriation de capitaux réalisés par les capitalistes des pays du Sud⁹⁵², le rapatriement des bénéficiaires par les FMN exerçant dans les pays du Sud⁹⁵³, l'acquisition par les classes dominantes des pays riches d'entreprises des PED&E à des prix bradés dans le cadre des privatisations⁹⁵⁴, qui ont été possibles grâce à la libéralisation économique et financière imposée par le consensus de Washington.

S'agissant de la rareté des flux de capitaux à destination des pays pauvres, nul doute en effet que l'essentiel de stocks d'IDE (environ 70%) est localisé au Nord, comme en témoigne le tableau 28 ci-dessous :

Tableau 28 : Répartition régionale des entrées et des sorties d'IDE, dans le monde

⁹⁵¹ De 1982 à 1990, le transfert net a été négatif chaque année dans cette zone. Le phénomène s'est amplifié à partir de 1999 ; le total des transferts négatifs entre 1996 et 2002 a dépassé 200 milliards de dollars. Si l'on ne prend en compte que les pouvoirs publics latino-américains, durant cette période, ceux-ci ont remboursé 111 milliards de plus que ce qu'ils ont reçu en nouveaux prêts (ils ont reçu 394.170 millions de dollars en prêts et ils ont remboursé 505.856 millions de dollars).. Calculs de Toussaint (2004), sur la base de BM / WORLD BANK. 2003. *Global Development Finance*.

⁹⁵² Au lieu de réinvestir leurs fortes richesses dans la production nationale, permettant de favoriser l'accumulation de capital, la création de l'emploi et la hausse de la croissance, les capitalistes des PED&E préfèrent prêter les capitaux qu'ils ont accumulés par l'extorsion de plus-value sur le dos des salariés (dans le processus de production industrielle) et par l'extorsion du surproduit du travail des producteurs non salariés (paysans, artisans...) aux banques des pays industrialisés et aux pouvoirs publics des PED&E.

⁹⁵³ Si ce phénomène n'est pas nouveau, il faut admettre qu'il a fortement augmenté au cours de la phase de libéralisation financière qui est à l'origine de la mondialisation financière des 25 dernières années. Recommandée par la Banque mondiale et le FMI, dès les années 60, cette libéralisation a consisté à supprimer méthodiquement tous les mécanismes de contrôle sur les mouvements de capitaux qui avaient été généralisés tant dans les PED&E que dans les pays les plus industrialisés. Dans les années 1970, le Chili du dictateur Pinochet a constitué le laboratoire de cette politique recommandée notamment par l'école de Chicago. La généralisation de cette politique néolibérale s'est imposée lorsque les gouvernements des PED&E, confrontés à la crise de la dette à partir de 1982, ont décidé de se soumettre aux conditions imposées par les créanciers ; ils ont accepté le PAS exigé par les pays développés et les IFI. A partir de 1990, cette politique a pris le nom de Consensus de Washington, à laquelle la grande majorité des gouvernements des PED&E adhère. Les exceptions se comptent sur les doigts d'une main : Cuba, Venezuela, Chine (et pour combien de temps encore ?).

⁹⁵⁴ Cf. Stiglitz (2002) ; *op. cit.* pour le cas de la Russie.

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

Régions/ Pays		Entrées d'IDE				Sorties d'IDE			
		2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Pays développés		596,3	547,8	442,2	380,0	662,2	599,9	577,3	637,4
	Europe	393,9	427,6	359,4	223,4	451,3	396,9	390,0	309,5
	Etats-Unis	159,5	71,3	56,8	95,9	124,9	134,9	119,4	229,3
	Japon	6,2	9,2	6,3	7,8	38,3	32,3	28,8	31,0
PED&E		229,6	168,3	190,4	268,1	81,3	52,3	39,6	92,9
	Afrique	20,0	13,0	18	18,1	-2,6	0,4	1,2	2,8
	Amérique latine et Caraïbes	89,1	50,5	46,9	67,5	29,1	11,4	10,6	10,9
	Asie et Océanie (Chine)	108,7 (46,9)	92,0 (52,7)	101,4 (53,5)	147,6 (60,6)	52,0 (6,9)	36,0 (2,5)	17,2 (-0,2)	69,4 (1,8)
	Europe du Sud-Est et CEI	11,8	12,8	24,1	34,9	2,7	4,5	10,6	9,7
Monde		825,9	716,1	632,6	648,1	743,5	652,2	616,9	730,3

Source: adapté d'après CNUCED, World Investment Report 2005.

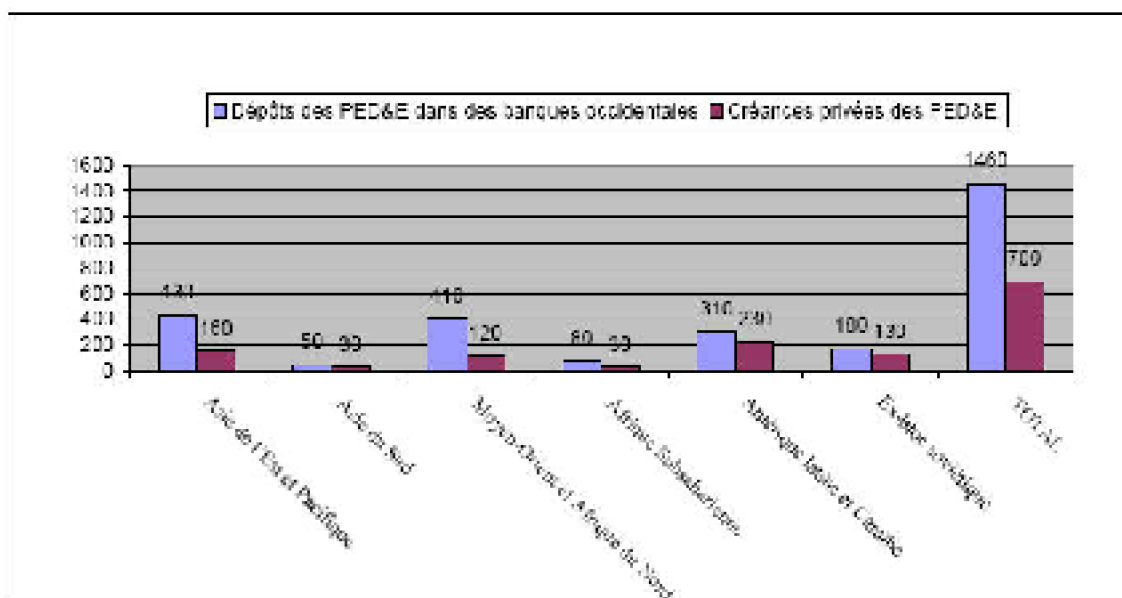
Ainsi, les IDE se portent essentiellement sur les pays industrialisés et ce, malgré les bons antécédents et un environnement économique stable qu'affichent beaucoup de PED&E, y compris des pays africains. Or, la part médiocre d'IDE qu'attire ce continent⁹⁵⁵ désillusionne l'idée de flux de capitaux privés comme moyen de réduire la pauvreté dans le monde⁹⁵⁶. Le sort des pays émergents du Sud n'est pas du reste réellement favorable. Leur marginalisation financière s'exprime également à travers les phénomènes de l'instabilité et des crises financières dévastatrices, dont les conséquences contrarient énormément les efforts de lutte contre le sous-développement et la pauvreté dans ces pays⁹⁵⁷.

Enfin, un autre élément décrivant le transfert financier net négatif pour le bloc des PED&E concerne le montant gigantesque des dépôts des résidents des PED&E dans les

⁹⁵⁵ Certes les entrées des IDE en Afrique progressent relativement, atteignant 18,1 milliards de dollars en 2004, mais cette progression n'est concrète que dans les pays riches en ressources naturelles (Afrique du Sud, Angola, Guinée équatoriale, Nigeria et Tchad). En 2003, seuls 9 milliards de dollars d'IDE ont été consacrés à l'Afrique subsaharienne, et la moitié de ce montant a bénéficié à trois pays exportateurs de pétrole, reconnaît John Page, Economiste en chef de la BM pour la Région Afrique. Cf. la publication annuelle de la BM, *African Development Indicators (ADI)* 2005. Ainsi, la BM finit par relativiser la crédibilité du discours sur les avantages de la dérégulation en termes de flux des capitaux et reconnaît que : « l'analyse sur vingt ans des flux d'investissement étrangers directs en provenance des pays de l'OCDE vers des pays en développement n'apporte guère la démonstration que les accords bilatéraux sur l'investissement ont suscité des investissements supplémentaires ». Cf. Hallward-Driemeier M. / Banque mondiale (2003).

⁹⁵⁷ Étant donné que ces pays sont moins dotés d'instruments adéquats pour y faire face (carence des marchés financiers, faiblesse du cadre institutionnel et législatif, etc.), ils sont plus vulnérables aux conséquences néfastes de cette instabilité. Celles-ci sont bien tangibles sur les marchés financiers internationaux où la plupart des PED&E ne peuvent pas emprunter dans leurs propres monnaies. Or, en empruntant en devises étrangères (souvent en \$), une dépréciation du taux de change complique le service de la dette. Voir *infra*, chapitre 3.

banques des pays développés⁹⁵⁸, qui dépasse les créances que ces mêmes banques détiennent sur ceux-ci⁹⁵⁹; comme l'indique le graphique suivant :



Graphique 2 : Comparaison entre les dépôts des PED&E dans des banques occidentales et les dettes des PED&E à leur égard (en milliards de dollars) - 2003

Source : adapté de Toussaint (2004).

A partir du graphique xx, il est intéressant de comparer la somme des créances

⁹⁵⁶ Dans le rapport intitulé « investir dans le développement », *op. cit.*, et dont le but était de favoriser une série de mesures pratiques concernant l'Afrique, où la pauvreté ne cesse d'aggraver, on pourrait clairement apercevoir la dénonciation de l'insuffisance des investissements dans le continent africain et le négation de l'argument selon lequel la mauvaise gouvernance empêcherait, d'une manière générale, les pays africains d'absorber et d'utiliser les investissements et les aides extérieures à bon escient. Ainsi, Guido Schmidt-Traub, conseiller politique pour le projet du Millénaire, énonce « *Dans le passé, l'aide au développement n'était pas consacrée à des investissements pratiques. Souvent, il s'agit de fonds offerts à des dictateurs dans des pays très mal gouvernés, sans contrôles efficaces (...). Aujourd'hui, ce que nous proposons, c'est de l'apport pour des investissements bien précis où les résultats peuvent être vérifiés. Il y a bien sûr des pays en Afrique, comme le Zimbabwe, où la gouvernance est tellement mauvaise qu'il est impossible d'imaginer un vrai programme d'investissements. Par contre il y a d'autres pays, tels que le Ghana, reconnus par la communauté internationale comme étant très bien gouvernés mais où le niveau de l'aide et des investissements sont très inférieurs à ce qui est nécessaire et à ce qui pourrait être absorbé (...)* ». Consulter le site : www.un.org.

⁹⁵⁸ Il est raisonnable de considérer que les résidents des PED&E qui déposent en liquide des capitaux dans les pays les plus industrialisés sont des capitalistes. On voit mal des salariés, des petits commerçants, des paysans déposer leur épargne dans des banques situées loin de leur pays de résidence.

⁹⁵⁹ Ainsi, à la page 51 du rapport (2003) de la BM, *op. cit.*, on peut lire « *As of March 2002, deposits from emerging markets in BIS-area banks far exceeded their borrowings* » qui signifie: « *En mars 2002, les dépôts des marchés émergents dans les banques de la zone BRI dépassent de loin leurs emprunts* ». Cité par Toussaint (2004); *op. cit.* Le montant des dépôts des résidents des PED dans les banques des pays développés est fourni par les statistiques trimestrielles de la BRI.

privées des PED&E, en 2003, (700 milliards de dollars) au montant prêté (déposé) par les capitalistes des PED&E aux banques des pays les plus industrialisés (1460 milliards). Les pouvoirs publics ont emprunté aux banques et aux marchés financiers du Nord moins de la moitié de la somme déposée par les capitalistes des PED&E au Nord⁹⁶⁰.

L'une des raisons fondamentales de cette attitude est que les classes nanties des pays du Sud exportent vers les banques occidentales une partie importante des capitaux qu'elles ont accumulés par différents moyens (détournement de prêts internationaux, appropriation des biens publics, aides accordées par les pouvoirs publics, rente pétrolière ou d'autres rentes versées par des transnationales qui exploitent les richesses des pays, etc)⁹⁶¹. Cette exportation des capitaux renforce considérablement l'accumulation du capital dans les pays du Nord. Mais si l'on suit cette piste, on se rend compte qu'une partie de ces capitaux exportés est ensuite prêtée aux États et entreprises des pays pauvres et à des taux relativement exorbitants⁹⁶².

Sur le plan mondial, signalons que cette situation est aussi préoccupante à plusieurs égards. D'abord, les sorties massives de capitaux de ces pays pourraient favoriser l'avènement des crises financières internationales, notamment celles de liquidités⁹⁶³. D'un autre côté, elles accentuent les pressions récessionnistes sur l'économie mondiale, par le fait qu'elles nuisent à la consommation, aux investissements et donc à la croissance économique mondiale. De même, elles comportent un coût financier très élevé correspondant au différentiel de taux entre le coût de l'emprunt (aux taux afférents à la demande à dette publique ou aux taux auxquels les pays empruntent à l'étranger) et les rendements des dépôts dans les banques occidentales, qui ne contribuent guère au décollage économique des pays pauvres.

Enfin, à cette situation de flux net de capitaux du Sud vers le Nord, s'ajoute l'insuffisance de l'aide publique au développement, au demeurant en baisse très sensible depuis plusieurs années⁹⁶⁴. Et les promesses des pays riches d'accompagner considérablement le continent africain, par un doublement de l'APD, ne doivent pas conduire à un optimisme béat de vaincre la pauvreté internationale à court, moyen, voire à long terme. Car, cette tâche exige plus que des engagements et nécessite des actions

⁹⁶⁰ Et si on prend les emprunts des pouvoirs publics du Sud à l'égard des banques du Nord, ceux-ci représentent moins de 15% des dépôts des capitalistes du Sud dans les banques du Nord.

⁹⁶¹ Et parfois même par des activités criminelles (trafic de drogues, d'armes,...). Ainsi, des preuves semblent réunies par l'ONU concernant l'implication de l'ancien président libérien, C. Taylor, dans ce genre d'activités criminelles.

⁹⁶² Les classes riches de ces pays sont donc elles-mêmes créancières d'une partie de la dette externe de leur pays.

⁹⁶³ Voir *supra*, p. 175.

⁹⁶⁴ En termes réels, les versements nets d'APD par habitant aux PMA ont chuté de 46 % entre 1990 et 2000 et ce, malgré le cadre directif approprié qu'adoptent la plupart des pays bénéficiaires. Les versements nets d'APD par habitant aux PMA ayant atteint le point de décision de l'initiative PPTE (qui exige des pays bénéficiaires qu'ils aient suivi une politique conforme aux prescriptions du FMI et de la BM) ont diminué de 35 % en termes réels entre 1990 et 2000 et de 25 % depuis 1995, année précédant le lancement de l'initiative PPTE/ Cf. Sogge (2004).

concrètes en faveur d'un régime économique mondial équitable et équilibré.

* *

Ce raisonnement suscite une défiance à l'égard de l'ordre économique mondial que parrainent les IFI, à travers la tutelle de la doctrine selon laquelle, quand il s'agit de capitaux et de marchandises, moins les Etats individuels agissent dans le domaine économique, mieux le monde se portera. Il est ainsi reproché aux stratégies de la BM d'avoir mis l'accent sur la compétition et l'efficacité plutôt que sur l'équité et la solidarité, car l'idéologie du marché n'est nullement fondée sur l'équité, qui constitue un socle en matière de production de BCIM. C'est en fait l'élément qui permet de mieux hiérarchiser les priorités de toutes les nations, qui sont de nature différentes, garantissant à la lutte contre la pauvreté internationale sa dimension collective et mondiale.

Il apparaissait - et il continue d'apparaître pour certains, y compris la BM - que l'intégration à l'économie mondiale constitue le meilleur moyen de combler l'insuffisance des capitaux privés, jugés nécessaires au décollage économique des pays du Sud et à la lutte contre la pauvreté internationale. Les faits se sont chargés d'apporter un doute à ce type d'assertion : depuis 1984, les pays riches reçoivent davantage des PED&E que ce qu'ils leur accordent et ceux-ci, en tant que bloc, sont devenus exportateurs nets de capitaux vers les pays industrialisés.

Nous ne prétendons pas là de mettre en cause le principe de l'ouverture et de l'intégration à l'économie mondiale, mais la façon dont il est gouverné ou confisqué. En d'autres termes, le problème qui préoccupe l'humanité aujourd'hui n'est pas la mondialisation, mais son imperfection et l'iniquité dont elle fait l'objet.

Conclusion - section 2

L'intensité et la dynamique de la pauvreté internationale reflétant l'énorme écart entre les intentions affichées de la Banque mondiale et les effets réels de ses démarches pour bannir ce fléau conduisent à désapprouver ces dernières. Ses contre-performances en la matière tiennent largement à sa vision de la question de la pauvreté internationale. En effet, le fait de soutenir invariablement que la lutte contre la pauvreté internationale passe par des mesures de stabilité et d'ajustement économique, aux dépens des pouvoirs publics, a été pour le moins fatal. Car, cela a conduit à la mise en place des politiques libérales dans des pays ne disposant pas de structures et d'institutions idoines, qui ont eu partout des retombées désastreuses en termes des conditions de vie des populations et d'accès aux biens et services collectifs indispensables.

En outre, adapter les économies du Sud aux exigences de la mondialisation, considérée comme une force foncièrement et mutuellement bénéfique, n'est pas répréhensible, mais cela ne devrait pas constituer une stratégie globale de lutte contre la pauvreté. L'explication est que l'ordre économique international actuel est en contradiction avec les principes de bénéfices mutuels que prétendent l'intégration à l'économie mondiale et l'ouverture des frontières.

De ce fait, à la question concernant l'aptitude de la Banque mondiale à garantir le BCM que sont le développement global et la réduction de la pauvreté, notre étude débouche sur le constat que l'ampleur de la tâche ainsi que les enjeux qui s'y attachent

sont tels que l'institution internationale ne peut apporter qu'une contribution modeste, mais décisive. Elle doit se réformer, s'adapter et mettre ses stratégies en adéquation avec le nouveau contexte, où les initiatives ne peuvent plus être seulement nationales, voire même régionales. En effet, le caractère de BCM assigné au développement global et à l'éradication de la pauvreté à grande échelle, devrait conduire à une vision d'ensemble de la question. Celle-ci met l'accent sur la nécessité d'une action collective internationale, qui repose sur les engagements des gouvernements, des IFI, des ONG, des entreprises privées, etc. et qui abordera tous les aspects de la pauvreté internationale⁹⁶⁵.

Ainsi, au-delà des appuis matériels et financiers qu'elle apporte, la BM devrait être la coordinatrice de cette action internationale, en vertu de son statut d'institution publique supranationale, chargée de circonscrire la dynamique de la pauvreté internationale, qui va crescendo.

Section 3. Vers une vision globale de la lutte contre la pauvreté internationale

Les sections précédentes portant sur l'analyse internationale de la pauvreté et sur les failles dans les stratégies de la BM ne devraient nullement inciter au pessimisme quant aux perspectives des pays pauvres et à l'ambition de vaincre le sous-développement et la pauvreté au niveau mondial. Il s'agissait en fait d'éprouver les approches en termes de BCM et d'exploiter leurs apports pour mieux définir les politiques internationales à mettre en oeuvre pour promouvoir le développement global et la réduction de la pauvreté internationale.

Ainsi, partant du caractère de BCM que revêtent ces phénomènes et de l'hypothèse de l'inexistence d'un gouvernement mondial capable d'assumer la tâche de les garantir, nous avançons que cette tâche n'est réalisable que dans un cadre multilatéral et pluraliste, formulé par les IFI et adossé par les autres acteurs de la communauté du développement⁹⁶⁶ (Etats-nations, société civile,...) et fondé sur la solidarité et l'équité internationales⁹⁶⁷. Cette vision repose sur une approche holistique de la lutte contre la pauvreté internationale, reconnaissant l'importance des fondamentaux macroéconomiques, mais qui accorde le même poids aux éléments institutionnels, structurels et sociaux qui sous-tendent une saine économie de marché. Elle met l'accent sur l'établissement de partenariats solides entre les différents acteurs intervenant dans le cadre de leurs plans d'activité respectifs, forgeant l'action collective internationale nécessaire à l'éradication de la pauvreté.

⁹⁶⁵ Par exemple, dans le rapport (2002) du Programme alimentaire mondial, on note que les programmes de repas scolaires ont permis d'accroître les inscriptions, en particulier des filles, jusqu'à 300% dans certains pays pauvres..

⁹⁶⁶ Plus important encore, les pays concernés sont aux commandes, en ce sens qu'ils maîtrisent et orientent à la fois l'ordre du jour du développement..

⁹⁶⁷ Rappelons que le caractère de BCM assigné au développement global et à la réduction de la pauvreté les répertorie parmi la catégorie dont la fourniture optimale exige le soutien aux maillons faibles du réseau au nom de la solidarité.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Cette action collective internationale pourrait concerner **trois dimensions stratégiques** : les relations économiques internationales ; l'apport des ressources nécessaires au financement du développement ; et des apports réels en termes d'infrastructures de développement ; telles que décrites par le schéma ci-dessous :

Schéma introductif

Acteurs	Domaines		
	Gouvernance mondiale et échanges commerciaux	Ressources financières	Actions concrètes et infrastructures de développement
Etats-nations (3.1)	** Annulation des subventions agricoles.. ** Promotion de l'accès des produits des pays du Sud aux marchés occidentaux.. ** Renforcement de l'intégration commerciale entre pays du Sud..	** Accroître le montant et l'efficacité de l'APD..	** Plan Marshall mondial...
Institutions financières internationales (3.2)	** Harmonisation de la libéralisation économique mondiale.. ** Actions pour atténuer les conséquences de la libéralisation pour les économies pauvres..	** Egaliser les gains des marchés financiers internationaux en faveur de la lutte contre la pauvreté.. ** Dénouer la crise de l'endettement international...	** Promotion des actions concrètes des BMD..
Société civile (dont entreprises privées) (3.3)	** Intervention des acteurs de la civile dans la gouvernance mondiale.. ** Commerce équitable..	** Systèmes de micro-crédits..	** Coopération décentralisée

Ces préceptes excluent toutes les formes d'actions ayant pour effet d'accroître la dépendance des pays du Sud envers les pays du Nord. C'est en fait un appel au sens de la responsabilité collective de l'humanité toute entière et l'engagement effectif des tous les acteurs est requis pour réussir la tâche. Car, - nous l'avons signalé - le développement et l'éradication de la pauvreté constituent le type de BCM dont la fourniture efficiente exige un soutien aux « maillons » faibles dans le processus. Ce qui se recoupe avec l'idée de ceux qui estiment que *« la vraie question dans la régulation de la mondialisation est de savoir comment tirer les pays pauvres "vers le haut" et amorcer leur décollage économique, selon des modalités susceptibles d'accroître leurs chances de développement »*⁹⁶⁸.

Enfin, nous appliquerons les approches en termes de BCIM pour évaluer la

⁹⁶⁸ Cf. Chavagneux, 2005.

pertinence de chaque instrument proposé en analysant : son bien-fondé vis-à-vis de la doctrine du marché, la nécessité de l'action collective internationale pour sa mise en oeuvre et la dimension globale de ses avantages en termes de réduction de la pauvreté.

3.1 - Les Etats-nations face à la nécessité d'un nouvel ordre économique international, fondé sur la solidarité et l'équité

Les divergences croissantes des trajectoires de développement et la montée des inégalités internationales s'expliquent en partie par les asymétries des relations économiques internationales⁹⁶⁹. Et, étant donné l'absence d'organes régulateurs économiques indépendants à l'échelle mondiale, le rôle des Etats est plus que jamais nécessaire pour harmoniser le système mondial du commerce, par des mesures inventives en direction d'équilibres moins unilatéraux et plus équitables (3.1.1), et pour réviser les mécanismes de la finance mondiale afin de permettre réellement une épargne locale de se constituer et d'être utilisée au profit d'une croissance économique soutenue et équitable (3.1.2). De même, étant donné les incertitudes qui entourent la répartition équitable des bénéfices tirés de la mondialisation dans sa forme actuelle, il convient d'envisager des actions concrètes en faveur des populations les plus démunies (3.1.3).

3.1.1 - Comment constituer un cadre commercial international favorisant le développement global ?

Ayant retenu en substance que l'intégration à l'économie mondiale n'est pas à priori à contre-courant des intérêts des PED&E, nous admettons que ceux-ci peuvent parfaitement bénéficier des avantages qu'elle procure, mais à conditions que des régulations majeures soient apportées au système mondial du commerce, notamment à travers la suppression par les Etats du Nord des subventions accordées à leurs producteurs agricoles (3.1.1.1), et par des gestes fondés sur la solidarité internationale, consistant à faciliter l'accès aux marchés des pays développés des produits (agricoles, finis, semi-finis,...) des pays du Sud, notamment ceux les plus pauvres (3.1.1.2.). Une meilleure intégration économique régionale entre pays du Sud pourrait également constituer de réponse à ces déséquilibres commerciaux (3.1.1.3).

3.1.1.1- L'annulation des subventions agricoles constitue-t-elle une mesure de lutte contre la pauvreté internationale ?

A noter tout d'abord que cette résolution n'est point originale. Elle fait jadis l'objet de revendication de la part des pays du Sud lors des négociations commerciales internationales. Toutefois, nous examinerons sa pertinence comme moyen de réguler les échanges commerciaux et sa fiabilité en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté internationale.

Un système mondial du commerce cohérent et équitable comporte des avantages

⁹⁶⁹ Celles-ci sont dorénavant reconnues non pas seulement des mouvements radicaux (alter-mondialistes,...) mais également des gouvernements, du Nord comme du Sud, des milieux universitaires et, même des IFI.

globaux pour tous les participants. L'équité commerciale, qui garantit les avantages collectifs des échanges, fonde la nécessité d'annuler les subventions agricoles dans les pays riches. Car, d'une part, celles-ci ne profitent généralement qu'à un certain nombre de groupes industriels dans les pays du Nord⁹⁷⁰ et, d'autre part, elles ruinent des filières dans les pays pauvres, notamment en Afrique⁹⁷¹. Ainsi, pour être compétitif sur le marché mondial, il est clair que le secteur agricole dans les pays pauvres doit se moderniser et se développer au moyen des investissements importants, aussi bien dans la recherche que dans le développement des moyens et outils de production. Or, le financement de ces investissements énormes exige que ce secteur génère des fonds suffisants. Et, pour ce faire, les produits agricoles doivent obtenir une juste rémunération ; toute chose qu'empêchent les subventions agricoles du Nord, en raison de la baisse des prix qu'elles génèrent. Les conséquences qui en découlent sont ostensibles et imminentes : exode rural, émigration, menace d'explosion sociale, baisse certaine de la production, plus de chômage, etc. Ces périls pourraient affecter directement ou indirectement les économies et populations des pays du Nord. Ainsi, la suppression de ces subventions agricoles viserait la rémunération correcte des efforts des paysans pauvres dont la (sur)vie dépend de l'agriculture, faisant de cette mesure un moyen pertinent d'équilibrer le commerce international⁹⁷².

Cependant, cette mesure permet-elle de lutter efficacement contre la pauvreté ?

Nous avons tendance à répondre par indécision. D'abord, il n'est pas illusoire d'augurer des vertus d'une possible suppression des subventions agricoles à tous les niveaux et dans tous les pays, y compris dans ceux du Sud (Chine, Brésil⁹⁷³, etc.). Les avantages, pour les PED&E, pourraient être estimés à près de 54 milliards de dollars par an. Cependant, au-delà de leur modicité⁹⁷⁴, ces avantages ne sont pas collectifs et ne profitent pas particulièrement aux plus pauvres. L'explication est que le sérieux retard de compétitivité de ceux-ci dans le domaine agricole le priverait des bénéfices de l'annulation des subventions au profit des pays émergents. Les capacités concurrentielles et les fortes productivités de ces derniers leur permettraient de s'accaparer d'immenses parts de ces

⁹⁷⁰ En France, par exemple, le quart des aides de la PAC va à seulement 5% des exploitations et 5% vont aux 2/5 des exploitations. Les révélations distillées en France et en Europe sur les plus gros bénéficiaires de ces aides mettent d'ailleurs en difficulté ses défenseurs, dont la France, dans les négociations de l'OMC.

⁹⁷¹ La PAC a formidablement atteint son objectif : assurer l'autosuffisance alimentaire. Or, cette surproduction contrarie aujourd'hui l'autosuffisance alimentaire d'autres pays. Prenons l'exemple, du « poulet bicyclette » en Afrique, poulet local vendu plus cher que les abats congelés européens subventionnés, qui empêche le développement de ce secteur dans plusieurs pays africains.

⁹⁷² Selon les statistiques de la FAO, 2,57 milliards de personnes soit près de 42 % de la population mondiale tirent leurs moyens de subsistance de l'agriculture, de la chasse, de la pêche ou de la foresterie.

⁹⁷³ Le Brésil est en passe de devenir « la ferme du monde » ; il est le premier exportateur mondial de poulet, de jus d'orange, de bœuf, de tabac et bientôt leader pour le soja. Il soutient et subventionne - comme ses concurrents du Nord - ses exportations agricoles.

⁹⁷⁴ Cela ne représente qu'une hausse de 0,5% du PIB réel de ces pays, si l'on croit certaines sources.

bénéfices⁹⁷⁵. Toutefois, il convient de souligner l'exception du coton dans cette analyse. Les avantages de l'annulation des subventions dans ce secteur sont tels que les pays pauvres, en particulier ceux d'Afrique, pourraient en profiter largement et améliorer les conditions de vie des populations. Cela s'explique par plusieurs facteurs : le poids de ce produit dans les économies des pays les plus pauvres, le caractère inélastique de la demande du coton sur le marché mondial, la capacité d'augmenter les exportations, la compétitivité du coton africain sur le marché mondial⁹⁷⁶. D'où l'intérêt de considérer la problématique du coton comme moyen de réduire la pauvreté dans les pays du Sud et donc de lui accorder un traitement spécifique⁹⁷⁷.

Les propositions relatives aux mécanismes de suppression des subventions agricoles sont également fondées sur l'équité commerciale et la solidarité en faveur des plus démunies. Ainsi, celle formulée par des pays africains principaux producteurs du coton et adossée par des instances multilatérales africaines (UA, UEMOA,...) appelle à l'élimination progressive des subventions accordées aux producteurs de coton des pays développés, et à la mise en place d'un mécanisme compensatoire pour indemniser les producteurs des PMA pour les pertes de revenu qu'ils subissent, tant que les subventions ne sont pas totalement éliminées.

Les **incertitudes** qui entourent les engagements réels des pays du Nord à supprimer ces subventions⁹⁷⁸ conduisent à envisager une autre option, qui semble plus appropriée et plus réaliste, pouvant contribuer à lutter efficacement contre la pauvreté internationale.

3.1.1.2- Favoriser l'accès des produits des pays du Sud aux marchés occidentaux

Les efforts des pays riches dans la lutte contre la pauvreté internationale, fondés sur la solidarité internationale, devraient porter en outre sur l'ouverture des marchés à des

⁹⁷⁵ En effet, l'agriculture dans les PMA se caractérise par une forte dépendance aux aléas climatiques et demeure sous-capitalisée en raison de politiques séculaires d'exploitation. Les réformes et les efforts dans le domaine de la recherche et de la vulgarisation agricole sont également très limitées. Ces pays ne transforment qu'une infime partie de leurs productions agricoles et les exportations sont sans valeur ajoutée importante. Le tout rendant aléatoire difficile la conquête de marchés extérieurs fortement concurrentiels.

⁹⁷⁶ L'étude de la BM sur le coton, effectuée par Sumner (2005), montre en effet que l'élimination des subventions en faveur du coton, dans le cadre de la libéralisation du commerce de toutes les marchandises, permettrait d'accroître de 75 % les exportations de coton en provenance d'Afrique subsaharienne. Parallèlement, la part des exportations mondiales de coton qui revient aux PED&E passerait du taux actuel de 56 % à 85 % d'ici 2015.

⁹⁷⁷ Nous signalons que cette mesure peut contribuer à réduire la pauvreté dans les pays du Sud, mais à condition que les gouvernements consacrent les bénéfices à des initiatives qui profitent aux paysans pauvres.

⁹⁷⁸ Par exemple, lors de la Conférence de l'OMC, tenue à Hong Kong, en décembre 2005, la déclaration finale a retenu 2013, suite à une pression de l'UE afin d'éviter tout accord susceptible de perturber les aides européennes dans le cadre de la PAC – celle-ci prenant fin en 2013. Par ailleurs, malgré les déclarations d'intention des Etats-Unis, ils ont augmenté leurs subventions à leurs filières de production comme le coton, les céréales, le sucre ou les produits laitiers, au cours des dix dernières années.

produits (notamment agricoles) venant des pays du Sud. Considéré comme un moyen de réduire la pauvreté internationale, cette disposition semble comporter plus d'avantages et d'impacts sur la croissance économique dans ces pays et pourrait donner un visage positif au processus de la libéralisation commerciale et de l'ouverture des marchés⁹⁷⁹.

A la lumière des approches relatives aux BCIM, l'ouverture plus déterminée des marchés occidentaux pour les pays du Sud est nécessaire pour des raisons de cohérence et crédibilité, d'efficacité économique et de solidarité. Comment les messages sur les bienfaits de l'intégration seraient-ils crédibles, si ceux qui les prônent rechignent à faciliter cette intégration en ouvrant sans état d'âme leurs marchés aux pays pauvres ? En effet, la BM (2001) estime que les barrières commerciales opposées aux biens produits par un travailleur pauvre (dont le revenu est inférieur à 2 dollars par jour) sont deux fois plus élevées que celles auxquelles est confronté un salarié d'un pays riche. D'où la légitimité de l'exigence des PED&E d'ouvrir les marchés agricoles à l'échelle mondiale. La forte vraisemblance de cette option dans l'objectif de réduire la pauvreté s'explique par la tendance des acteurs plus forts à assurer leurs contributions, plus importantes, dans la fourniture du BCM. Reflétant une répartition inéquitable des charges générales entre acteurs plus forts et plus faibles, cette situation est fondée sur la solidarité internationale, qui conditionne la lutte contre la pauvreté au niveau mondial. Ainsi, l'UE a déjà proposé de réduire d'un taux variant entre 35% et 60% les droits de douane qu'elle prélève sur les produits agricoles provenant de pays extérieurs à l'Union. Les Etats-Unis de leur côté ont proposé de diminuer leurs droits de douane sur les produits agricoles importés en allant parfois jusqu'à une baisse de 90% de ces barrières tarifaires⁹⁸⁰.

En termes d'avantages sur la réduction de la pauvreté internationale, il convient de signaler que cette mesure solidaire, au regard d'une libéralisation équitable du commerce international, pourrait stimuler un accroissement des revenus au niveau mondial. Ainsi, d'après une monographie de la BM, l'abolition des tarifs douaniers, des subventions et des programmes de soutien interne permettrait de dégager des gains de près de 300 milliards de dollars par an, d'ici 2015, de sauver 144 millions de personnes de la pauvreté et d'améliorer le bien-être du monde⁹⁸¹.

Qui plus est, ces avantages sont inéquitablement repartis et n'affectent pas tous les pays du Sud de la même manière. En effet, une étude récente la BM⁹⁸² indique que les

⁹⁷⁹ Selon les certains observateurs, l'élargissement de l'accès aux marchés agricoles constitue la réforme la plus profonde sur laquelle doivent déboucher les négociations du Cycle de Doha placées sous l'égide de l'OMC. « Des réductions draconiennes des tarifs agricoles génèreraient 12 fois plus de gains que l'abolition des subventions à l'exportation et le soutien interne à l'agriculture qui fausse les échanges », selon un économiste du groupe de recherche sur le commerce à la Banque mondiale. Cf. Site: www.worldbank.org.

⁹⁸⁰ Cependant, ces engagements méritent d'être relativisés, car ils sont souvent entachés par des combats défensifs que mènent les Etats-Unis, l'UE et d'autres pays membres du G-20 pour le maintien de protections sectorielles. Ainsi, des questions sont souvent soulevées quant à la cohérence de la position multilatérale de l'UE avec sa position bilatérale au titre des APE, qui exige que les PED&E offrent des engagements réciproques d'accès aux marchés. De même, lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong, en 2005, les Etats-Unis ont déclaré qu'ils sont prêts à ouvrir leur marché au coton et à d'autres produits africains ; mais ils exigent aussi une contrepartie : les PED doivent ouvrir leurs marchés aux produits américains.

pays émergents seraient les grands gagnants de l'ouverture des marchés agricoles, avec une hausse de 40% de leurs revenus. Pour l'Afrique subsaharienne, par exemple, qui abritera la majorité des populations les plus pauvres de la planète en 2015, le gain ne serait que de 6%.

On s'aperçoit ainsi qu'une ouverture des marchés agricoles occidentaux rapporterait bien peu aux pays pauvres, par rapport aux géants du Sud (membres du G-20) et ne saurait être considérée comme une mesure pertinente de lutte contre la pauvreté internationale. Cela corrobore la vision selon laquelle, la lutte contre la pauvreté internationale, de façon durable, ne pourrait s'opérer à travers le commerce mondial lorsque celui-ci ne subit pas une régulation publique. D'où l'importance de recourir à des interventions publiques, à l'image de régimes de préférences agricoles, dont la consolidation et la pérennisation pourraient sérieusement affecter l'intensité et la dynamique de la pauvreté et le sous-développement dans les pays du Sud⁹⁸³. S'inscrivant dans le cadre d'un accord au plan multilatéral, ces régimes⁹⁸⁴ évoquent un traitement spécial dans les relations commerciales agricoles internationales en faveur de certains groupes de PED&E⁹⁸⁵. Les régimes particuliers les plus connus qui avaient vocation à être des instruments de soutien aux pays pauvres sont ceux qu'applique l'UE dans le cadre de la Convention de Lomé (devenue l'Accord de Cotonou) aux pays ACP et l'Initiative en faveur du Bassin des Caraïbes, prise par les Etats-Unis, qui a récemment été étendue aux pays d'Afrique subsaharienne par la Loi relative à la promotion de la croissance et des opportunités en Afrique (l'AGOA)⁹⁸⁶.

Certes, ces systèmes semblent comporter quelques **leures** et font d'ailleurs l'objet de maintes **critiques**⁹⁸⁷, **mais** force est d'admettre qu'ils peuvent avoir divers avantages pour les pays du Sud. Sans prétendre à évaluer quantitativement l'ampleur de

⁹⁸¹ Près des deux tiers de ces gains résulteraient de la réforme du commerce agricole, le secteur agricole étant caractérisé par beaucoup plus de distorsions que les autres secteurs. Cf. *Agricultural Trade Reform and the Doha Agenda*, accessible en ligne à l'adresse : <http://www.worldbank.org/trade/wto>

⁹⁸² Disponible sur le site de la BM : <http://www.worldbank.org/>

⁹⁸³ Ainsi, améliorer l'accès aux marchés occidentaux pour les pays pauvres consiste non seulement à supprimer les contingents et les droits de douane sur leurs produits, mais aussi à rendre intéressantes les préférences commerciales accordées.

⁹⁸⁴ Les préférences commerciales constituent depuis longtemps un instrument de politique étrangère et de politique commerciale utilisé pour établir des relations plus étroites dans les domaines aussi bien économique que politique entre les pays intéressés. Le traitement préférentiel que les PD accordent aux importations en provenance des PED&E est devenu en outre un aspect indissociable des politiques de promotion du développement. Ces régimes varient aussi par la mesure dans laquelle ils s'appliquent aux produits agricoles. En 1992, par exemple, le régime de l'UE s'appliquait à 168 pays bénéficiaires et englobait 530 produits agricoles, tandis que celui des Etats-Unis s'appliquait à 133 pays du Sud et 467 produits agricoles et que celui du Japon était applicable à 151 pays bénéficiaires et englobait 289 produits agricoles (Yamazaki, 1996, p. 412).

⁹⁸⁵ Sur la base de leur niveau de développement économique et parfois en tenant compte d'autres dispositions, telles que la situation géographique défavorable (Petits Etats Insulaires en Développement) ou encore l'engagement de respecter certaines normes environnementales.

ces avantages, car il existe très peu d'estimations sur cette question, nous observons qu'il existe un certain nombre de bonnes raisons qui permettent de soutenir que les préférences commerciales sont particulièrement importantes pour les pays du Sud les plus vulnérables, tels que les petits pays insulaires ou sans littoral⁹⁸⁸. En outre, il faut noter que si les pays du Sud parviennent à exporter plus de produits agricoles vers l'occident, cela constituerait pour ces pays des rentrées des revenus supplémentaires et leur permettrait de progresser, d'améliorer les niveaux de vie des populations et certainement, à la longue, d'acheter des produits sophistiqués occidentaux (i.e. Airbus, Boeing,...) et des produits de luxe.

Pourtant, malgré une réelle prise de conscience des avantages de l'élargissement de l'accès aux marchés de l'OCDE pour les produits agricoles des pays pauvres et de sa portée comme facteur contribuant à réduire la pauvreté internationale, cette option se heurte aussi à d'énormes difficultés, à l'instar de la fourniture de tout BCM. En effet, en raison principalement des contestations dont ils font de plus en plus l'objet de la part des Etats-nations soucieux de leurs propres intérêts⁹⁸⁹, ces régimes de préférences ont tendance à disparaître et se transforment à des accords de partenariat économiques (APE). Synonymes d'abandon de soutien, ces nouveaux accords qui régissent dorénavant les relations commerciales ne relèvent plus des préférences commerciales et comportent une libéralisation réciproque et intégrale des marchés ; ils établissent des

⁹⁸⁶ Ainsi, la Loi sur la Croissance et les Opportunités en Afrique (AGOA : *African Growth Opportunity Act*), initiée par l'administration Clinton en 2000, dont la validité court jus-qu'en 2015, vise officiellement à soustraire l'Afrique du sous-développement et de la pauvreté endémique. Elle crée d'énormes opportunités en ouvrant le marché américain à des milliers de produits africains en exonération de taxes et sans contingentement. On estime de nos jours à près de 25 milliards de dollars d'exportations en direction des Etats-Unis réalisés par les pays africains. Mais elle vise également à faciliter les investissements américains en Afrique. Ces derniers sont estimés à environ 300 millions de dollars, qui ont permis de créer plus de 190 000 emplois nouveaux. Pour plus d'informations sur cette disposition, consulter le site : <http://www.agoa.gov>.

⁹⁸⁷ Réflétant la vision américaine de l'aide triangulaire : l'aide doit être combinée au commerce et au secteur privé, censés favoriser la croissance et la lutte contre la pauvreté, l'AGOA fait l'objet de maintes critiques. Ainsi, il lui est souvent reproché de viser davantage les intérêts des Etats-Unis, car elle porte essentiellement sur les matières premières et les hydrocarbures (notamment le pétrole), excluant beaucoup de produits, y compris des biens agricoles, pour lesquels l'Afrique offre des avantages comparatifs. En outre, les critères d'éligibilité semblent manquer d'objectivité : conditionnalités relatives aux progrès réalisés dans les réformes économiques (libéralisation,...) et politiques (respect des Droits de l'Homme, coopération en matière de lutte contre le terrorisme internationale, etc. Quant aux préférences commerciales accordées par l'UE, certaines critiques portent sur les modalités garantissant leur application, les produits visés, les règles d'origine et les capacités d'offre. Voir, pour plus de détails, Jennar (2005).

⁹⁸⁸ Au demeurant, l'UE constitue par exemple le plus grand importateur de produits alimentaires en provenance des pays pauvres. En 2001, elle avait lancé l'initiative «Tout sauf les armes», qui ouvre le marché européen, sans taxe douanière ni quota d'importation, aux produits des PMA, pour la plupart des pays africains. Les marges préférentielles prévues par ces régimes spéciaux pour certains produits agricoles peuvent être très importantes. Par exemple, le protocole concernant le sucre à la Convention de Lomé garantissait aux bénéficiaires un prix égal à celui que reçoivent les producteurs de sucre de l'UE, qui était quasiment le triple des cours mondiaux. Les préférences que l'UE accorde aux importations de bananes en provenance des pays ACP sont très spécifiques aussi. Enfin, il existe un vrai partenariat UE - Afrique sur le coton, qui consiste à soutenir ce secteur dans les principaux pays producteurs du continent (Bénin, Burkina, Mali, Tchad, etc.).

rapports de concurrence entre les pays développés et les pays du Sud intéressés, qui en supporteront le choc et le coût, pouvant se traduire par des subordinations de ces pays aux intérêts des pays riches⁹⁹⁰.

Cette vague de libéralisation du commerce multilatéral hypothéquera les préférences dont bénéficient les PED (notamment ceux du G-90) en vertu d'accords commerciaux conclus avec les pays développés. Mais, selon une étude de la BM (Bouet, Fontagne et Jean, 2005), l'érosion des préférences pourrait ne pas être un problème aussi important qu'on ne le croit en général si, aux engagements des PED d'effectuer de plus vastes réformes commerciales, l'on répondait positivement en accroissant l'aide nécessaire pour appuyer la restructuration et l'expansion de leur commerce extérieur. En d'autres termes, à défaut des mesures justes et efficaces, visant à permettre l'intégration favorable des pays pauvres à l'économie mondiale, les pays de l'OCDE pourraient (devraient), au nom d'altruisme, d'éthique et d'équité – qui conditionnent le développement global et la réduction de la pauvreté – s'engager à compenser les préjudices qui découlent de cette conjoncture. Cela pourrait prendre la forme d'une assistance technique et financière accrue, à la mesure de l'ampleur du double fléau du sous-développement et de la pauvreté. Cela est tout particulièrement important pour faire reculer la pauvreté dans les PMA fortement dépendant de l'agriculture..

3.1.1.3- L'intégration commerciale Sud-Sud renforcée contribue à la régulation de la mondialisation

Il est évident que la responsabilité d'ériger un nouvel ordre économique mondial, au sens de réguler la mondialisation, n'incombe pas uniquement aux Etats riches. Les gouvernements des pays du Sud devraient eux-aussi assumer leur rôle dans la gouvernance mondiale. En effet, ceux qui sont familiers des négociations commerciales savent que les PED&E, y participant en ordre clairsemé, ne peuvent rien remporter face aux experts des pays développés⁹⁹¹. Ce qui conduit souvent à la marginalisation des pays pauvres dans l'élaboration des normes et conclusions portant sur des questions globales, telles que la libéralisation généralisées des échanges⁹⁹². D'où l'importance

⁹⁸⁹ Le Brésil a ainsi porté plainte devant l'OMC concernant le sucre contre l'UE et a gagné, faisant perdre aux producteurs africains l'avantage qu'ils avaient à travers l'accord préférentiel avec Bruxelles. Les pertes sont estimées à près de 300 millions d'euros par an pour les pays ACP. De même, pour son régime d'importation des bananes, qui favorise les producteurs des ces pays, l'UE était dans le collimateur des pays d'Amérique latine, qui condamnaient également ce régime tarifaire.

⁹⁹⁰ Un exemple est celui de nouveaux accords euro-méditerranéens que l'UE a conclus avec plusieurs pays du bassin de la Méditerranée ou de l'Accord de Cotonou. En effet, quelques soient les arguments plaidant la libéralisation des échanges, tant que les subventions demeurent possibles dans les PD, elles favorisent leurs exportations et maintiennent leurs emplois ; tandis qu'elles demeurent la parade à l'arrivée des produits des PED&E dans les marchés du Nord. Si bien que ces APE risquent d'affaiblir le processus d'intégration régionale et d'accélérer la libéralisation généralisée mal adaptée aux besoins économiques des pays du Sud concernés. Ils pourraient en effet compromettre l'agriculture, les industries et les moyens d'existence dans les pays pauvres les moins compétitifs.

⁹⁹¹ Cf. Stiglitz and Andrew (2004).

d'améliorer la concertation au sein des groupes de développement du Sud en amont des réunions internationales les plus importantes (conseils d'administration du FMI et de la BM, conférences de l'OMC,...) afin d'adopter des positions communes dans les négociations multilatérales, de défendre leurs intérêts collectifs et d'assumer leurs obligations en vertu des accords commerciaux. En d'autres termes, il s'agit d'exploiter **les gains de la coopération Sud-Sud**, comme levier de l'intégration à l'économie mondiale, qui offre aux pays du Sud un poids déterminant dans les relations économiques internationales, notamment dans les domaines d'échanges commerciaux.

Cette option est animée par le principe de subsidiarité en matière de fourniture de BCIM, considérant que l'intégration régionale doit recevoir une forte impulsion dans le cadre d'une stratégie globale de lutte contre la pauvreté pour les pays du Sud. Une position au demeurant, soutenue par la théorie de la coopération de crise, selon laquelle, les situations difficiles incitent une conscience collective favorable à la coopération pour faire front commun face aux conséquences de la crise. Ainsi, dans le contexte actuel où les plusieurs problèmes (d'environnement, de santé, d'infrastructures, etc.) outrepassent les frontières nationales, le besoin de s'unir et la perspective d'une grande union entre pays du Sud, nonobstant leur hétérogénéité, permettraient une forte mobilisation de moyens politiques, économiques et financiers pour faire face aux aléas de la mondialisation et en récolter les bénéfices. Les « G - groupes » de développement qui se créent périodiquement dans diverses circonstances, des pays qui se regroupent en « cercles » fermés ayant les mêmes « affinités », s'inscrivent d'ailleurs dans ce registre.

Les déséquilibres des relations économiques internationales peuvent en effet s'expliquer par l'échec des pays pauvres, regroupés au sein du groupe des non-alignés ou de G-77, depuis près d'un demi-siècle, à mettre sur pied un mécanisme adéquat et efficace de coopération interrégionale, leur permettant de faire face à la dominance des Etats riches, par des rapports d'influence, de négociation, voire d'imposition⁹⁹³.

Nous proposons dans ce qui suit (tableau 29) quelques pistes de coopération entre pays pauvres, permettant de peser sur l'état des relations économiques internationales et de renforcer les efforts de lutte contre la pauvreté internationale.

Tableau 29 : Avantages de la coopération Sud-Sud dans la gouvernance mondiale

⁹⁹² Particulièrement, après leur division en trois groupes : G20, G33 et G90. Pour s'en rendre compte, il suffit d'observer la place accordée aux PED&E au sein des institutions économiques et financières internationales.

⁹⁹³ Notamment à travers les institutions internationales qu'ils gouvernent et qui sont impartiales.

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

Domaines	Formules	Avantages sur la réduction de la pauvreté
Echanges	** Annuler les barrières protectionnistes... ** Création d'un grand marché intérieur... ** Accords commerciaux régionaux plus appropriés.	** Plus de croissance et de création de richesses... ** Vaste marché de consommation et autosuffisance alimentaire... ** Réduction des coûts pour les pauvres...
Négociations multilatérales	** Positions communes en amont des négociations... ** Délégations des voix à des institutions communes..	** Normes internationales équitables, favorables aux pauvres... ** Engagement solidaire de la communauté internationale en faveur des objectifs globaux..
Développement	** Infrastructures de développement ** Stratégies globales de développement et de lutte contre la pauvreté... ** Echanges d'expériences..	** Amélioration des conditions de vie des populations pauvres... ** Prévention des maladies, des instabilités politiques et sociales et des crises... ** Un ensemble économique solidaire permet de tirer vers le haut les pays les plus pauvres..
Investissements et financement du développement	** Standardisation des normes et codes d'investissements.. ** Mobilisation d'épargne locale et des ressources des pays émergents et pétroliers du Sud ⁹⁹⁴ .	** Réduction des coûts de transactions et accroissement des flux financiers, finançant le développement... ** Orientation des fonds vers des investissements contribuant à la lutte contre la pauvreté (infrastructures de développement,...)..

Source : l'auteur

Du tableau 29 ci-dessus, on s'aperçoit que cette vision d'intégration régionale repose sur des axes comme le renforcement des échanges commerciaux, le développement économique et social et l'effort de vision partagée sur les questions qui préoccupent davantage les pays du Sud (ressources naturelles et énergétiques, transferts de technologies, infrastructures,...). C'est sans doute un moyen efficace pour ériger un front commun de résistance, face aux enjeux de la mondialisation ; car ceux-ci ne peuvent être maîtrisés que dans le cadre d'une fédération et non dans celui des petits Etats ⁹⁹⁵ .

⁹⁹⁴ Telle que la création d'un fond de développement des pays du Sud, proposée par l'émir du Qatar, auquel l'émirat s'est engagé à contribuer sérieusement, si sa création est retenue.

⁹⁹⁵ Elle devrait permettre aux PED&E, en particulier les petits pays insulaires et les PMA, de surmonter l'exiguïté de leurs marchés intérieurs, de réaliser des économies d'échelle au niveau de la production, de diversifier leurs exportations et de réduire leur vulnérabilité aux chocs extérieurs. Notons en outre que les PED&E, constitués de blocs de trois A (Afrique, Asie et Amérique latine), possèdent certains atouts indéniables qu'ils peuvent exploiter pour réaliser ces dispositions : richesses en ressources naturelles et main d'œuvre bon marché en Afrique, niveau d'épargne élevé et fortes réserves de devises en Asie, stabilité politique et potentialités économiques en Amérique latine, sans négliger les avancées technologiques de la Chine et de l'Inde, qui pourraient naturellement stimuler la croissance dans ces régions du monde. Le seul obstacle ne pourrait donc qu'être l'absence de volonté politique et de projet autonome. En effet, certains grands pays du Sud (émergents) auraient tendance à poursuivre des objectifs propres, visant à maximiser la croissance au sein de la mondialisation. Car, ils croient disposer d'un pouvoir de négociation leur permettant de tirer profit d'une telle stratégie, au lieu de construire un front commun avec plus faibles qu'eux.

Somme toute, il convient d'insister sur le fait que cette résolution de coopération Sud-Sud doit viser la constitution d'un ensemble économique solidaire et l'instauration d'une gouvernance mondiale plus favorable à la lutte contre la pauvreté internationale, et non un repli sur sa zone régionale⁹⁹⁶. Car, cette situation peut conduire à une prolifération de micro entités sous-régionales confinées et contrarier l'expansion des échanges économiques mondiaux. Ce scénario n'est ni politiquement ni économiquement souhaitable, car il pourrait également entraver la coopération internationale sur des questions aussi cruciales que l'éradication de la pauvreté dans le monde.

*

On s'aperçoit que la démarche de régulation des flux internationaux d'échanges font partie des conditions nécessaires à long terme pour le développement global et la réduction de la pauvreté dans le monde. Cela suppose de la part des pays développés un effort considérable au prix d'un sacrifice. Or, ce sacrifice ne semble pas garanti, compte tenu des enjeux (politiques et économique) qu'il incarne⁹⁹⁷. Les pays riches semblent favoriser l'option d'un appui financier plus substantiel, en augmentant les montants des aides. Mais sans être une panacée, cette option est également nécessaire, même si elle requiert une forte amélioration.

3.1.2 - Surmonter le paradoxe de l'APD comme source de financement de la lutte contre la pauvreté internationale

Même si les opinions divergent sur les moyens à mettre en œuvre et les montants nécessaires pour aider les pays pauvres à sortir du sous-développement et de la pauvreté endémique, l'unanimité semble néanmoins faite autour du caractère indispensable d'une mobilisation en faveur de ces pays⁹⁹⁸. L'APD, dont le montant annuel dépasse 60 milliards de dollars, est sans doute l'une des sources certaines de financement du développement, même si elle se révèle insuffisante, compte tenu de la dynamique de la pauvreté internationale et des handicaps dont pâtissent les pays les plus pauvres de la

⁹⁹⁶ Le rapport de la BM « *Perspectives économiques internationales pour 2005* » consacré aux accords commerciaux régionaux, indique que le nombre de ceux-ci s'est multiplié par 8 depuis les années 1980, et qu'aujourd'hui, ils régissent, de près ou de loin, près de 40% du commerce mondial. Ce rapport conseille aux pays, qui concluent des accords commerciaux bilatéraux et régionaux, de les garder aussi « ouverts » que possible, afin d'empêcher des détournements des flux commerciaux, ou de causer des distorsions sur des marchés qui pourraient pénaliser les pays du Sud. Pour améliorer les perspectives d'une réduction rapide de la pauvreté, dit le rapport, les PED doivent libéraliser le commerce sur 3 fronts : national, multilatéral, et régional.

⁹⁹⁷ C'est d'ailleurs pourquoi le volet de la suppression des barrières douanières et des subventions agricoles, n'a pas été abordé lors du sommet du G-8 de Gleaneagles, en 2005, qui avait comme principal ordre du jour, la question de développement et de la lutte contre la pauvreté. Certes, les pays industrialisés ont proposé d'ouvrir leurs marchés, sans taxes, sans droit de douanes, et sans quotas, à 97% des marchandises des 49 PMA. Mais les 3% restants sont cruciaux. On y trouve du textile africain, dont les Américains veulent limiter les importations. Le Japon, de son côté, tient à protéger son marché du riz. Ainsi, l'organisation britannique "Action Aid" a calculé qu'à travers ces 3% restants, les Etats-Unis et le Japon notamment, continueront de bloquer à leurs frontières environ 400 produits venant des pays les plus pauvres de la planète.

⁹⁹⁸ En témoignent les engagements – à tout le moins, intentionnels - des pays riches en faveur de l'Afrique, ces derniers temps.

planète. Mais paradoxalement, l'ADP a tendance à diminuer ces dernières années bien que la situation économique et sociale de nombreux pays du Sud, notamment en Afrique, se soit dégradée⁹⁹⁹.

Sans nous attarder sur la nécessité de l'augmentation de l'ADP en faveur des pays pauvres, nous insistons davantage sur son bien-fondée en matière de lutte contre la pauvreté internationale, d'une part, et sur la nécessité d'améliorer son efficacité et son impact sur la dynamique de la pauvreté internationale, d'autre part. Car l'accroissement du montant de l'ADP ne garantit pas le décollage économique des pays bénéficiaires et la fin de la pauvreté internationale¹⁰⁰⁰.

D'abord, le fondement théorique de l'ADP peut s'appuyer sur deux aspects. Le **premier** évoque un pragmatisme efficace : la défaillance de marché à fournir les fonds nécessaires au financement du développement et la réduction de la pauvreté devrait engager et structurer une action collective internationale, impliquant une fourniture conjointe de ce BCM qui, sans cela serait insuffisamment garanti. Les Etats riches y voient en effet un des moyens d'assumer leur rôle indispensable dans la tâche globale de considérer une question mondiale. Le **second** aspect devrait concerner l'altruisme – au nom de la solidarité internationale – des pays riches, qui explique l'inégalité des efforts à engager pour garantir ce type de bien. En effet, au-delà de ses motivations économiques, l'aide internationale s'apparente également à un mécanisme de redistribution internationale des revenus et relève d'un souci de solidarité entre pays riches et pays pauvres, dont les fondements sont à la fois moraux et historiques¹⁰⁰¹ (Wyplosz, 2002).

L'intérêt de l'ADP pour la réduction de la pauvreté internationale peut être perçu à un double niveau. **D'abord**, à travers son effet sur la croissance et le développement économique. Si la relation entre l'aide et la croissance est positive (ce qui n'est pas toujours le cas dans tous les pays), l'aide serait utile par le fait qu'elle augmente l'épargne et le stock de capital et en finançant l'investissement. Ce qui permet de libérer certains pauvres des pièges de la pauvreté¹⁰⁰², responsables de la stagnation des niveaux de revenu. Si la thèse des pièges de la pauvreté se confirme¹⁰⁰³, elle a d'importantes implications pour l'aide et la politique de développement, nécessitant un renforcement majeur de l'aide internationale pour permettre aux pays pauvres de sortir de ces pièges et pour les mettre sur le chemin d'une croissance durable. Cependant, cet effet de l'aide sur

⁹⁹⁹ En termes réels, les versements nets d'ADP par habitant aux PMA ont chuté de 46 % entre 1990 et 2000 et ce, que les pays destinataires possèdent ou non un cadre directif approprié. Voir Sogge (2004) ; Millet (2005).

¹⁰⁰⁰ Sur le débat controversé sur la nécessité de l'ADP pour combattre la pauvreté internationale, voir, entre autre, Radelet (2003) ; Levine et coll. (2004) ; Radelet et Bhavnani (2004) ; Kraay (2005) ; etc.

¹⁰⁰¹ Ce motif reste important, et correspond d'ailleurs à l'une des revendications des mouvements de contestation de la mondialisation.

¹⁰⁰² Qui impliquent divers mécanismes auto-entretenus occasionnant les faiblesses des économies et leur incapacité à créer de la richesse nécessaire à la satisfaction des besoins fondamentaux des populations.

¹⁰⁰³ Même si Kraay (2005) estime qu'il y a relativement peu de preuves irréfutables de l'existence de tels pièges.

la croissance dépend, comme l'a résumé Radelet (2003), du type d'aide, de la façon dont l'aide est financée, de son horizon temporel et du cadre politique et institutionnel du pays bénéficiaire¹⁰⁰⁴.

En outre, au-delà de son impact direct sur la croissance économique, l'intérêt de l'aide internationale peut également être perçu à travers les effets indirects de ses actions redistributives sur la croissance et la réduction de la pauvreté (Bourguignon, 2000). En effet, une fraction importante de l'aide internationale peut s'attaquer aux aspects hors revenu de la pauvreté par le financement des secteurs, tels que la santé globale¹⁰⁰⁵, l'éducation et la formation. Elle peut également soutenir d'autres déterminants de la croissance, en contribuant, par exemple, à l'accroissement de la productivité des travailleurs et servir de courroie de transmission de la technologie ou des connaissances entre les pays riches et les pays pauvres (en finançant les importations de biens d'équipement ou dans le cadre de programmes d'assistance technique). Des tels apports contribuent sans doute à la croissance économique, non pas instantanément, mais à moins ou long terme¹⁰⁰⁶. Ainsi, Jacquet, Pisani-Ferry et Tubiana (2002) estiment d'ailleurs que l'aide internationale est elle-même un BCI dès lors qu'en contribuant au développement, elle améliore les conditions de santé (et diminue le risque de contagions internationales), diminue les risques de migrations illégales, contribue à la stabilité régionale, etc.

A noter enfin que ces avantages de l'aide internationale en matière de réduction de la pauvreté internationale ne sont pas fonction de ses montants, mais de son efficacité¹⁰⁰⁷. Or, l'efficacité, en l'occurrence, implique que l'aide serve à financer le développement

¹⁰⁰⁴ En effet, une bonne part de l'aide n'est pas destinée à stimuler la croissance. Par exemple, l'aide alimentaire vise à accroître la consommation. C'est le cas également de la distribution de médicaments, de moustiquaires et d'ouvrages scolaires, de l'aide visant à renforcer la démocratie ou du secours humanitaire, etc. En revanche, le financement de la construction de routes et de ponts et de l'aménagement d'une infrastructure de télécommunications, ou encore le soutien à l'agriculture et à l'industrie devrait accélérer la croissance. Pour plus de détails, cf. Radelet (2003).

¹⁰⁰⁵ Une étude récente du Centre pour le Développement mondial décrit, par exemple, 17 actions de santé publique couronnées de succès dans des PED&E, financées en grande partie par l'aide étrangère ; il s'agit, entre autres, de campagnes contre l'onchocercose en Afrique, la tuberculose en Chine, la rougeole en Amérique latine, pour l'éradication de la variole, la réduction de la prévalence de la polio et de la cécité des rivières, la diminution de l'incidence des maladies diarrhéiques, etc. Cf. (Levine et coll., 2004).

¹⁰⁰⁶ Les partisans de l'aide, Stiglitz (2002), Stern (2002), Sachs (2004), entre autres, soutiennent que, en dépit de certains échecs, l'aide a contribué à la réduction de la pauvreté et à la croissance dans certains pays et que, en son absence, d'autres pays auraient obtenu des résultats encore pires. Ils citent en exemple la réussite de nombreux pays bénéficiaires tels que le Botswana, la Corée, Taiwan, l'Indonésie, et, récemment, l'Ouganda et le Mozambique, ainsi que d'initiatives à grande échelle, notamment la Révolution verte, la campagne contre la cécité des rivières et la thérapie de réhydratation orale.

¹⁰⁰⁷ **La relation entre l'aide et la croissance est conditionnelle** et dépend des caractéristiques des pays bénéficiaires (Isham, Kaufmann et Pritchett, 1995). Ces auteurs ont par exemple constaté que les projets de la BM affichaient un meilleur rendement dans les pays où les libertés civiques étaient mieux respectées. De même, dans étude, Burnside et Dollar (2000) ont conclu que l'aide stimulait la croissance uniquement dans les pays qui adoptaient des politiques judicieuses.

global et l'éradication de la pauvreté dans le monde. Ce qui n'a toujours pas été le cas d'antan. En effet, l'aide internationale a souvent été déviée de ses véritables enjeux pour servir des intérêts et objectifs idéologiques, géopolitiques ou individuels, pour le moins, contestables¹⁰⁰⁸. Ces choix qui ont accompagné la tendance de l'APD, en Afrique, en Amérique du Sud ou en Europe de l'Est lui ont ôté toute son efficacité comme source de financement du développement global et de la lutte contre la pauvreté internationale. De même, la nature et le montant exact de l'aide internationale sont sujets à controverse, contrariant ainsi son efficacité¹⁰⁰⁹.

Ainsi, il va sans dire qu'il importe de repenser les programmes de l'APD, de manière à accroître son efficacité sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté dans le monde¹⁰¹⁰. Autrement, comme l'indiquent certaines études, même un doublement de son montant global – 78 milliards de dollars en 2004 – ne suffirait pas à financer les OMD dont le coût annuel est estimé à 195 milliards de dollars¹⁰¹¹.

* *

Enfin, il serait réducteur de croire qu'il suffit que les pays riches viennent à réformer leurs politiques commerciales et financières pour que les pays pauvres embrassent le développement économique nécessaire à l'éradication de la pauvreté dans le monde. Car, bien des pays ne sont toujours pas bien outillés pour profiter des occasions et vertus escomptées de la régulation de mondialisation¹⁰¹². Certains ont besoin d'un renforcement de leurs capacités. D'autres sont handicapés par des problèmes sociaux dont l'ampleur dépasse leurs moyens comme le sida, l'exode rural, l'analphabétisme, le chômage ou la reconstruction après une guerre civile.

Ainsi, le renforcement de l'aide internationale, en montants et en efficacité, aussi bien

¹⁰⁰⁸ Sogge (2005) estime que la réduction de la pauvreté n'est devenue la raison d'être officielle de l'aide internationale qu'à la fin des années 1990.

¹⁰⁰⁹ Les montants de l'APD sont bien moindres que ce que les chiffres officiels laissent entendre et la plupart des sommes octroyées ou prêtées sont dépensées dans les pays donateurs ou y retournent (sous formes de remboursement de la dette, fuite des capitaux, transferts illicites de profits, achat de biens et de matériel des pays donateurs, etc). De même, la France, par exemple, incluait dans l'APD les subventions qu'elle alloue aux DOM-TOM et obligeait les bénéficiaires à s'adresser en priorité – sinon exclusivement – à des entreprises françaises pour réaliser les projets qu'elle soutenait. De même, l'AFD est accusée par l'ONG « les Amis de ma Terre » de financer indirectement des sociétés forestières françaises, sous couvert d'APD.

¹⁰¹⁰ Nous insistons sur la nécessité de rendre l'APD plus efficace, permettant de mettre en filigrane le rôle primordial des Etats-nations dans le financement du développement et de la réduction de la pauvreté dans le monde. Nous proposons au demeurant, dans les annexes, un certain nombre de mesures visant à accroître l'efficacité de cette aide. Voir les annexes (A6).

¹⁰¹¹ Ce constat ne remet toutefois pas en cause l'idée de l'accroissement de l'APD.

¹⁰¹² Par exemple, au Sénégal, la Compagnie Indosen du textile, dont 80% de la production étaient destinés au marché américain, n'a pas pu profiter des avantages de l'AGOA et a dû fermer et contraindre ses 150 employés au chômage. Si les raisons sont multiples (difficultés d'accès à la matière première, le coton, coût de l'électricité, etc), la concurrence de produits asiatiques, du fait de la libéralisation, fait que cette société n'arrive même pas à se positionner sur le marché local.

que l'annulation de la dette (bilatérale) des pays pauvres, constituent des préalables, mais ne sauraient suffire à éradiquer la pauvreté internationale ¹⁰¹³. D'où l'intérêt du rôle des Etats riches à promouvoir des actions concrètes, partagées et proches des besoins des populations..

3.1.3 - Des actions publiques concrètes contre la pauvreté internationale : la perspective d'un plan Marshall mondial dans les PMA

Face à l'ampleur des défis liés à l'éradication de la pauvreté dans le monde, il convient d'envisager d'autres moyens, plus substantiels, que doivent engager les Etats riches en faveur des PED&E, notamment des PMA. Parmi ceux-ci, nous insistons sur l'idée d'un plan Marshall mondial en faveur de ces pays, qui semble d'ailleurs récolter la faveur de la plupart des analyses récentes sur les stratégies globales de lutte contre la pauvreté dans le monde ¹⁰¹⁴. Pour illustrer la pertinence de cette proposition, il convient d'évoquer brièvement son bien-fondé théorique ¹⁰¹⁵ et pratique, ainsi que les éléments qui permettent sa réalisation, compte tenu des exigences de la situation actuelle.

D'abord, à l'instar du plan Marshall de l'après-guerre, qui a été un élément déterminant dans la reconstruction de l'Europe, dévastée au cours de la Seconde Guerre mondiale ¹⁰¹⁶, l'idée d'un plan Marshall mondial indique un vaste programme d'actions concertées entre pays développés et ceux du Sud, portant sur plusieurs domaines socio-économiques, politiques, environnementaux,... et visant à favoriser la croissance économique et à combattre la pauvreté et le sous-développement dans les pays les plus pauvres de la planète. Ces derniers sont essentiellement les PMA, notamment ceux d'Afrique, qui conjuguent un développement humain relativement faible et une progression économique insuffisante, ne permettant pas d'endiguer l'évolution de la pauvreté ¹⁰¹⁷.

Cette interprétation peut être fondée sur un double constat. D'une part, il est communément admis qu'il n'est pas possible de faire reculer la pauvreté internationale de manière significative et durable sans une croissance économique rapide et soutenue. Et, d'autre part, la stabilité macroéconomique, les réformes structurelles et la stabilité sociale

¹⁰¹³ A signaler que d'autres dispositions étatiques permettent de lutter efficacement contre la pauvreté internationale. Par exemple, dans une étude de la BM (2005), portant sur la fuite des cerveaux « La saignée des PVD », on note que la mobilité du travail, particulièrement l'accès au marché de l'emploi des pays du Nord pour la main d'œuvre non-qualifiée des pays pauvres, contribue énormément à réduire la misère dans ces derniers et à améliorer les conditions de vie de leurs populations. Mais, il est clair que cette proposition a très peu de chance de prospérer, compte tenu de son coût pour les pays du Nord.

¹⁰¹⁴ Voir, notamment le rapport de la "Commission for Africa", *op. cit.*

¹⁰¹⁵ Suivant la théorie de BCIM.

¹⁰¹⁶ Pour plus de précisions sur ce plan et ses origines, voir Ramonet (1997) : [<http://www.monde-diplomatique.fr/1997/06/RAMONET/8782>].

¹⁰¹⁷ Voir *supra*, p. 309.

sont indispensables pour engager les pays dans la voie d'une croissance durable plus forte. Il s'agit donc de mettre en place tous les ingrédients nécessaires à la croissance, notamment des programmes économiques et sociaux équilibrés, et de s'attaquer à tous les aspects et causes profondes de la pauvreté dans les pays les plus pauvres. De ce fait, les actions concrètes doivent concerner divers domaines, entre autres : la santé publique, la satisfaction des besoins fondamentaux (abris, eau potable,...), la bonne gouvernance, la paix, la stabilité et la sécurité, le renforcement des institutions, l'éducation, la formation et la recherche, les infrastructures de développement (ports, aéroports, routes, réseaux ferroviaires, énergie électrique,...), le soutien aux secteurs moteurs des économies (industrie, commerce, tourisme, agriculture,...), la préservation de l'environnement, etc.

Cependant, comment amorcer un partenariat mondial visant essentiellement à favoriser le développement économique des pays pauvres et à mettre fin à la pauvreté internationale, équivalent à l'idée de ce plan Marshall mondial ? En d'autres termes, qu'est ce qui pourrait justifier une action collective internationale en faveur de cette tentative, certes louable pour tous, mais qui ne semble pas constituer pour l'heure une priorité mondiale ?

Pour y répondre, la théorie des BCIM apporte un éclairage fort utile. Ainsi, un plan Marshall mondial en faveur des pays les plus pauvres repose sur un souci mondial de justice et d'équité sur le plan économique, qui dépasse la seule et nécessaire régulation de la mondialisation. Il implique une approche multilatérale, des mesures et des efforts globaux, d'ordre technique, matériel et financier, visant à permettre aux pays les plus pauvres de rattraper leur retard de développement et de remédier les aspects aigus de la pauvreté¹⁰¹⁸.

D'un autre côté, le rôle primordial des pays riches dans l'élaboration et l'aboutissement de ce plan mondial évoque l'intérêt de l'action des Etats dans la fourniture d'un BCM, en l'occurrence le développement global et l'éradication de la pauvreté. Ainsi, d'inspiration keynésienne, le fondement d'un plan Marshall mondial est l'intérêt et le succès de la régulation publique et d'investissements sociaux, couvrant une série de BCIM, nécessaires pour promouvoir une économie mondiale plus juste et équitable.

Par ailleurs, cette attitude en faveur des pays du Sud se justifie également par sa nature opportune, en termes d'avantages collectifs qui en découlent. D'abord, il n'est nul doute que le plan Marshall de la reconstruction de l'Europe fut autant une aide en faveur de la relance économique de l'Europe que pour fournir des débouchés à l'industrie américaine après sa reconversion (Delas, 1994). Ainsi, en améliorant les niveaux de vie et en favorisant la croissance et le développement économique des pays pauvres de la planète, on augmente aussi les échanges commerciaux et financiers, les emplois et les revenus dans les pays les plus riches¹⁰¹⁹. De même, une action publique mondiale en

¹⁰¹⁸ Il s'agit donc des soutiens pour promouvoir des infrastructures industrielles et économiques (infrastructures de développement, énergie, nouvelles technologies de l'information et de la communication, compétitivité commerciale, agriculture, santé et lutte contre les grandes endémies, ressources humaines, etc. Car une stratégie globale de lutte contre la pauvreté doit intégrer des interventions d'ordre institutionnel, structurel et sectoriel à un cadre macroéconomique cohérent.

¹⁰¹⁹ Voir *supra*, p. 317.

vue de la réduction de la pauvreté internationale constitue un moyen de faire face aux risques transnationaux et menaces polymorphes qui s'y rattachent (terrorisme, dégradation de l'environnement, maladies ravageuses, problèmes migratoires, etc).

Cependant, la réalisation concrète d'un plan Marshall mondial est conditionnée par un certain nombre de questions, dont nous avançons deux, qui semblent plus déterminantes : la garantie des fonds nécessaires à cette tâche globale et la gestion efficace de ces fonds par leur orientation aux objectifs de développement global et de la lutte contre la pauvreté.

Le premier point évoque la nécessité des efforts financiers résolus de la part de la communauté internationale pour financer ces actions. Plusieurs propositions peuvent en effet être envisagées. D'abord, à titre de comparaison, le plan Marshall américain en faveur de 16 pays européens coûtait environ 13 milliards de dollars, entre avril 1948 et décembre 1951. En dollars de nos jours, il faudrait réunir environ 90 milliards pour obtenir l'équivalent de ce Plan Marshall¹⁰²⁰. Il est évident que la communauté internationale, sous la bannière des IFI, pourrait soutenir une contribution mondiale plus équitable, sous forme d'un prélèvement obligatoire sur les budgets de tous les pays du monde, un pourcentage du PIB, pour constituer des « fonds structurels mondiaux », à l'instar des fonds structurels européens, destinés au financement de plan Marshall mondial¹⁰²¹. La contribution financière **des pays riches** pourrait s'inscrire dans le prolongement du financement du développement dans le cadre de l'APD, qui doit donc être améliorée et redoublée afin d'orienter une partie à l'alimentation de ces fonds¹⁰²². Celle des **pays pauvres** pourrait s'effectuer au travers des arrangements à inventer dans le cadre des remboursements des dettes¹⁰²³. Enfin, d'autres sources de financement, non moins substantielles, pourraient être les contributions des **IFI** et du **secteur privé**¹⁰²⁴.

¹⁰²⁰ Selon Toussaint (2004). De même, certains observateurs estiment à 30 à 40 milliards de dollars par an le coût d'une action d'élimination des formes les plus extrêmes de pauvreté pour fournir l'accès à l'eau, à l'énergie, aux structures sanitaires et éducatives de base dans les PMA..

¹⁰²¹ Pour plus de détails sur l'établissement des fonds structurels mondiaux, consulter notamment le site de la Commission européenne (euopra) : http://europa.eu.int/index_fr.htm.

¹⁰²² Ce qui n'est pas irréalisable, notamment quand on sait que la réduction annuelle des dépenses militaires des pays de l'OCDE de 5% permettrait de dégager 140 milliards de dollars, dont la moitié pourrait être utilisée pour éliminer les principales causes de la pauvreté (manque d'infrastructures, analphabétisme, problème de santé, etc.). Déjà, les pays riches se sont engagés, en 2005, à contribuer davantage à la lutte contre la pauvreté internationale et ont promis d'augmenter les APD de 25 milliards de dollars par année jusqu'en 2015..

¹⁰²⁴ Certains analystes (tels que Stiglitz, 2002b; Soros, 2005), proposent, par exemple, que le FMI fasse une nouvelle émission de DTS et que les pays riches fassent don de leur allocation en vue de financer ce plan de développement global. On estime que des émissions annuelles de DTS pourraient être envisagées, dont le volume pourrait être augmenté de manière à leur conférer un impact significatif. D'autres proposent la vente d'une partie des réserves en or du FMI pour financer ces actions en faveur du développement global. Quant à celles du secteur privé, certains soutiennent la taxe Tobin comme sources financières privées, pouvant contribuer au rattrapage des écarts de développement, d'équipement, d'infrastructures, dans un monde de plus en plus marqué par une forte disparité entre les nations.

Plus important que la collecte de ces fonds globaux, il faut que leur gestion et leur orientation vers une cause d'intérêt général à l'échelle mondiale, en l'occurrence, l'éradication de la pauvreté internationale, soient efficaces. Et cela dépendra de la manière dont ce plan Marshall mondial sera mis en oeuvre ainsi que de la qualité et la compétence de l'organe (ou des organes) chargé(s) de cette tâche. Ainsi, compte tenu de l'enlisement des efforts globaux pilotés par les institutions de BW en matière de lutte contre la pauvreté internationale, une nouvelle organisation internationale pourrait être fondée et se voir chargée de gérer ces fonds et d'exécuter ce plan Marshall mondial¹⁰²⁵. Qu'importe son appellation¹⁰²⁶, elle sera composée des experts et sages de par le monde¹⁰²⁷ et aurait pour mission de proposer aux pays pauvres de passer des contrats de **délégation internationale contractuelle**, qui correspond à une délégation de souveraineté temporaire d'une durée moyenne (par exemple de 5 ans). Cette mission pourrait prendre plusieurs formes (selon les besoins et les intérêts du pays concerné) mais aboutirait toujours à la signature d'un contrat de délégation de fourniture de biens collectifs à l'organisation mondiale, qui se chargera de confier la réalisation de chaque programme spécifique à une organisation internationale spécialisée dont elle contrôle et évalue les actions. Les organisations internationales sélectionnées (CNUCED, PNUD, OMS, PNUE, OIT, etc.) travailleraient en étroite collaboration avec des organisations nationales - modernisées ou créées spécialement à ce but - qui seraient indépendantes de leurs gouvernements et sous la supervision des comités locaux accrédités par cette organisation internationale.

Par exemple, dans le domaine de la santé publique et de la lutte contre les maladies

¹⁰²³ Plus concrètement, à défaut d'annulation totale de la dette des pays les plus pauvres, une partie des sommes destinées au remboursement des dettes devrait servir à financer ce plan Marshall mondial. Ainsi, Toussaint (2004) explique que, entre avril 1948 et décembre 1951, les Etats-Unis accordent à 16 pays européens une aide d'environ 13 milliards de dollars. En dollars de 2003, il faudrait réunir environ 90 milliards pour obtenir l'équivalent du Plan Marshall. Or, chaque année, les PED&E déboursent plus de 370 milliards de dollars pour le remboursement de leur dette extérieure. Si on prend en considération l'ensemble des remboursements effectués par les PED&E en 2002, soit 343 milliards de dollars – selon la BM, *Global Development Finance* (2003) –, ceux-ci ont transféré, cette année-là, à leurs créanciers des pays industrialisés, l'équivalent de près de quatre Plans Marshall. Dans le même ordre d'idées, depuis 1980, c'est la valeur de plus de 50 plans Marshall (plus de 4.600 milliards de dollars) qui a été transférée par les pays du Sud aux créanciers des pays industrialisés. Cf. le site Web du CADTM : <http://www.cadtm.org>.

¹⁰²⁵ Rappelons que la gestion des fonds alloués par les Etats-Unis dans le cadre du plan Marshall européen était confiée directement, non pas à la Banque mondiale, mais à l'Organisation européenne pour la coopération économique (OECE). Qui, en 1961, s'est élargie aux autres pays développés à économie de marché pour devenir l'OCDE, regroupant aujourd'hui 30 pays les plus développés.

¹⁰²⁶ Elle pourrait, par exemple, fonctionner comme une « Organisation mondiale du développement humain et social » ou un Ministère du Développement mondial, qui pourrait s'inspirer du *Department for International Development* britannique ; voir : <http://www.dfid.gov.uk/>.

¹⁰²⁷ On pourrait s'inspirer de la façon dont la Commission pour l'Afrique a été fondée. Elle compte 17 membres dont 9 d'Afrique, qui travaillent à titre personnel et non comme représentant de leur gouvernement, et sont tous actifs et influents dans les différentes sphères d'activités et d'expertises. Consulter, pour plus de détails, le Site Web : www.commissionforafrica.org/index.html.

ravageuses, cette délégation pourrait conduire à confier à l'OMS, la création, la gestion ou la rénovation de plusieurs hôpitaux, mais aussi la formation de personnel et cadres hospitaliers. L'organisation de santé onusienne pourrait également se voir donner un pouvoir plus large, jusqu'à la mise en place d'un système de santé publique. Les pays concernés délégueraient à l'organisation internationale chargée du plan Marshall mondial des missions de 5 ans maximum (par exemple), qui engagerait l'OMS. Cette dernière aurait donc la gestion pleine et entière des prestations déterminées par le contrat de délégation et disposerait, après un audit, des financements et des personnels compétents pour mener à bien leurs missions contractuelles. En collaborant avec des " préfets sanitaires" dans le pays concerné, l'OMS engagera des dispositifs qui s'inspireraient davantage des stratégies nationales, faisant plus de place à l'initiative des Etats membres. Il s'agit en d'autres termes de promouvoir la coresponsabilité et de favoriser l'appropriation des stratégies globales dans le cadre de ce plan Marshall par le pays signataire¹⁰²⁸. Il pourrait en outre s'agir de la mise en place d'un plan pluriannuel pour les infrastructures et les équipements de réseaux ambitieux, couvrant des routes, chemins de fer, aéroports, énergie, eau potable, ainsi que les technologies de l'information et les communications¹⁰²⁹. A la fin du contrat de délégation, le système mis en place serait transmis au gouvernement signataire, qui pourrait décider, aussi bien de reprendre sa souveraineté que de signer un nouveau contrat prolongeant le travail déjà entrepris ou l'élargissant à d'autres secteurs.

Cette disposition constitue un pacte entre les PMA et la communauté internationale pour forger un plan de lutte contre la pauvreté internationale, portant sur tous les niveaux et tous les secteurs de développement économique. C'est un partenariat qui reconnaît que les meilleures solutions pour l'avenir et le progrès de ces pays ne peuvent venir que d'eux-mêmes, mais situe ces solutions à un niveau multilatéral mondial, garantissant des efforts, des mesures et des interventions planétaires. C'est en effet un compromis entre le droit d'ingérence sans autorisation et la distribution d'argent sans contrôle.

Enfin, à noter que ce qui pourrait faire défaut pour la concrétisation de cette idée n'est pas les moyens, ni financiers ni logistiques, ou le savoir-faire, mais bien la volonté politique et l'engagement des Etats, qui permettraient d'utiliser les ressources institutionnelles, humaines, financières,... pour construire une coalition solide pour un monde multilatéral plus stable et plus équitable¹⁰³⁰. Les déterminations exprimées lors du sommet de G-8, à Gleneagles, en juillet 2005, permettent de présumer l'existence d'une prise de conscience mondiale sur le caractère nécessaire et pressant de l'action collective internationale, équivalent à l'initiative d'un plan Marshall global en faveur des PMA, qui agira comme un filet de sécurité sociale à l'échelle planétaire¹⁰³¹.

* *

¹⁰²⁸ En effet, il est dorénavant certain que recommander, voire, imposer des stratégies de développement, aussi pertinentes soient-elles, aux Etats pauvres conduirait à l'échec. Emblématique fut la réussite du plan Marshall européen, sa gestion était confiée aux Européens, et Washington n'imposaient pas des contraintes particulières aux pays bénéficiaires (i.e. : renoncement à protéger les industries nationales, dérégulation des marchés financiers, remboursement sans délai des dettes, etc.).

¹⁰²⁹ Pour éviter les redondances, il ne devrait y avoir qu'un financement consacré à une cause donnée.

Sans nier le rôle décisif des pays développés dans la lutte contre la pauvreté internationale, nous estimons qu'il serait répréhensible de porter tous les espoirs sur ces pays pour résoudre cette question mondiale, qui requiert au demeurant plus que des engagements. Autrement dit, fonder le décollage économique des pays pauvres sur la contribution financière des pays riches, revient à conditionner l'éradication de la pauvreté internationale par la charité des pays du Nord, conduisant à un fatalisme absolu¹⁰³².

D'où l'intérêt d'évoquer le rôle d'autres acteurs qui peuvent influencer la tendance de la mondialisation, apporter des ressources nécessaires au financement du décollage économique des pays pauvres et agir pour améliorer les conditions de vie des populations les plus démunies.

3.2 - Adapter les IFI aux exigences du développement et de la réduction de la pauvreté internationale

Nous avons évoqué précédemment l'irréalisme d'un gouvernement mondial, mais aussi le rôle important que peuvent jouer les institutions internationales comme "mandataires" des pouvoirs étatiques pour atteindre des objectifs collectifs mondiaux¹⁰³³. Ainsi, au nom de ces derniers, les IFI pourraient s'accorder un « droit d'ingérence économique internationale » pour impulser l'action collective internationale, nécessaire à la lutte contre la pauvreté dans le monde.

La tâche de promouvoir le développement global et de remédier à la pauvreté internationale est ainsi l'un des défis que devraient relever ces institutions (Stiglitz, 1998). Elle passe ainsi par la régulation de la mondialisation dans son volet commercial (3.2.1) et financier (3.2.2), dans le but d'atténuer ses contrecoups, notamment pour les plus

¹⁰³⁰ Une autre difficulté à relever consiste à convaincre les gouvernements des pays pauvres qui risquent d'y voir une perte de souveraineté, voire une sorte de néocolonialisme déguisé. D'où la nécessité de le soustraire de toute ambiguïté, notamment à travers la co-responsabilité des pays. Ainsi, tous les programmes conçus pour réduire la pauvreté seraient proposés par les gouvernements des pays bénéficiaires. Certains régimes (répressifs ou corrompus) pourraient refuser ce type d'arrangement au nom de la souveraineté économique ou politique et ce, aux dépens des exigences du développement et de l'amélioration des conditions des populations. Ce qui conduit à envisager l'exécution de certaines opérations par des canaux non-gouvernementaux, en passant par des ONG et d'autres acteurs du développement tels que des BMD.

¹⁰³¹ Rappelons que le plan Marshall conçu en faveur des pays et populations de l'Europe, dont les vies avaient été décimées par la guerre, a fortement contribué à l'essor de ce continent, qui, en l'espace de quelques décennies, est devenu l'une des régions les plus développées de la planète. Les ravages de la pauvreté dans le monde méritent sans doute un effort global d'une envergure au moins équivalente. L'UE, qui est le premier bailleur de fonds et principal partenaire commercial des pays pauvres, pourrait aussi engager et soutenir cette initiative et montrer la voie au reste du monde.

¹⁰³² En effet, les gouvernements de ces pays font l'objet des contraintes de gestion des deniers publics et leurs devoirs vis-à-vis de leurs populations face aux menaces de la mondialisation (délocalisations, disparition des secteurs non-compétitifs, etc.), qui exigent des réponses immédiates et cohérentes, sont tels qu'il convient de relativiser le poids des engagements qu'ils font en matière de fourniture de BCIM, notamment pour le cas de lutte contre la pauvreté internationale.

¹⁰³³ Voir *supra*, chapitre 2, section 2, p. 117.

vulnérables et les plus pauvres, et d'accroître ses avantages globaux. Il s'agira également d'affirmer les actions concrètes qu'elles accomplissent dans le but d'améliorer les conditions de vie des populations pauvres (3.2.3).

3.2.1 - Faire des IFI des organes régulateurs de la mondialisation

Comme condition primordiale pour garantir le décollage économique des pays pauvres et remédier à la pauvreté internationale, la régulation de la mondialisation implique pour les IFI d'accompagner ces pays, afin qu'ils puissent tirer un meilleur parti de l'ouverture commerciale et financière. Cette accompagnement peut ainsi prendre la forme d'une intervention en faveur des pays pauvres par une modération de la vague de libéralisation incontournable des échanges afin de la mettre au service du développement et de la réduction de la pauvreté (3.2.1.1), ou à défaut à travers une contribution permettant d'atténuer les pertes issues de la concurrence déloyale habituellement pratiquée sur le marché mondial (3.2.1.2).

3.2.1.1- Mettre la libéralisation des échanges au service du développement et de la réduction de la pauvreté

Les échanges mondiaux ont la possibilité de sortir des millions de personnes de la pauvreté, mais les règles qui les régissent se sont transformées en un moyen qui facilite la libéralisation intense des économies du Sud, dont les conséquences leur sont souvent nuisibles. Sans nous éterniser sur celles-ci ¹⁰³⁴, nous évoquons la nécessité d'intervention des IFI et les points sur lesquels elles devraient agir afin de mettre la libéralisation économique mondiale au profit de la lutte contre la pauvreté internationale.

D'abord, signalons que la libéralisation économique mondiale peut être considérée comme un BCI (Kindleberger, 1986), lorsqu'elle permet d'accroître la richesse et la prospérité mondiales, comme le présageait la théorie classique du XIX^e siècle. Ainsi, l'expansion des échanges mondiaux qui en découle, devrait profiter équitablement à tous les participants ; ce qui devrait se traduire par la promotion du développement économique des pays pauvres et la réduction de la pauvreté dans le monde.

Cependant, nous avons vu précédemment que la plupart des études récentes démontrent que l'intégration à l'économie mondiale et la libéralisation des échanges, depuis un quart de siècle, n'ont pas profité aux pays les plus pauvres ¹⁰³⁵. Ainsi, l'incapacité de mettre de la libéralisation économique mondiale au profit du développement global et de la réduction de la pauvreté internationale, empêchant ainsi de lui assigner un caractère de BCI, ainsi qu'à son "paravent", la mondialisation, s'explique par les difficultés dont pâtit la fourniture de ce genre de bien ¹⁰³⁶. Et les déséquilibres que génère cet événement ne sont rien d'autres que des externalités (négatives) mondiales,

¹⁰³⁴ Celles-ci ont été brièvement évoquées dans la section précédente. Voir *supra*, p. 334.

¹⁰³⁵ Selon la conclusion du Rapport (2004) de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation (mise en place à l'initiative de l'OIT) : « la mondialisation s'est accompagnée de l'accroissement du chômage, de la précarité, du secteur dit "informel" et au final de la pauvreté ». [www.ilo.org/public/french/wcsdq/index.htm]

qui constitue une forme de défaillance de marché. **Or**, nous savons que pour les corriger (internaliser), il faut une réelle collaboration entre les parties (les auteurs et les victimes) ou, à défaut, l'intervention de la collectivité (telle, une instance supranationale) pour rétablir le bon fonctionnement du marché. Au demeurant, le cycle de développement de Doha avait pour objectif d'engager des négociations entre les pays riches et pauvres afin de mettre la libéralisation des échanges mondiaux au profit du développement et de la réduction de la pauvreté, notamment dans les pays du Sud. L'échec des négociations dans ce domaine et le bilan médiocre de ce processus sont l'expression de la défaillance de la coopération internationale pour fournir un BCI, en l'occurrence une libéralisation économique mondiale favorable à la réduction de la pauvreté internationale. En effet, la tendance des pays membres de l'OMC à privilégier leurs propres intérêts aux dépens d'un gain global, relativement inférieur, ainsi que les pratiques de resquille (*free riding*) sont à l'origine de cet échec¹⁰³⁷. D'où la nécessité de charger les IFI d'élaborer des mesures régulatrices spécifiques, supérieures aux contrats et aux Etats, qui privilégient les intérêts collectifs globaux de la libéralisation des échanges commerciaux et de l'intégration à l'économie mondiale¹⁰³⁸. Pour ce faire, nous évoquerons deux dispositions importantes, fondées sur l'équité et la solidarité, nécessaires pour généraliser les gains de la libéralisation des échanges.

En premier lieu, la libéralisation dans les pays pauvres n'a pas vocation principalement à ouvrir les marchés aux entreprises étrangères, mais elle doit essentiellement être conçue comme une dynamique de changement interne¹⁰³⁹. Le secteur agricole, précédemment évoqué, enseigne parfaitement le problème central du processus de libéralisation économique mondiale¹⁰⁴⁰. Ainsi, la résolution visant à mettre la libéralisation économique mondiale au service du développement **doit** conduire à établir un **moratoire** sur ce processus dans certains pays et de reconnaître, au nom des exigences du développement et de la réduction de la pauvreté internationale, le droit à la protection de certains secteurs vitaux, mais vulnérables à la concurrence mondiale, ainsi que la sauvegarde des industries naissantes des pays pauvres et ce, à l'aide des clauses spécifiques¹⁰⁴¹. De ce fait, les IFI devraient en conséquence repenser leurs politiques de restructurations souvent prescrites aux pays pauvres afin de les rendre plus efficaces

¹⁰³⁶ Voir *supra*, p. 65.

¹⁰³⁷ Stiglitz et Charlton (2005) expliquent que les pays développés font le moins de concessions possibles dans les négociations portant sur la libéralisation des échanges, notamment dans le domaine agricole, refusant ainsi de supporter la charge excessive du rééquilibrage du commerce mondial, qui prélude les avantages collectifs de la libéralisation du commerce mondial.

¹⁰³⁸ L'exploit de l'OMC sur le plan de la santé mondiale, en entérinant l'exception sanitaire, qui défend le principe du droit de traitement pour tous et qui a permis l'accès des pays pauvres aux médicaments génériques pour le traitement du VIH/Sida, corrobore cette position.

¹⁰³⁹ Sur le plan commercial, il n'y a plus de doute que les exhortations d'ouverture ne se font pas pour améliorer le sort de l'humanité ; mais elles se font sous l'effet des grandes FMN pressées en quête de marchés plus ouverts et qui catalysent les négociations commerciales multilatérales. La tournure des négociations sur les droits de propriété intellectuelle, les services et les textiles avec la Chine en témoigne. Voir Stiglitz (2005).

contre la pauvreté internationale ¹⁰⁴² .

En second lieu, pour accroître et concrétiser les avantages globaux de la libéralisation des échanges commerciaux, il est primordial que des réformes judicieuses des politiques, des structures et des institutions soient engagées dans les pays pauvres, permettant d'acquérir la capacité de relever le défi des marchés internationaux et de favoriser leur intégration harmonieuse dans l'économie mondiale. **Or**, compte tenu de leurs moyens techniques, humains et financiers relativement limités, ces pays ont besoins des soutiens et des efforts multilatéraux bien coordonnés, en termes de techniques, de savoir-faire, et d'investissements importants, leur permettant de faire face aux coûts d'ajustement transitoire liés à la libéralisation économique mondiale et de garantir une croissance économique favorisant les pauvres. La modernisation de **l'agriculture**, dorénavant indispensable pour garantir l'autosuffisance alimentaire dans les pays pauvres (1^{er} OMD), exige, par exemple, des outils, des techniques d'exploitation (irrigation, transformation des semences,...), des efforts dans les domaines de la recherche et de la vulgarisation agricoles, des politiques fiables de réformes agraires, des soutiens financiers appropriés, des techniques de transformation des produits agricoles, etc ¹⁰⁴³ . De même, dans le domaine du commerce, les pays pauvres doivent bénéficier de la facilitation du commerce ; c'est-à-dire, de la réduction des coûts liés au commerce grâce à

¹⁰⁴⁰ Son poids économique et sa qualité de moyen de subsistance de la grande majorité des peuples des pays pauvres font qu'il pourrait devenir le moteur du développement économique et social de ces pays si un traitement spécial lui est accordé dans le cadre de la libéralisation des échanges commerciaux mondiaux. Celui-ci concerne d'abord la nécessité d'annuler les énormes subventions agricoles et les restrictions des pays occidentaux, précédemment évoquée, et l'intérêt de repenser la dynamique de libéralisation qui touche ce secteur dans les pays pauvres. Cette dernière disposition relève bien du ressort des IFI, en particulier de l'OMC, et se justifie par les méfaits de la libéralisation hâtive et spectaculaire de ce secteur, notamment par la privatisation des entreprises publiques leaders, sa déréglementation, favorisant la concurrence avec des géants agro-industriels étrangers (essentiellement occidentales). Rappelons que 4 multinationales agroalimentaires se partagent 90% du commerce mondial des céréales Cf. <http://terresacree.org>.

¹⁰⁴¹ En d'autres termes, il s'agit tout simplement que les accords portant sur la mise en œuvre des nouvelles réglementations de l'OMC tiennent compte des positions fragiles des pays pauvres et leurs faibles capacités à résister face aux grandes firmes occidentales pour leur permettre d'échapper à la libéralisation de certains secteurs et certaines industries naissantes. A signaler que le développement et le décollage économique des pays du Sud ne sont fondés uniquement sur le secteur agricole. Ainsi, Bertheliet et Lipchitz (2005), à l'aide d'une étude économétrique, notent bien que l'environnement économique et commercial s'est transformé, les échanges se multiplient et les règles qui les encadrent ont évolué, et la transition agricole est une raison nécessaire mais non suffisante au développement économique et à la croissance soutenue des pays du Sud. Les auteurs relativisent ainsi les travaux d'Arthur Lewis à l'origine de la théorie du surplus pour laquelle la transition économique s'explique par un flux continu de ressources de l'agriculture vers l'industrie. Ils montrent que s'il n'est pas accompagné d'un développement des autres secteurs, le processus de transition peut être bloqué. Ainsi, l'accumulation du capital, l'investissement en capital humain et les politiques agricoles publiques constituent des éléments essentiels au développement économique des pays du Sud.

¹⁰⁴² Berr and Combarous (2004) abordent largement cette question et notent un certain nombre de propositions faites, entre autres, par Birdsall et de la Torre (2001), Stiglitz [2002], Milanovic [2003], Ortiz [2003], Williamson (2004), etc. visant à améliorer les recommandations des IFI dans le cadre du Consensus de Washington et, au final, améliorer les sorts des pauvres dans le pays du Sud.

l'amélioration des services de transports internationaux, des douanes, et des ports, ainsi que de la gestion de la logistique. Dans l'accomplissement de ces tâches de réformes, de modernisation et de restructuration, les **IFI ont un rôle fondamental à jouer**. Il consiste en la fourniture d'expertise technique et de gestion (i.e. formation du personnel¹⁰⁴⁴, ...), des conseils (études et évaluation,...), la contribution à la création d'un cadre macroéconomique adapté à chaque pays, ainsi que des soutiens financiers suffisants, permettant le renforcement de capacités productives et concurrentielles des pays pauvres à l'échelle mondiale et, partant, de prendre parti au mieux d'un environnement commercial mondial en constante évolution, de plus en plus exigeant et en proie aux divers processus de mondialisation.

Au cas qu'elles ne parviennent pas à adapter l'ardeur de la libéralisation économique mondiale aux objectifs du développement global, les IFI devraient agir pour compenser ses effets.

3.2.1.2- Atténuer les conséquences de la mondialisation pour les pays pauvres..

Face aux maigres espoirs de parvenir à mettre la libéralisation des échanges au service de la réduction de la pauvreté internationale ou à imposer un commerce mondial juste et équilibré¹⁰⁴⁵, l'accompagnement des pays pauvres dans la mondialisation devrait consister à prendre des mesures au niveau mondial visant à atténuer les conséquences de la libéralisation économique mondiale. Fondée également sur la **solidarité**, mais aussi et surtout sur **l'équité** commerciale, cette proposition vise à mettre en place des dispositifs, notamment **financiers**, permettant de compenser les dommages subis par les plus lésés par la mondialisation. Car, si rien n'est fait contre les déséquilibres de ce phénomène, précédemment évoqués, les pays pauvres, subissant énormément les pertes qui en découlent, verront leurs chances de décollage, par l'entremise des avantages de la libéralisation économique mondiale, entièrement comprises¹⁰⁴⁶.

Ainsi, comme moyen de réduire la pauvreté internationale, ces mécanismes

¹⁰⁴³ En effet, faisant le diagnostic de l'agriculture africaine et de la sécurité alimentaire la 24^{ème} Conférence régionale de la FaO, tenue en février 2006, à Bamako, est arrivée à la conclusion que le renforcement de la compétitivité de l'Agriculture est une condition essentielle à la croissance économique et au développement de l'Afrique. Pour y parvenir, il faut non seulement accroître la production par l'amélioration de la productivité et la réduction des coûts de production, mais aussi augmenter la valeur de la part de marché du continent dans les échanges mondiaux, grâce à des stratégies commerciales efficaces. Un meilleur désenclavement des zones de production et un plus grand accès des producteurs à l'électrification rurale sont également nécessaires. Ainsi, l'engagement pris par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA, lors du sommet de Maputo, en 2003, de doubler en 5 ans la part des budgets nationaux consacrés à l'agriculture et d'atteindre 10 %, est très encourageant.

¹⁰⁴⁴ Il peut s'agir, par exemple, de former des agents en matière de normes et de sécurité des produits, afin de favoriser l'accès des produits sur les marchés occidentaux. Sachant que les règlements techniques, les normes et les mesures sanitaires et phytosanitaires sont les principales catégories d'obstacles non tarifaires auxquelles les exportations des PDE&E sont confrontées sur le marché international..

¹⁰⁴⁵ En témoigne l'échec relatif du cycle de développement de Doha.

stabilisateurs et compensatoires des disparités devraient concerner tous les secteurs (agriculture, industrie et service) et profiter à tous les acteurs pauvres, qui subissent les conséquences de l'ouverture économique et financière et de l'intégration à l'économie mondiale. Par exemple, des fonds pourraient servir à aider au reclassement des paysans et autres producteurs victimes des dérégulations et des déséquilibres du système mondial du commerce et de la finance. Il peut également s'agir de financer les coûts de la formation, du perfectionnement et du recyclage des personnels administratifs et techniques dans certains pays pauvres fortement handicapés par le manque des cadres et des personnels qualifiés, dû à la « fuite des cerveaux »¹⁰⁴⁷. En outre, par souci d'équité commerciale et la détermination à atténuer les effets néfastes de la libéralisation économique mondiale, il pourrait s'agir de venir en aide à des salariés, ou des régions, victimes des délocalisations, y compris dans les pays développés.

Reconnaissons tout de même que la mise en oeuvre de cette proposition peut sembler problématique, car elle exige également des fonds globaux, dont les modalités de financement risquent de ne pas faire l'unanimité au niveau mondial. Toutefois, un plan fondé sur l'équité et la solidarité internationales, pourrait envisager la création d'un « fonds mondial d'ajustement à la mondialisation »¹⁰⁴⁸, qui servirait de fonds de compensation susceptible d'équilibrer les coûts de l'intégration à l'économie mondiale et les bénéfices escomptés, notamment pour les plus vulnérables. Ce fonds pourrait être financé par ceux qui bénéficient davantage des gains (possibles) de la libéralisation économique mondiale, à travers, par exemple, une mesure fiscale mondiale qui consiste à augmenter d'un point les impôts sur les sociétés dans les pays de l'OCDE¹⁰⁴⁹, ou encore par une taxation par l'OMC des exportations d'armes¹⁰⁵⁰. Ces formes de taxation, parmi tant d'autres, constituent sans doute des moyens certains de générer une masse importante de ressources, qui permet de répondre à certaines externalités négatives liées

¹⁰⁴⁶ Par exemple, la fin des quotas sur les textiles et la libéralisation totale du marché mondial de ce secteur, depuis le 1^{er} janvier 2005, ont créé les conditions d'une concurrence tenace au niveau mondial, qui, selon certaines études, pourrait avoir des effets négatifs sur près de 40 millions d'emplois de par le monde. Les plus perdants dans cette conjoncture devraient être les pays pauvres qui ont peu ou prou développé un secteur textile et pour lesquels ce secteur représente la principale source d'exportation - jusqu'à 90% des exportations de biens industriels dans certains cas (le Bangladesh, les Philippines, le Cambodge, les pays du Maghreb,...).

¹⁰⁴⁷ Selon un rapport de l'UNESCO (2004), un tiers des scientifiques africains vivent et travaillent dans les pays développés. Il y aurait plus de cadres africains travaillant aux Etats-Unis qu'en Afrique. Selon cette organisation internationale, le continent africain perdrait chaque année plus de 1,2 milliard de dollars pour les 60 000 scientifiques qui ont émigré vers ce pays depuis le milieu des années 80.

¹⁰⁴⁸ A l'instar de l'initiative qui a vu le jour à Hampton Court, en octobre 2005, entre les pays membres de l'UE, qui consiste à la mise en place d'un « fonds européen d'ajustement à la mondialisation ».

¹⁰⁴⁹ Cette proposition est empruntée à M. Strauss-khan, à l'époque, ministre français de l'Economie et des Finances.

¹⁰⁵⁰ En effet, selon M. Fabius, alors ministre français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, cette proposition ne devrait susciter aucune réserve dirimante. Cité dans le quotidien Le Figaro (8/2/2002).

à l'ouverture des marchés et à la libéralisation économique mondiale et, par conséquent, produire des effets immédiats sur la dynamique de la pauvreté internationale¹⁰⁵¹.

* *

Le rôle des IFI dans la gouvernance mondiale ne se limite pas à équilibrer les échanges commerciaux ou à en atténuer les effets négatifs. Les décalages que recèlent les marchés financiers internationaux constituent également des défis majeurs que doivent relever ces institutions afin de garantir les avantages globaux de la mondialisation.

3.2.2 - Renforcer le rôle des IFI dans le financement du développement et la lutte contre la pauvreté

Si la BM a été incapable de bannir la pauvreté internationale, elle demeure indispensable pour la coordination des actions mondiales visant à atteindre cet objectif. C'est notamment le cas dans le domaine du financement du développement et de la lutte contre la pauvreté internationale. En effet, au-delà de leurs actions directes en matière de financement de la lutte contre la pauvreté internationale¹⁰⁵², la tâche de la BM et du FMI devrait également se focaliser sur les moyens d'agir sur les destinations des flux financiers mondiaux, marquées par une forte instabilité, afin de permettre une meilleure orientation des fonds suffisants vers les objectifs de lutte contre la pauvreté internationale. Ce qui implique de **réguler les rouages** de la finance mondiale, car le dénuement des pays du Sud en ressources suffisantes s'explique davantage par des incertitudes qui caractérisent la sphère financière mondiale.

Il s'agit donc, entre autres, de consolider la position des pays pauvres sur les marchés financiers internationaux (3.2.2.1) et de résoudre la crise internationale d'endettement, qui mine le développement et la réduction de la pauvreté internationale (3.2.2.2).

3.2.2.1- Egaliser les gains des marchés financiers internationaux pour favoriser la lutte contre la pauvreté

Parmi les déséquilibres de la finance mondiale, la rareté des capitaux à destination des pays pauvres, due au fait que ces pays n'ont pas réellement accès aux marchés internationaux de capitaux ou n'y accèdent qu'à des conditions très défavorables, reflétant ainsi les leurre de l'ouverture et de la libéralisation financières. A cela s'ajoutent la

¹⁰⁵¹ Rappelons, au demeurant, qu'il existe le fonds d'intégration des PMA de la Francophonie à la mondialisation, qui, profitant à 24 PMA francophones, a été conçu pour intégrer efficacement la dimension «commerce» dans les stratégies de développement de ces pays. Il leur permet de se doter d'outils stratégiques spécifiques au processus du «cadre intégré», avec le soutien de l'AIF.

¹⁰⁵² A travers les crédits qu'elles octroient aux pays pauvres pour lutter contre la pauvreté. C'est le cas en effet de l'assistance financière du FMI en faveur des pays à faible revenu confrontés à des problèmes de BP, par le biais de sa facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) ou de son assistance pour faire face à des besoins temporaires résultant de chocs exogènes par le biais de la Facilité de protection contre les chocs exogènes (PCE). Rappelons que ces prêts sont accordés à des taux concessionnels (0,5 % seulement) et remboursables sur une période de 10 ans (avec un délai de grâce de cinq ans et demi). Voir *supra*, p. 214.

faiblesse des investissements nationaux et étrangers, la fuite importante des capitaux, la faiblesse de l'épargne publique, etc. Cette situation n'est certainement pas sans conséquence sur l'ensemble du système économique sevré de ressources nécessaires au financement des biens collectifs qui profitent aux populations et à la réduction de la pauvreté dans ces régions ¹⁰⁵³.

D'où l'importance des moyens qui permettent de pallier ces lacunes structurelles et institutionnelles et de consolider la position des pays les plus pauvres sur les marchés financiers internationaux. La tâche s'annonce sans doute ardue ; mais les multiples IFI (FMI, BRI, BM,...) disposent des mécanismes divers susceptibles de modifier la donne. Nous insistons néanmoins sur la capacité des institutions de BW à résoudre **deux décalages** majeurs dans ce contexte : la faiblesse des flux de capitaux à destinations des pays pauvres et l'aversion de ceux-ci à financer le développement et la réduction de la pauvreté.

Sur la **première** question, concernant la carence des capitaux privés dans les pays pauvres, le **rôle** des **institutions** de BW est sans doute déterminant. En effet, étant donné que les difficultés d'accès aux marchés financiers internationaux pour ces pays s'expliquent - en partie - par la fragilité de leurs structures financières ¹⁰⁵⁴, la tâche du FMI, de concert avec la BM, consiste donc à consolider celles-ci, à travers les divers mécanismes destinés à cet effet ¹⁰⁵⁵. De même, leur intervention (notamment pour le FMI) porte sur la prévention et la gestion des crises monétaires et financières, qui peuvent sérieusement affecter les sources du financement du développement, notamment lorsqu'elles provoquent une dégradation du déficit extérieur et des fuites massives des capitaux ¹⁰⁵⁶. L'objectif étant là de créer les conditions d'un ajustement constructif et progressif afin de rassurer les investisseurs internationaux qui ont tendance à fournir des capitaux lorsque leurs estimations, fondées sur les équilibres macroéconomiques des pays, sont favorables. Enfin, l'action des institutions de BW visant à favoriser la position des pays pauvres sur les marchés financiers internationaux devrait leur favoriser les

¹⁰⁵³ C'est pourtant ce qui se produit dans la plupart des PED&E qui ont intégré la finance mondiale : les taux d'intérêt réels sont élevés et dépassent les taux de croissance, plongeant l'économie dans une stagnation prolongée et redistribuant le revenu au profit des créanciers. Les espoirs de baisse du coût de l'argent liés à la libéralisation des marchés sont ainsi souvent déçus. De même, avec l'ouverture financière, les pays pauvres accordent d'énormes avantages aux investisseurs internationaux (exonérations fiscales, rapatriement des capitaux, etc), qui entraînent un recul de leurs capacités de collecte de revenus et aggravent la carence des ressources nécessaires à la satisfaction des besoins nationaux. Cf. le rapport de "Commission for Africa", *op. cit.*

¹⁰⁵⁴ On sait en effet que les banques internationales ont tendance à restructurer leurs portefeuilles de créances en fonction de la qualité de signature des pays du Sud. Les pays mal notés, par les agences spécialisées, étant pénalisés, à travers des effets induits sur les *spreads*. Voir *supra*, p. 274.

¹⁰⁵⁵ Il s'agit des dispositifs (tels que le PESF,...) qui consistent à renforcer la surveillance bancaire, améliorer la législation du secteur financier, réduire les risques dans les systèmes des paiements et de règlements des titres ainsi qu'à renforcer la gestion de la dette souveraine. Voir *supra*, p. 209.

¹⁰⁵⁶ Cependant, nous avons vu que ces tentatives ne produisent toujours pas les effets escomptés, en raison, parfois, du caractère « pur » de certaines contagions financières Voir *supra*, p. 180.

crédits bancaires et les émissions de titres sur les marchés financiers internationaux dans leurs propres monnaies¹⁰⁵⁷.

Le second point signale la transformation des modèles de financement en faveur des titres de valeurs, aux dépens du financement du développement et de la création de richesses¹⁰⁵⁸. En effet, il est dorénavant admis que les flux à destinations des pays pauvres visent essentiellement le secteur spéculatif ou l'achat, à bon marché, des sociétés nationales, parfois stratégiques et rentables, vendues dans le cadre de la privatisation¹⁰⁵⁹. Pour **pallier** cette lacune, il est impératif d'utiliser les investissements étrangers comme complément des stratégies de développement nationales, en favorisant les IDE et les prises de participation, comme les investissements dans les usines et les équipements industriels, destinés vers un développement interne et subordonnés à l'objectif du bien-être des populations pauvres, et d'éviter que les Etats pauvres servent uniquement les intérêts des investisseurs, guidés par les seuls profits, au détriment des intérêts nationaux et du bien-être des populations. Et, pour ce faire, il faudra repenser le modèle d'ouverture financière appliquée dans ces pays afin de maîtriser l'allure de la spéculation, dont l'objectif principal est la recherche d'une rentabilité élevée¹⁰⁶⁰. Les **IFI devraient donc** tenir compte des spécificités des pays pauvres et concevoir un ordre financier adapté aux structures de ces pays, qui comprenne comme facteur clé la restructuration institutionnelle du système, permettant de répondre aux nouvelles exigences et aux nouveaux défis et de garantir une régulation des mouvements de capitaux spéculatifs¹⁰⁶¹.

¹⁰⁵⁷ En effet, les fragilités internes, les situations macro-économiques peu performantes, l'imperfection des informations concernant les économies, constituent d'autant d'obstacles à la capacité des Etats pauvres à emprunter sur les marchés financiers internationaux dans leurs propres monnaies ("péché originel"). Dans ce contexte, l'action des IFI visant à atténuer ces incertitudes et vulnérabilités financières des PED&E contribue sans doute à renforcer les sources de financement du développement et de la lutte contre la pauvreté. Car, les avantages de cette stratégie de financement sont immenses ; elle permet d'éviter les risques de change qui sont alors supportés par les créanciers, de libérer un certain volume d'épargne interne qui servira pour soutenir l'investissement. De même, le surcroît d'épargne permettra au gouvernement de diminuer le taux d'intérêt qui, à un niveau élevé, renchérit le coût de la dette et du capital productif. Ainsi, nombre de pays d'Amérique latine (l'Uruguay, en 2003, la Colombie, en 2004, le Brésil, en 2005) ont pu financer une partie de leur dette grâce à ce mécanisme. Pour plus de détails sur cette question, voir, par exemple, Jeanne (2003b) et Tovar (2005).

¹⁰⁵⁸ Car l'évolution des marchés financiers est telle que, de nos jours, il est possible d'obtenir d'énormes profits, en investissant un montant de ressources relativement réduit.

¹⁰⁵⁹ Ce qui détruit les bases productives des Etats pauvres et mine les chances de l'accélération de la croissance économique et de la lutte contre la pauvreté.

¹⁰⁶⁰ Ce phénomène, nous l'avons vu, exprimant la séparation entre les valeurs d'échange et leur base économique réelle, favorise l'instabilité et les crises financières, qui à leur tour, entravent les efforts de lutte contre la pauvreté.

¹⁰⁶¹ Bref, l'idée ici est que, au lieu de dépenser des fortunes pour pallier des crises financières qui sont, en grande partie, dues à l'ouverture excessive au commerce et aux finances des économies émergentes, avec peu de prudence en matière de libéralisation financière, les IFI pourraient préserver énormément de fonds, qui serviraient au développement à long terme et à la réduction de la pauvreté.

Aux termes de cette analyse, on s'aperçoit que beaucoup de progrès restent à faire pour influencer sérieusement sur les montants et les destinations des flux financiers en faveur de la lutte contre la pauvreté. D'où l'émergence des propositions novatrices pour accroître les sources de financement du développement et de la lutte contre la pauvreté par l'entremise des IFI. L'une de celles-ci, fondée à la fois sur l'efficacité économique et la solidarité internationale, revient à Stiglitz (2002c), qui souligne la nécessité d'émission des DTS par le FMI pour favoriser le financement du développement et de la réduction de la pauvreté¹⁰⁶². D'un autre côté, dans le rapport Melzter¹⁰⁶³, on estime que la Banque mondiale devrait se recentrer sur les pays pauvres et qu'elle ne devrait plus être universelle, confiant ses fonctions aux banques multilatérales de développement (BMD), telle la banque interaméricaine de développement ou la Banque asiatique de développement. On note également qu'elle devrait davantage se focaliser sur les domaines d'assistance technique et de subvention et opérer moins d'activités intensives en capital de types prêts. Elle devrait être un catalyseur des flux privés¹⁰⁶⁴.

*

Au total, l'accès plus favorable des Etats pauvres aux marchés internationaux de capitaux et la part prise par les obligations privées dans le financement de leur économie déterminent la nature et la portée de la nouvelle architecture financière internationale, dont la construction constitue l'un des défis majeurs à relever pour les IFI. Or, tout succès dans ce domaine dépend en outre de la gestion de la crise d'endettement qui ternit la crédibilité de ces pays sur les marchés financiers internationaux¹⁰⁶⁵.

3.2.2.2- Fournir des vraies réponses au problème du surendettement international

Nous ne nous appesantirons plus sur les conséquences néfastes du surendettement sur l'engrenage de la pauvreté dans les pays du Sud. Mais il convient de rappeler que près de 40% des revenus publics des Etats africains sont affectés au service de la dette extérieure au détriment de la santé, de l'éducation et d'autres services sociaux collectifs, trois fois moins pourvus en ressources. En d'autres termes, un **endettement** extérieur insupportable a des incidences sur la capacité des Etats de fournir des biens collectifs et à réaliser des investissements publics, censées améliorer les niveaux de vie des populations ; il est également préjudiciable à l'efficacité des fonds censés servir à l'éradication de la pauvreté, tels que l'APD¹⁰⁶⁶. Cette réalité justifie qu'une meilleure considération de ce problème pourrait être considérée comme un instrument fiable de lutte contre la pauvreté, fondé sur l'équité et la solidarité internationales.

¹⁰⁶² Voir Stiglitz (2002c) : <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz12/French>.

¹⁰⁶³ *Op. cit.*

¹⁰⁶⁴ Des propositions qui ne font pas l'unanimité au sein de la communauté internationale. Lire Cohen et Reisen (2006) « Prêts versus dons : quelle source de financement pour les PED ? ».

¹⁰⁶⁵ Il semble en effet que même la BM est réticente à prêter à un pays qui n'a pas réglé d'anciennes dettes souveraines.

Cependant, au-delà de l'évidence de la nécessité de résoudre cette question épineuse et de l'existence de maintes propositions pour ce faire ¹⁰⁶⁷, force est de constater que les tentatives pour faire émerger des solutions globalement acceptables sur la question de désendettement des pays pauvres ont souvent été vaines ¹⁰⁶⁸. Ainsi, notre objectif ici est de démontrer le rôle important que pourraient jouer les IFI pour concrétiser cette action. Car, eu égard aux difficultés particulières que les pays pauvres affrontent, la résolution du problème de la dette souveraine apparaît comme un véritable défi pour les IFI, notamment celles de BW, qui s'activent pour rendre le développement global et la réduction de la pauvreté plus accessibles. Il s'agit donc d'envisager la capacité des IFI à résoudre la crise d'endettement par des actions cohérentes, fondées sur des principes justes et solidaires ; que celles-ci procèdent d'une annulation ou d'une réduction conditionnelle. Autrement dit, les mesures de restructuration devraient garantir la répartition équitable des gains qui en découlent.

L'initiative en faveur des PPTTE, qui constitue la clef de voûte des principaux programmes de soulagement de la dette semble pertinente dans cette optique, car elle est relativement fondée sur la solidarité, du fait qu'elle consiste à solliciter des principaux bailleurs de fonds une réduction substantielle de la dette publique des pays pauvres, permettant de soutenir leurs efforts en matière de lutte contre la pauvreté. L'aspect équitable qu'elle comporte s'exprime à travers sa mise en oeuvre dans un cadre multilatéral et la répartition des tâches entre les partenaires, garantissant la réussite de la disposition. Les efforts des IFI et parfois des Etats riches devraient en effet acquérir des garanties, de la part des pays concernés, sur l'affectation des ressources à l'amélioration des conditions de vie des populations locales ¹⁰⁶⁹. L'initiative semble comporter également des **avantages** effectifs, en ce sens qu'elle inscrit la résolution de la crise du surendettement dans le cadre de la réduction de la pauvreté internationale, en veillant à

¹⁰⁶⁶ L'explication est que l'incapacité de mettre en place des mesures d'allègement de la dette adéquates en faveur des pays dont la dette était principalement due à des créanciers publics a entraîné le développement d'un système d'aide et de service de la dette dans lequel les versements d'aide étaient de plus en plus affectés, implicitement ou explicitement, au service de la dette publique ; l'affaiblissement de l'efficacité de l'aide pour le développement qui en a résulté n'a pu que renforcer et justifier la «lassitude» des donateurs. Cf. Rapport CNUCED [2002].

¹⁰⁶⁷ En effet, depuis la crise de la dette, au début des années 80, en Amérique latine, qui s'est ensuite rapidement propagée au continent africain, on a assisté à une multitude de suggestions sur les mécanismes et garanties à mettre en place pour résoudre équitablement ce dilemme et surtout pour ne pas compromettre la poursuite des objectifs liés au financement du développement international.

¹⁰⁶⁸ Les efforts du FMI pour résoudre la crise internationale d'endettement ont souvent été contrariés par des contraintes financières ou juridiques. Ce fut le cas de sa tentative de promouvoir l'adoption par voie de traité d'un instrument officiel – le MRDS – qui n'a pas bénéficié de l'appui politique requis à l'échelle mondiale ; même si elle a donné un nouvel élan à des initiatives complémentaires, telles que les CAC. Voir *supra*, p. 255.

¹⁰⁶⁹ Rappelons que l'allègement de la dette accordé par les IFI se négocie en général dans le cadre du fonds fiduciaire en faveur des PPTTE, qui est géré par la BM. Ce fonds est constitué par les contributions de différentes institutions multilatérales et bilatérales. Voir *supra*, p. 230.

ce que les restructurations indispensables et le développement d'un pays ne soient pas compromis par le service d'une dette dont le niveau reste insoutenable¹⁰⁷⁰.

Cependant, si cette mesure de restructuration de la dette souveraine semble opportune en soi, elle n'est pas sans poser des questions de fond sur sa mise en œuvre ; et des mesures s'imposent pour pallier les lacunes qu'elle comporte. En effet, nous avons vu précédemment que les critères qui la régissent et les conditionnalités qui y sont associées sont tels que la plupart des pays pauvres sont dans l'incapacité d'en tirer réellement profit, suscitant ainsi une controverse sur sa pertinence¹⁰⁷¹. D'où la recommandation de certains observateurs en faveur de l'annulation inconditionnelle de la dette de tous les PMA – voire de tous les PED&E –, qui fondent leur jugement sur les mêmes principes d'équité et de solidarité, mais aussi au nom de l'efficacité économique ; étant donné que les crises économiques, politiques et financières qui affectent les pays pauvres sont relativement liées à la crise de l'endettement internationale¹⁰⁷². L'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) des IFI semble d'ailleurs s'inscrire dans ce registre¹⁰⁷³.

En outre, sans écarter totalement l'hypothèse d'une annulation de la dette publique de tous les pays pauvres au nom des exigences du développement et de la lutte contre la pauvreté internationale¹⁰⁷⁴, nous estimons que toute mesure de restructuration devrait son efficacité à l'orientation effective des fonds préservés à cet objectif. Et, pour ce faire, des **conditionnalités objectives** à cette résolution pourraient se justifier par la nécessité d'existence de réels engagements et de stratégies clairement définies en faveur de la réduction de la pauvreté. L'explication est qu'il faut nécessairement éviter que les mesures de restructuration, notamment par l'annulation totale de la dette, s'effectuent au détriment des réformes nécessaires dans ces pays ou détournent l'adoption des stratégies économiques cohérentes¹⁰⁷⁵. Toutefois, il serait incohérent que les montants préservés ne soient pas à la disposition des pays bénéficiaires et que ceux-ci ne soient

¹⁰⁷⁰ Voir *supra*, p. 354.

¹⁰⁷¹ Voir *supra*, p. 230.

¹⁰⁷² Ce raisonnement est illustré par le Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement (CICID), en France, dans ses textes officiels (1998-2004) à travers le cas argentin. De même, selon le CADTM (2005), l'initiative des pays du G-8 d'annuler la dette publique de 18 pays du Sud, se chiffrant au total à 3,3 milliards de \$, ne peut résoudre « ni le problème de la dette ni celui de la pauvreté ». D'où sa revendication d'annuler totalement « la dette extérieure publique de tous les PED, qui est le principal obstacle à la satisfaction des besoins humains fondamentaux ». Voir : <http://www.cadtm.org> ; rapport CNUCED (2005), *op. cit.*

¹⁰⁷³ Qui va plus loin que l'initiative-PPTE, car elle vise à annuler la totalité de leurs dettes envers trois institutions multilatérales – le FMI, l'IDA de la BM et le Fonds africain de développement (FAfD). Les PPTE qui en bénéficient d'ores et déjà consacrent une part beaucoup plus importante de leurs dépenses aux services sociaux qu'au service de leur dette (quatre fois plus en moyenne) ; la part de leurs budgets consacrée à la santé et à l'éducation s'est ainsi nettement accrue dans le cadre de leurs programmes FRPC.

¹⁰⁷⁴ Une hypothèse séduisante, mais sa mise en œuvre soulève d'importantes questions complexes, du point de vue économique, politique et social, non encore résolues.

pas à même de les utiliser en conformité avec leurs programmes de lutte contre la pauvreté, soigneusement élaborés et unanimement approuvés¹⁰⁷⁶ ; à moins d'envisager l'option de destiner les sommes préservées au financement de projets mondiaux, tels les OMD ou le plan Marshall mondial précédemment suggéré.

*

La régulation des marchés financiers internationaux par les IFI, à travers la participation des capitaux privés au financement du développement et par la résolution du problème du surendettement international, n'est sans doute pas une panacée pour garantir des fonds suffisants pour la lutte contre la pauvreté internationale. Au demeurant, la marge de manœuvre de ces institutions dans ce domaine demeure relativement étreinte, car elle dépend largement du succès de leur réforme dans le sens d'une grande transformation, aussi bien dans leurs structures que dans leurs modes de fonctionnements et – voire même – dans leurs stratégies et objectifs. Mais en attendant, leurs actions concrètes en matière de lutte contre la pauvreté demeurent significatives.

3.2.2 - Affermir les actions concrètes des IFI, notamment des BMD, contre la pauvreté internationale

Étant donné l'ampleur de besoins des pays pauvres pour leur décollage économique et la lutte contre la pauvreté, ni l'annulation des dettes, ni le doublement de l'APD ou l'octroi des privilèges sur les marchés mondiaux, ne sauraient suffire. Il est donc utile de discerner d'autres formules susceptibles d'améliorer directement les conditions de vie des populations dans les régions pauvres de la planète.

Les actions concrètes menées globalement par les IFI, et en particuliers par les banques multilatérales de développement (BMD), qui répondant aux aspirations des populations, ont des effets notables sur l'intensité et la dynamique de la pauvreté dans le monde. Nous nous en tenons aux actions de ces dernières, en évoquant leur pertinence et efficacité, ainsi que d'éventuelles réformes à apporter à leurs pratiques¹⁰⁷⁷.

Ainsi, rappelons tout d'abord que les BMD constituent une catégorie des IFI, qui opèrent à un niveau mondial ou régional dans le but de promouvoir le développement et la réduction de la pauvreté dans le monde. Souvent gouvernées par les pays développés,

¹⁰⁷⁵ Ainsi, des critères fondés sur l'amélioration de l'IDH pourraient suppléer des conditionnalités *ex poste* plus rigoureuses, qui favoriseraient l'engrenage de la pauvreté.

¹⁰⁷⁶ Car, si l'on croit certains présages, les 19 pays bénéficiaires d'annulation totale de dette publique, accordée par les pays du G-8, en juillet 2005, seront en fait mis sous tutelle et ne pourront utiliser à leur guise les montants préservés. Certains estiment d'ailleurs que les pays endettés devront poursuivre leurs remboursements, qui leur seront ensuite reversés sous forme de dons en faveur de programmes élaborés « d'un commun accord » avec les organisations internationales – pour réduire la pauvreté. Des éventualités qui marquent une défiance de très mauvais aloi que ces pays ne vont apprécier. Toutefois, il ne faut pour cela prôner l'abandon de tout contrôle sur l'utilisation des fonds dégagés et la sauvegarde afin qu'ils soient destinés à la lutte contre la pauvreté.

¹⁰⁷⁷ Les sites web respectifs des IFI permettent d'enseigner largement sur leurs actions en matière de lutte contre la pauvreté dans le monde.

leur caractère multilatéral s'explique par le fait que de nombreux gouvernements contribuent à leurs activités ¹⁰⁷⁸. Ceux-ci sont représentés au sein d'un Conseil des gouverneurs, souvent par leurs ministres des finances, qui, en collaboration avec le Conseil d'administration, détermine les orientations et approuve les politiques et actions de ces institutions ¹⁰⁷⁹.

La contribution de ces organismes multilatéraux en matière de lutte contre la pauvreté internationale est fondée sur le principe que la tâche de garantir ce BCM excède les seules compétences d'une institution internationale, aussi efficace soit-elle, en l'occurrence la BM. Pour lutter efficacement contre ce phénomène, il est en effet primordial d'allier les compétences et les moyens d'action d'un grand nombre d'acteurs. Les BMD, souvent dotées d'un mandat régional, jouent à cet égard un rôle central dans des nombreux domaines qui couvrent des aspects, entrant dans la catégorie des BCIM. Car, nombre des problèmes qui se rapportent aux BCIM, ainsi que les solutions correspondantes, ont un caractère fortement régional ¹⁰⁸⁰.

En outre, le fait que les pays membres les plus nantis soient les principaux bailleurs de fonds et que l'essentiel des financements va aux Etats membres les plus pauvres, révèle le caractère solidaire des actions des BMD en matière de lutte contre la pauvreté internationale. Ces actions s'inscrivent dans le cadre d'un partenariat institutionnel, financier et opérationnel qu'elles entretiennent avec la Banque mondiale ¹⁰⁸¹. Ce partenariat consiste à convenir de modalités de collaboration spécifiques, se rapportant à un programme ou à un problème donné, associer d'autres partenaires essentiels, notamment des bailleurs de fonds bilatéraux, des fondations, des ONG et le secteur privé et à définir les rôles et la répartition des tâches, conformément au principe traditionnel de partage des compétences et la subsidiarité active. Cette synergie pratique prenant appui sur la réalité des situations et les besoins réels de développement de chaque contrée favorise la cohérence entre les stratégies de développement national et les processus économiques mondiaux. Ce qui, *in fine*, pourrait expliquer la pertinence des actions qu'elles mènent en matière de lutte contre la pauvreté dans les pays où elles interviennent.

A titre illustratif, nous présentons, dans le tableau 30 ci-dessous, quelques données

¹⁰⁷⁸ D'où leur tendance à servir de points de relais entre les pays développés et les pays pauvres, favorisant ainsi le dialogue et la recherche de consensus entre eux sur les questions de développement et de lutte contre la pauvreté internationale..

¹⁰⁷⁹ Quelques exemples des BMD sont la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque asiatique de développement (BAD), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque japonaise de coopération internationale, la Banque islamique de développement et la Banque africaine de développement (BAfD). Cette dernière, par exemple, est une banque multilatérale soutenue par 77 pays venant d'Afrique, d'Amérique du Nord et du Sud, d'Europe et d'Asie.

¹⁰⁸⁰ Voir *supra*, p. 135.

¹⁰⁸¹ Au demeurant, les initiatives des BMD se recoupent pleinement avec celles des IFI, notamment de la BM, avec qui elles ont en commun la finalité de promouvoir le développement et la réduction de la pauvreté dans le monde.

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

relatives aux interventions du groupe de la BAfD ¹⁰⁸² dans divers secteurs de développement..

Tableau 30 : Approbation de prêts et de dons du Groupe de la BAfD par secteur, 1967- 2004 (en million d'UC)

Secteurs	2000	2001	2002	2003	2004	1967 - 2004
Agriculture et développement rural	175,2	268,5	207,0	235,9	274,5	6 406,2
Social	224,3	198,2	284,2	333,0	157,1	4 059,2
- Education	109,4	62,6	82,0	158,7	39,8	2 235,0
- Santé	72,1	55,8	156,5	37,1	102,0	1 319,2
- Autre	42,9	79,8	45,7	137,3	15,4	505,0
Eau et assainissement	100,1	69,9	67,4	290,2	120,4	2 620,1
Energie	38,5	94,1	185,9	147,9	56,0	3 190,2
Communication	-	79,3	90,4	-	-	911,3
Transport	156,1	330,2	130,1	292,7	499,3	5 824,2
Finance	192,3	263,7	335,1	301,3	174,0	4 676,5
Multisecteur	174,6	410,8	271,3	131,6	450,0	5 311,9
Industrie, mines et carrières	4,6	26,9	15,5	28,9	-	1 927,7
Développement urbain	1,9	-	-	-	-	1,9
Environnement	2,3	9,6	-	3,0	1,7	19,0
TOTAL	1 070,0	1 751,0	1 586,9	1 764,5	1 733,1	34 948,2

Source : Division de la statistique de la BAD

Concrètement, les BMD agissent pour promouvoir le développement et améliorer les conditions de vie des populations en accordant des prêts aux pays membres solliciteurs en vue d'atteindre des objectifs de développement précis, en fournissant des conseils aux gouvernements et en attribuant des subventions aux ONG et autres acteurs locaux de développement, tels que des organisations communautaires ¹⁰⁸³. Un accent particulier est mis sur les performances des BMD dans trois domaines déterminants pour l'amélioration du bien-être mondial et la réduction de la pauvreté : soutiens aux Etats, au secteurs privés et financements des infrastructures et projets de développement ¹⁰⁸⁴.

¹⁰⁸² Rappelons que le groupe de la BAfD est composé de trois institutions : la Banque africaine de développement (BAD), le Fonds africain de développement (FAD), le Fonds spécial du Nigeria (FSN), qui accordent des prêts aux pays membres emprunteurs destinés à des programmes de développement précis.

¹⁰⁸³ Ces interventions doivent en partie leur efficacité à la rigueur des procédures d'approvisionnement et les critères d'investissements des BMD. Ainsi, les bénéficiaires sont tenus de suivre les règles et procédures qu'elles fixent pour l'acquisition de biens et l'exécution de travaux, de même que l'avis des consultants dans le cadre de prêts qu'elles financent, à travers des études préalables à l'investissement, est nécessaire. Les organismes d'exécution dans les pays emprunteurs sont chargés de tous les aspects du processus de passation des marchés, y compris de la préparation des documents de soumission, de l'adjudication publique, de la pré-qualification des entreprises, de l'évaluation des offres, de la négociation et de l'adjudication des contrats, de la surveillance des contrats et du paiement.

*

Il convient de tout de même de signaler que le parfait synchronisme des visions stratégiques des BMD avec celles des IFI risque de déboucher sur la prééminence du modèle libéral, dont les limites en matière de lutte contre la pauvreté internationale sont souvent avérées. De même, la logique du marché fait l'implication des pays pauvres, par l'apport d'une contre-garantie, dans certains projets privés risqués est souvent exigée. Si bien que, si le projet échoue le gouvernement doit payer, et la dette extérieure du pays en est accrue. Ainsi sont financés certains des projets les très risqués, notamment dans les secteurs pétrolier, minier, gazier, etc. Ainsi, compte tenu de l'ampleur des besoins de développement dans les pays pauvres et la capacité limitée de leur économie d'y répondre, on estime que les concours des BMD devraient être exprimés en grande partie sous forme de dons¹⁰⁸⁵ ; quitte à réfléchir sur d'autres moyens ingénieux pour reconstituer les ressources de ces organismes de développement.

* *

La tâche de promouvoir le développement global et de remédier à la pauvreté internationale s'est avérée plus que jamais problématique du moment qu'elle exige une action collective internationale. Celle-ci étant fortement tributaire non seulement de la concrétisation des engagements à tous les niveaux, mais aussi du degré de coordination des actions et des ressources disponibles pour cette tâche.

Ainsi, pour apporter une réponse adaptée à la question de portée mondiale que posent le sous-développement et la pauvreté de nos jours, il est indispensable que la Banque mondiale, principal acteur mondial de cette question, intervienne et noue des partenariats bénéficiant d'un vigoureux appui de la part de tous les partenaires de développement, au nombre desquels les acteurs de la société civile.

3.3 - Responsabiliser les acteurs de la société civile dans la lutte contre la pauvreté internationale

Nous avons souligné précédemment que la fourniture de BCIM excède la responsabilité des seuls domaines publics (pouvoirs publics et institutions publiques internationales), même si leur rôle demeure fondamental en tant qu'acteurs et promoteurs de l'action collective internationale qu'exige cette tâche. Ainsi, la société civile, dans ses multiples composantes¹⁰⁸⁶ (**ONG, entreprises du secteur privé**, fondations, presse, universités et

¹⁰⁸⁴ Ainsi, jouant souvent le rôle de leadership dans la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation de nombreux projets de développement dans les pays du Sud, les BMD sont à l'origine d'un grand nombre d'avancées obtenues en matière d'amélioration des conditions de vie des populations depuis ces dernières années. Cf. les rapports annuels 2004 de la banque interaméricaine de développement [http://www.iadb.org/exr/ar2004/pdf_files.cfm?language=French] et du Groupe de la BAfD [http://www.afdb.org/portal/page?_pageid=313.167511&_dad=portal&_schema=PORTAL].

¹⁰⁸⁵ Mais tout en restant attentifs à ne pas hypothéquer l'avenir de ces organismes.

¹⁰⁸⁶ Nous faisons fi du caractère flou et variable des contours de la société civile, en y intégrant tous les acteurs qui ne relèvent pas directement des pouvoirs publics.

centres recherches, collectivités locales et territoriales, mouvements associatifs et syndicaux, institutions confessionnelles, etc.) tient une place très décisive dans la considération des questions mondiales et la réalisation d'objectifs globaux de l'humanité, tels que le développement et la réduction de la pauvreté internationale.

Ainsi, à l'instar des autres acteurs du développement, la société civile agit pour réduire la pauvreté dans le monde, à travers sa participation dans la gouvernance mondiale et l'équilibre des relations économiques internationales (3.3.1), sa contribution au financement du développement global et de la lutte contre la pauvreté (3.3.2) et par des actions menées localement, qui répondent directement aux besoins réels et immédiats des populations (3.3.3). A noter toutefois que l'accent sera davantage mis sur les pratiques des ONG, qui caractérisent mieux la contribution de la société civile dans la lutte contre la pauvreté internationale.

3.3.1 - La contribution de la société civile dans la gouvernance mondiale : entre succès et espoirs

Les responsables de la société civile agissent dans ce domaine à travers des campagnes de mobilisation dans le but de modifier le rapport de forces de l'actuel ordre économique mondial, qu'ils jugent inéquitable et totalement aux mains des pays du Nord. Leurs actions s'appuient sur des « acteurs collectifs internationaux », qui jouent un rôle important sur la scène internationale. Il peut s'agir des ONG internationales¹⁰⁸⁷, des réseaux d'influence et de personnalité intervenant auprès des organisations internationales¹⁰⁸⁸ ou encore des coalitions finalisées et *ad hoc* qui mènent des actions alternatives suivant les événements internationaux.

Nous verrons dans ce paragraphe comment ces acteurs contribuent à la réduction de la pauvreté internationale, notamment à travers leur capacité à agir sur les relations économiques internationales dans ce sens (3.3.1.1) et par les effets de certaines initiatives délibérées (telles le commerce équitable), qui visent à équilibrer les échanges commerciaux en faveur des plus pauvres (3.3.1.2).

3.3.1.1- Le rôle des mouvements sociaux dans la régulation de la mondialisation en faveur de la réduction de la pauvreté

D'abord, il convient d'examiner **le bien-fondé** de l'intervention des mouvements sociaux dans la régulation de la mondialisation, visant à réduire la pauvreté internationale. Elle s'explique, d'une part, par les exigences pressantes d'une **solidarité internationale** en

¹⁰⁸⁷ On les considère comme les pendants des FMN ; elles constituent des segments importants de la « société civile globale ». OXFAM, Greenpeace, ... font parti de cette catégorie ; elles sont majoritairement du Nord et jouent un rôle important sur la scène internationale.

¹⁰⁸⁸ Les réseaux d'influence et de personnalités interviennent auprès des organisations internationales. Tels que CIVICUS « *World Alliance For Citizen Participation* » (Alliance mondiale pour la participation des citoyens), Il existe en fait des réseaux, parfois plus spécialisés, où peuvent se côtoyer des anciens ministres, des anciens hauts fonctionnaires internationaux, des personnalités des mondes universitaires, religieux, artistiques ou sportifs.

faveur des pays pauvres. Or, une part importante de cette solidarité se construit en effet dans le cadre de partenariats non gouvernementaux au plus près des réalités vécues par les plus concernés, à savoir les populations civiles. Les mouvements sociaux interviennent ainsi dans le cadre d'une large mobilisation citoyenne au niveau mondial en vue de soutenir les populations et les organisations de la société civile du Sud dans leurs luttes contre les maux qu'elles affrontent. Une responsabilité au demeurant reconnue aux organisations des personnes et communautés victimes des manquements aux droits universels par des dispositions institutionnelles ; car l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils, garantit la participation aux prises de décisions aux citoyens¹⁰⁸⁹.

D'un autre côté, étant donné qu'une action plus concertée et plus cohérente à l'échelle mondiale censée considérer la question de la pauvreté internationale se fait urgente, la contribution de la société civile ne pourrait que servir à contenter cette exigence. Elle s'inscrit donc dans une initiative plus globale qui consiste à favoriser la coordination des acteurs qui sont aujourd'hui, directement ou indirectement, amenés à prendre part à la gouvernance du monde. Au demeurant, on assiste depuis ces dernières années à l'influence grandissante des mouvements sociaux sur la scène internationale. Une situation qui repose sur la constitution d'une vaste coalition entre les diverses composantes de la société civile, et qui est porteuse d'une campagne d'opinion, visant à diffuser des messages ciblés, des propositions et des revendications au nom de la « société civile internationale ».

Quant à l'efficacité des interventions des mouvements sociaux en matière de régulation de la mondialisation, elle peut être jugée en fonction de leur capacité à influencer sur les relations économiques internationales dans l'objectif de défendre les intérêts des pays pauvres. Deux stratégies principales semblent intéressantes à examiner dans ce contexte : i) constituer un contre-pouvoir mondial visant à constituer une **bonne gouvernance mondiale**, en influant notamment sur les cours des **négociations économiques internationales** avec comme point de mire une « une mondialisation plus favorable aux pauvres » ; et ii) agir ou intervenir auprès des IFI, qui commandent habituellement les règles et orientations économiques mondiales, afin que celles-ci répondent aux intérêts et aspirations des populations pauvres et garantissent une distribution équitable des pouvoirs et des richesses..

1) LES MOUVEMENTS SOCIAUX DANS UNE POSTURE DE GARANTS DE LA BONNE GOUVERNANCE MONDIALE

Dans le but d'équilibrer les relations économiques internationales en faveur de la réduction de la pauvreté dans le monde, les mouvements sociaux se constituent en groupe de pression international pour agir sur les négociations internationales relatives aux questions économiques mondiales. Ainsi, en réponse aux différents sommets de la

¹⁰⁸⁹ Il indique que : « Tout citoyen a le droit et la possibilité [sans discrimination] et sans restrictions raisonnables a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ». Cette énonciation du droit de participer doit être replacée dans le contexte des autres droits proclamés par la Déclaration universelle, qui lui donnent effet. Il s'agit notamment du droit à la liberté d'expression, à la non-discrimination, le droit de réunion et d'association, etc. Cf. <http://www.ohchr.org/english/>

communauté internationale (conférences ministérielles des IFI, sommets du G-8, forums économiques mondiaux de Davos, etc), des fortes mobilisations sont organisées pour dénoncer, dans la rue, de façon parfois médiatique et violente¹⁰⁹⁰ ou à travers des contre-sommets¹⁰⁹¹, l'inégalité de représentation des intérêts dans les instances internationales et les déséquilibres planétaires. Les contre-sommets prennent la forme de conférences ou d'ateliers portant sur divers thèmes, débouchant sur des propositions, qui finissent parfois sur les tables de négociations de ceux qui, *de facto*, ont la mission de directeur des affaires économiques mondiales. Ainsi, sans entamer la responsabilité des négociateurs gouvernementaux, les mouvements sociaux ont souvent influencé les négociations internationales et sont à l'origine d'un grand nombre d'avancées obtenues dans ce domaine depuis une quinzaine d'années¹⁰⁹².

Ainsi, sur la question de la lutte contre la pauvreté internationale, les acteurs de la société civile se font de plus en plus entendre et parviennent à inscrire à l'agenda international les questions du développement des pays pauvres, de la délimitation entre public et privé et d'une réforme de la gouvernance mondiale, qui jusque là n'étaient pas du tout prioritaires. Sur d'autres questions sociales, la « société civile internationale » ont suivi le cycle des conférences des Nations unies sur l'habitat, l'alimentation, la population, la santé, l'éducation et ont accompagné la définition des objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Elles contribuent aujourd'hui à la réalisation du 8^{ème} OMD, celui du financement des sept premiers objectifs. Elles sont actives dans la mobilisation de moyens nouveaux soit au travers de mécanismes classiques (APD, annulation de dettes, inversion dans l'évolution des termes de l'échange) soit au travers de mécanismes nouveaux comme la mise en œuvre de taxes nouvelles et de portée internationale.

D'un autre côté, partant du principe que la bonne gouvernance mondiale est la seule alternative possible à l'exploitation des pays pauvres, une **prise de conscience mondiale** corrélée à une **action collective internationale** est nécessaire pour l'équilibre des relations économiques internationales. Les **efforts** des mouvements sociaux pour garantir ces éléments ne sont pas en reste. En effet, ils se sont efforcés de participer à la construction d'un état de droit international, notamment dans le domaine des droits économiques, sociaux, environnementaux et culturels, et mènent des campagnes dans le but de mettre les préoccupations des populations au cœur de l'action publique. Cette pression internationale vise à contrer la domination des grandes puissances mondiales et des firmes géantes dans la sphère des échanges et des investissements. Un combat essentiellement mené par certaines **ONG internationales** porte sur les rapports véreux qu'entretiennent certains gouvernements du Sud avec des multinationales, qui dédaignent

¹⁰⁹⁰ Lors de la dernière conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Hong Kong, en décembre 2005, une centaine de personnes ont été blessées et 900 militants altermondialistes, surtout des riziculteurs sud-coréens, ont été interpellés lors de heurts violents avec la police.

¹⁰⁹¹ Ainsi, le Forum Social Mondial (FSM), régulièrement organisé par ces mouvements s'inscrit dans ce registre.

¹⁰⁹² Notamment dans trois grandes catégories de négociations internationales, à savoir les champs commercial, environnemental et social. Dans chacun de ces champs, les ONG internationales ont relativement poussé les gouvernements à s'accorder sur des règles du jeu équitables et à définir des politiques solidaires.

quasiment les intérêts des nations, aggravant l'engrenage de la pauvreté dans les pays du Sud ¹⁰⁹³.

Ce raisonnement part du principe que la bonne gouvernance au niveau mondial et ses corollaires sont favorables à la croissance et au développement économique et permettent de réduire durablement la pauvreté internationale, car les principes d'équité et de justice qu'ils impliquent constituent des fondements de la fourniture de tout BCM. En réalité, un certain nombre d'études empiriques, basées sur les conséquences de la corruption, de la délinquance financière et des troubles sociaux liés à l'absence de l'état de droit, de la démocratie et de l'équité sociale, notamment dans la plupart des PMA, corroborent cette vision ¹⁰⁹⁴. Considérées aujourd'hui comme la condition *sine qua non* de toute politique de développement, la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption et la délinquance financière sont devenues le cheval de bataille des mouvements sociaux, mais aussi des bailleurs de fonds, et les Etats du Sud ne peuvent que se conformer à cette exigence.

2) LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE COMME PIVOTS DES STRATÉGIES GLOBALES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Les efforts des mouvements sociaux dans la régulation de la mondialisation s'observent également à travers leur rôle dans la réussite des stratégies des IFI en matière de lutte contre la pauvreté. En effet, depuis les années 90, les mouvements sociaux s'activent pour imposer une réorientation des politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté de ces institutions. Ils défendent que les stratégies globales visant à abolir la pauvreté doivent tenir compte des conditions économiques spécifiques et de la situation sociale

¹⁰⁹³ Ainsi, la campagne "*Publish what you pay*", portée par Simon Taylor de l'ONG *Global Witness*, spécialiste des corrélations entre ressources naturelles et conflits, a pour but d'imposer la transparence par la contrainte juridique aux multinationales et de les à rendre des comptes. Car dans bien des pays, la rente des matières premières alimente les guerres, lorsqu'elle ne disparaît pas tout bonnement dans la nature en raison de la mauvaise gouvernance et de la tendance des multinationales à tenter de se placer au-dessus des lois dans leur course au profit. Exiger de ces compagnies qu'elles publient ce qu'elles paient aux différents gouvernements en échange des concessions d'extraction doit permettre aux sociétés civiles d'y voir plus clair dans la gestion du budget national. De même, F. Castell, des Amis de la Terre, évoque le pillage des forêts africaines par des multinationales qui, au Libéria ou au Congo, alimentaient les guerres et provoquaient des dégâts écologiques considérables. Les ONG ont trouvé un écho au sein de l'ONU, mais se heurtent au blocage opéré par certains pays occidentaux qui tiennent à préserver les intérêts de leurs compagnies.

¹⁰⁹⁴ En effet, ces études démontrent que la démocratie et la liberté économique favorisent la croissance et la prospérité – à travers la création d'emplois, la stabilité politique (moins de guerres civiles ou rébellions) et la liberté des droits individuels. Elles permettent d'améliorer la gestion des affaires publiques et éviter la marginalisation d'une majorité de la population civile et les conflits, favorisant l'accélération du développement. La corruption, par exemple, est sans doute un obstacle aux investissements (locaux et étrangers) et une entrave à la dynamique des entreprises publiques, à l'efficacité économique et au progrès social. Ainsi, ces études indiquent qu'il existe une forte relation de cause à effet entre la bonne gouvernance et la croissance – l'amélioration de la gouvernance conduisant à une élévation des revenus. Pour plus de détails sur ces questions, voir, entre autres, (Dollar and Kraay, 2001a) ; Rigobon et Rodrik (2004); Kaufmann, Kraay et Mastruzzi (2004); le Rapport mondial sur le développement humain (2005) du PNUD ; etc.

des pays pauvres ; et que les objectifs économiques ne doivent pas primer sur les objectifs sociaux. Ils prônent en outre une plus grande responsabilité, l'implication et l'autonomie accrues des gouvernements et des populations du Sud dans la formulation des objectifs de développement ainsi que des efforts accomplis pour élaborer et réaliser des stratégies de lutte contre la pauvreté internationale. Ainsi, reconnaissant dorénavant la nécessité de **l'appropriation** et de l'accommodation de leurs stratégies par les populations civiles, les IFI exigent une plus grande implication de la société civile dans la lutte contre la pauvreté en partenariat avec les pouvoirs publics, susceptible de garantir des actions de développement plus consensuelles, donc plus efficaces et capables de réduire significativement et durablement la pauvreté internationale ¹⁰⁹⁵ .

Par ailleurs, les responsables de la société servent d'intermédiaires fiables entre les partenaires de développement, notamment la BM, et les bénéficiaires directs du Sud pour la réalisation des projets de développement, permettant d'en améliorer les résultats et la viabilité, grâce à leur connaissance du contexte local, à leur expertise technique, et à leur légitimité sociale ¹⁰⁹⁶ . Si bien que leurs actions sont souvent perçues comme un complément, voire une alternative intéressante aux interventions des IFI, qui au demeurant exigent leur implication dans l'élaboration et l'adoption des politiques de développement et de lutte contre la pauvreté dans chaque pays.

Globalement, les mobilisations des acteurs de la société civile ont eu des répercussions dans maints domaines, pouvant contribuer à la résolution des questions mondiales. A titre illustratif, nous récapitulons quelques aboutissements de ces actions, qui donnent raison d'espérer sur la capacité de la société civile internationale à améliorer le bien-être mondial.

Tableau 31 : Extrait de quelques actions concrètes de la société civile dans la gouvernance mondiale

¹⁰⁹⁵ Rappelons que les DSRD, qui constituent de documents de base pour l'appel au financement des IFI, impliquent que leur processus d'élaboration soit fondé sur le dialogue et un partenariat entre le gouvernement, les acteurs de la société civile et la communauté des donateurs. Même si cette participation de la société civile est en réalité jugée manifestement insuffisante par des ONG du Nord et du Sud, qui exigent une plus grande implication des parlements et des groupes marginalisés, un véritable droit d'intervention au lieu d'une simple consultation, une plus grande prise en compte de leurs idées et contributions dans les documents de stratégie.

¹⁰⁹⁶ Nous avons vu que la BM a pour principale activité d'accorder des prêts aux Etats ; mais au cours des 20 dernières années, elle a mis en place de nombreux mécanismes de financement pour accorder des subventions aux organismes de la société civile. Ces subventions sont fournies soit indirectement, par le biais d'apports gérés par les pouvoirs publics et financés par la Banque, soit directement, sous forme de financements accordés par la Banque. Une certaine des fonds sociaux ont ainsi été financés par la BM, dans une soixantaine de pays, pour un total de près de quatre milliards de dollars. Cf. www.worldbank.org.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Domaines	Tentatives	Principaux acteurs	Quelques suites
Négociations commerciales mondiales	**Atténuer l'hégémonie des puissances occidentales...	**Mouvements altermondialistes, ONG internationales, chercheurs,...	** Rejet de l'AMI (Accord multilatéral sur les investissements)..
Financement du développement	** Accroissement des montants de l'APD.. ** Créer des nouvelles sources de financement du développement basées sur la solidarité internationale..	** ATTAC, CADTM ; Agir contre la faim ; ...	** Introduction d'une taxe sur les billets d'avions visant à réduire la misère et à combattre certaines maladies...
Déséquilibres financiers et problème de la dette...	** dénoncer les politiques économiques libérales ; Résolution de la crise internationale de la dette.	** CADTM ; Coalition « Jubilé 2000 » ; ATTAC ; Plate-forme "Dette & Développement"	** Initiative PPTE et IADM : annulation de la dette publique de 19 PMA, par le G-8 (2005).
Paix, stabilité et justice internationale	** Dénoncer les guerres, occupations, inégalités,...	Les mouvements pacifistes, la FIDH, Amnesty International.	** Tribunaux Spéciaux (TPI) pour juger les crimes contre l'humanité et de guerres...
Domination des FMN, exploitant les ressources naturelles...	** Imposer la transparence par la contrainte juridique ** Permettre aux sociétés civiles d'y voir plus clair dans la gestion du budget national...	** Global Witness ; Greenpeace, WWF ; Amis de la Terre ; Partis Verts européens ; Transparency International	** Code de bonne conduite pour les industries extractives.. ** Campagne « <i>Publish what you pay</i> », obligeant les investisseurs et les FMN à rendre des comptes..
Sensibilisation sur l'acuité et l'intérêt de la question de BCIM pour des engagements effectifs	** Sensibiliser sur le caractère collectif et mondial de certains biens et services : l'eau, la santé publique mondiale, la réduction de la pauvreté..	** Parlementaires du Nord et du Sud ; PNUD ; ONG internationales et autres mouvements sociaux (centres de recherche,...).	** « L'appel de Bamako sur l'eau », adopté par plusieurs pays.. ** Levée des brevets sur des médicaments génériques contre le VIH/Sida. ** Engagement en faveur des OMD

Source : l'auteur

Au-delà de cette démonstration succincte sur les exploits des mouvements sociaux dans la régulation de la mondialisation, les portées des forums sociaux mondiaux, régulièrement organisés depuis le début de ce siècle¹⁰⁹⁷, expriment un autre aspect de la participation de ces acteurs aux efforts globaux et à l'action collective internationale visant à éradiquer la pauvreté dans le monde. L'exemple de la **démocratie participative**, son succès (notamment au Brésil) et son caractère attrayant¹⁰⁹⁸, témoignent en outre de la pertinence des initiatives émises par la société civile internationale pour atteindre cet

¹⁰⁹⁷ Le premier FSM a eu lieu à Porto Alegre (Brésil), en janvier 2000 ; il est organisé comme alternative au Forum économique mondial de Davos (Suisse). La 5^{ème} édition du FSM, tenue également à Porto Alegre, en janvier 2005, a connu une participation record : avec 155 000 participants. Sur les succès des FSM, voir « 100 propositions du Forum social mondial » - 2006.

objectif.

*

Au total, il faut signaler que si les mouvements sociaux semblent s'être imposés sur le plan de la « bataille des idées » pour réguler la mondialisation économique et financière, un certain nombre de questions pratiques semblent entraver leur position comme instance mondiale de régulation de régulation, de définition et de mise en oeuvre des politiques et stratégies de développement au niveau mondial¹⁰⁹⁹.

Cependant, les références de plus en plus constantes à la démocratie participative, l'essor de la bonne gouvernance mondiale prônée par les IFI, l'idée couramment répandue de société civile mondiale peuvent laisser penser que les actions de la société civile sèment les germes de l'espoir de contrer la généralisation de l'économie de marché à la planète ; toute chose qui saperait une meilleure considération de la question de la réduction de la pauvreté internationale, voire la fourniture des BCIM en général.

3.3.1.2- La société civile et l'expérience du commerce équitable

Remontant au début de la décennie dernière¹¹⁰⁰, le concept du commerce équitable est

¹⁰⁹⁸ Pour plus de précisions sur cette question, voir, par exemple, Bacqué, Rey et Sintomer (2005).

¹⁰⁹⁹ Sans approfondir le débat sur ces questions, nous pourrions souligner celle qui a trait à leur hétérogénéité, en termes de la divergence de leurs structures, leurs optiques sur les modes d'actions pour imposer une « mondialisation humaine ». Ces divergences entraînent souvent des difficultés, voire des ruptures, entre les acteurs de la société civile au point de reléguer la vision d'une « société civile internationale » au rang des mythes. En effet, le caractère embryonnaire des mouvements sociaux dans les pays pauvres et leur faible poids coercitif font que la coresponsabilité qu'exigent les actions en faveur des populations du Sud serait fortement étriquée. Le concept de « société civile internationale » et la réussite de ses actions dépendent largement du succès dans l'implication des ONG du Sud dans ce mouvement global. Ainsi, ce qu'il faut réussir aujourd'hui, c'est un saut qualitatif et quantitatif dans la présence d'ONG des pays du Sud auprès des instances inter-nationales de décision, par un accroissement significatif du nombre d'ONG officiellement accréditées près d'elles. Des efforts – de sensibilisation, de soutiens, d'accompagnement – sont donc nécessaires pour que les organisations de la société civile du Sud, notamment des PMA, deviennent mieux outillées pour s'affilier au collectif CONGO (Conférence des ONG ayant un statut consultatif auprès de l'ONU), permettant ainsi leur meilleure implication dans la gouvernance mondiale. Nous avançons à cet effet l'idée d'une enceinte communautaire spécifique, qui pourrait prendre la forme d'un Conseil de la société civile mondiale où se réuniraient régulièrement les représentants de la société civile (ONG, entreprises du secteur privé, fondations, presse, universités et centres recherches, collectivités locales et territoriales, mouvements associatifs et syndicaux, institutions confessionnelles,...) de tous les pays afin de jouer un rôle significatif et influent sur la gouvernance mondiale. L'idée est d'institutionnaliser un cycle de rencontres régulières, afin de définir, de manière coordonnée, une orientation générale, et de parvenir à harmoniser, *in fine*, les pratiques des différents acteurs de la société civile mondiale.

¹¹⁰⁰ Il a été créé par des Néerlandais (comme le prêtre-ouvrier Francisco Van der Hoff), qui vivaient au plus près de petits producteurs de café au Mexique et connaissaient leurs difficultés économiques. Il s'est surtout appliqué à quelques matières premières très symboliques (Café, thé, riz, bananes, jus de fruits, miel, chocolat...), venant presque toujours de pays du Sud, avant de se diversifier quelque peu (artisanat, tourisme), et propose désormais ses produits, sous des labels de plus en plus connus du grand public, aux rayons des supermarchés occidentaux. Il permet en effet d'encadrer les achats sur place et les ventes dans les pays du Nord, ménageant les petits producteurs des grands circuits de négociations commerciaux habituels. Un site Web est consacré au commerce équitable : www.commerceequitable.org.

régi par un ensemble de normes, qui constituent des critères de régulation des rapports sociaux et économiques déterminés par les acteurs de la société civile¹¹⁰¹. Assimilé à une sorte de « discrimination positive » dans les relations commerciales entre les pays du Nord et du Sud, le but premier du commerce équitable est social ; car il vise à sortir la production de petits paysans du Sud de la dépendance des cours mondiaux ou du simple rapport de force imposé par les mécanismes du marché libre¹¹⁰².

Notre objectif ici est de mettre l'accent sur le rôle du secteur privé dans la lutte contre la pauvreté, en prouvant que le mécanisme du marché peut garantir contribuer à la fourniture d'un BCM lorsqu'il est commandé par l'application des principes d'équité et de solidarité..

D'abord, les distorsions des échanges commerciaux ne font plus de doute, pas plus que leurs conséquences sur l'engrenage de la pauvreté dans les pays du Sud. En effet, nous avons vu que la cruauté du système mondial du commerce accule aujourd'hui à la ruine producteurs et pays pauvres du Sud, qui peinent à résister sur un marché volatile, hautement sophistiqué et de plus en plus concurrentiel ; où seuls les plus puissants parviennent à tirer leur épingle du jeu et engrangent des bénéfices immenses¹¹⁰³. Intervenir pour résoudre ce type de d'écueil exige une action collective qui dépasse le seul cadre étatique. Etant donné d'ailleurs que la responsabilité des autorités publiques et des dirigeants des pays du Sud dans ces échanges inéquitables n'est pas exclue¹¹⁰⁴. De

¹¹⁰¹ Ces normes portent notamment sur les conditions de travail, de production, d'échanges,... conformes à un cahier de charges précis que doivent respecter toutes les parties engagées dans le processus. Par exemple, le label Max Havelaar a démarré avec le café. Tout produit qui obtient ce label ou un autre (Fairtrade ou Transfair) doit remplir un cahier des charges négocié entre le producteur et l'acheteur. La production doit être réalisée dans de bonnes conditions environnementales et sociales. Les récoltes sont pré-financées. En contrepartie, l'agriculteur est mieux payé que sur le marché mondial, de nombreux intermédiaires sont supprimés.

¹¹⁰² Le cas du café est pertinent pour illustrer ce raisonnement. Produit par 25 millions de paysans vivant dans une misère extrême à travers le monde, il est la deuxième matière première échangée après le pétrole. La surproduction et la spéculation sur les cours, et le comportement prédateur des multinationales de la torréfaction ont abattu les petits producteurs. Avec l'abolition, en 1989, de l'Accord international sur le café (AIC), qui maintenait les prix à un niveau relativement élevé et stable, les cours du café sont déterminés sur les deux principaux marchés à terme basés à Londres (pour le robusta) et à New York (pour l'arabica). Les prix de vente deviennent inférieurs aux coûts de production. Ainsi, selon l'ONG Oxfam, un kilo de café est payé 0,14 dollar américain au paysan ougandais. Après transformation, le même café se retrouve sous la forme soluble à 26,40 dollars américains le kilo sur les rayons des supermarchés. Plus de 7 000 % de plus-value. C. Gresser et S. Tickell, chercheurs à l'Oxfam ont mesuré, dans un rapport qui fait référence, l'impact de la crise du café sur les populations de petits producteurs : « Les familles vivant de l'argent généré par le café retirent leurs enfants de l'école, en particulier les filles. Elles n'ont plus les moyens de payer les médicaments de base, et se privent de nourriture. Les négociants de café cessent leurs activités. » Cf. http://www.marianne-en-ligne.fr/archives/e-docs/00/00/1B/8B/document_article_marianne.md.

¹¹⁰³ L'évolution du commerce agricole mondial, de même que l'avènement des nouvelles technologies et d'autres aspects de la mondialisation, entraînent des changements profonds dans les pays du Sud. Les plus vulnérables, importateurs de vivres sont aux prises avec une hausse de leurs factures d'importation et une baisse de leurs revenus d'exportation tout en devenant de plus en plus dépendants d'un marché international volatil pour leur approvisionnement en denrées de première nécessité. En témoignent les pénuries alimentaires que l'on observe aujourd'hui dans une grande partie de l'Afrique subsaharienne.

même, les efforts collectifs d'antan visant à tempérer les effets de ces déséquilibres ont été mis à mal par des mécanismes de régulation pour le moins contestables¹¹⁰⁵. L'intervention des acteurs de la société civile (notamment des associations et ONG internationales) pour contribuer à faciliter cette tâche pourrait donc se révéler comme une alternative efficace face à l'échec des tentatives institutionnelles pour équilibrer les échanges commerciaux mondiaux.

Ainsi, le concept de commerce équitable tire son fondement de l'approche du développement durable. Celle-ci étant fondée sur les exigences de préserver l'environnement et les ressources naturelles à l'échelle mondiale, devrait également s'attacher aux questions liées au sous-développement, à la pauvreté, à l'injustice sociale, dont les répercussions affectent naturellement la planète. Et, étant donné que les inégalités du système économique mondial ne permettent pas aux pays pauvres de tirer un maximum de bénéfices des échanges commerciaux, une intervention de nature solidaire et/ou équitable pourrait en effet permettre d'atténuer les conséquences néfastes de ces déséquilibres et de garantir un certain gain aux plus lésés. Le commerce équitable, à travers des mécanismes de prix garantis et plus rémunérateurs, vise ainsi à augmenter les revenus des producteurs des pays du Sud et à améliorer leurs conditions de vie, permettant à la longue d'abaisser la pression sur les ressources (naturelles et humaines) et d'éviter la surexploitation et la dégradation de l'environnement mondial.

Le caractère multiple de cette solidarité garantit l'action collective qui conditionne les succès de ce système. En effet, au-delà des démarches des représentants de la société civile, la normalisation de ce système effectuée grâce aux efforts des gouvernements des pays du Nord, qui tentent de le cadrer par rapport aux législations commerciales nationales ou régionales¹¹⁰⁶. La participation des pouvoirs publics se traduit également par la proposition des mesures fiscales avantageuses aux « entreprises solidaires ». D'un côté, la participation du secteur privé occidental (industrie et commerce) dans ce processus n'est pas moindre. En effet, sans renoncer à la logique du profit, certaines entreprises occidentales s'engagent dans l'exploitation des produits équitables et s'aventurent à investir énormément dans ce domaine, en vue de s'y garantir ultérieurement des parts de marché, permettant de concilier ainsi éthique et profit. Ce qui ressemble à une prise de conscience du secteur privé de devoir assumer sa responsabilité pour devenir un acteur davantage impliqué dans les objectifs du développement global. Enfin, la solidarité citoyenne du Nord se traduit par l'approbation

¹¹⁰⁴ En effet, Boris (2005) note que les dirigeants de ces pays savent prélever leur part de ces échanges inéquitables, et se sont maintes fois égarés dans des stratégies douteuses pour faire face à ces déséquilibres.

¹¹⁰⁵ C'est le cas notamment des mécanismes de stabilisation des prix, qui garantissaient les recettes d'exportations des pays ACP pour les produits agricoles (Stabex) et pour les produits miniers (Sysmin), abolis depuis 1989, et remplacés par des mesures guidées par les rapports de force, en bonne logique libérale.

¹¹⁰⁶ Par exemple en France, depuis que plusieurs enseignes de la grande distribution ont commencé à créer leur propre label de produits équitables, le ministère du Commerce et de l'artisanat a décidé de créer une norme française pour ces produits et a soumis le projet de norme aux associations « historiques », telles que Max Havelaar ou Artisans du Monde, et a impliqué l'Association française de normalisation (Afnor), pour mieux réguler ce mécanisme.

des consommateurs à payer un prix relativement plus élevé, dans le but de contribuer à la rémunération juste du travail des petits producteurs ou de soutenir une petite activité rurale.

En pratique, le commerce équitable commence à faire ses preuves. Plus d'un million de producteurs à travers le monde ont ce label. Et les fonds générés permettent de financer des projets de développement, des systèmes d'entraide sociale et donc d'améliorer les conditions de vie des populations ¹¹⁰⁷.

*

Nonobstant ses avantages collectifs en termes de réduction de la pauvreté et de préservation de l'environnement global, le système du commerce équitable ne répond que partiellement aux enjeux des inégalités des échanges mondiaux. D'abord, bien qu'il puisse sembler prometteur, il reste à ce système, tributaire de la solidarité citoyenne des pays riches – voire de la classe riche –, de faire la preuve qu'il peut s'appliquer de manière généralisée ¹¹⁰⁸. Car, il faut admettre que son impact demeure tout de même négligeable dans les relations commerciales mondiales (0,02% du commerce mondial, en 2004) ; les quelques enclaves d'économie équitable qu'il crée ne pourraient donc apporter de solution globale à une question si complexe ¹¹⁰⁹.

De ce fait, sans mésestimer les efforts de la société civile dans la régulation de la mondialisation commerciale – ne serait-ce que parce qu'elle permet une réelle prise de conscience de la possibilité et de la nécessité d'agir dans ce domaine –, ces questions doivent être réglées au sein des instances internationales (telles l'OMC), afin d'envisager

¹¹⁰⁷ Ainsi, entre 2002 et 2003, la vente de ces produits - dont la gamme s'est élargi aux vêtements et aux objets de décoration - a progressé de plus de 49% sur le marché mondial contre 9% en 2000. En France, en trois ans, les volumes vendus ont été multipliés par huit. Dans les supermarchés Leclerc, les ventes de produits équitables ont progressé de 140% entre 2003 et 2004. L'Afrique de l'Ouest aussi fait son entrée dans le commerce équitable avec du coton labellisé ; sachant que ce produit représente le tiers des exportations du Mali et du Sénégal. Ces pays et les petits producteurs ayant été sérieusement lésés par une forte baisse des cours mondiaux depuis plusieurs années, le coton équitable Max Havelaar sera donc acheté aux producteurs à prix minimal garanti. Ces paysans africains ont vaincu leur réticence face au cahier des charges imposé. Ils ont accepté ce nouveau mode d'échange, qui leur garanti en contre partie une prime.

¹¹⁰⁸ Malgré ces avantages, les petits exploitants des pays du Sud rencontrent beaucoup d'obstacles lorsqu'ils essaient de tirer parti d'une certification liée au commerce équitable. La conversion à l'agriculture biologique exige des investissements et de la formation.

¹¹⁰⁹ Ainsi, dans son livre intitulé : *Commerce inéquitable, le roman noir des matières premières*, Boris (2005), dénonce les illusions du commerce équitable et remet en cause l'idée selon laquelle un circuit parallèle au commerce international des matières premières peut exister et se renforcer, où les petits producteurs (de café, cacao, coton...) ne sont plus soumis à la loi des traders et des multinationales, où ils reçoivent une rémunération décente leur permettant de pratiquer des cultures de qualité, respectueuses de l'environnement, ouvrant la voie à un autre modèle de développement, plus humain. L'auteur, à travers enquêtes, portraits et anecdotes,... de la Côte d'Ivoire au Vietnam, du Costa Rica à la Birmanie, estime que des solutions simplistes ne pourraient constituer un horizon réaliste dans la résolution d'un problème aussi complexe. De même, certaines associations comme *Artisans du Monde* trouvent que la vente des produits équitables dans la grande distribution a tendance à réduire ce type de commerce au juste prix, en oubliant l'accompagnement social prévu à l'origine. Enfin, certains concepts, tels le « prix équitable », ne sont pas concrètement définis et demeurent flous même chez les promoteurs du commerce équitable.

une architecture économique mondiale, garantissant une régulation globale viable et protégeant les petits producteurs du Sud.

D'autres actions de la société civile en matière de la lutte contre la pauvreté concernent le financement de cette tâche par des mécanismes qui rompent également avec les règles du marché.

3.3.2 - Le financement du développement par la société la société civile : les succès des systèmes de micro-finance

La pertinence de systèmes de microfinance comme une autre source de financement de la lutte contre la pauvreté dans le monde n'est plus en question aujourd'hui, ou du moins fait-elle l'objet d'un consensus très large. Nés au Bangladesh au milieu des années 70¹¹¹⁰, les micro-crédits sont de nos jours proposés aussi bien aux pauvres du Sud qu'à ceux des pays de l'OCDE. Fondés sur la solidarité dans le cadre d'une mobilisation des ressources domestiques et étrangères, destinées à palier l'inaccessibilité des systèmes bancaires aux plus démunis, les systèmes de microfinance attirent largement les bailleurs de fonds et semblent susciter les convoitises des banques privées, après avoir provoqué leur méfiance et même leur hostilité dans un premier temps. Ces systèmes peuvent être examinés en termes de l'économie solidaire¹¹¹¹, qui repose sur une hybridation entre marché, redistribution (subventions publiques) et actions de la société civile dans le cadre du bénévolat (ROESCH, 2005).

Sans insister sur les origines et les évolutions de ces systèmes, nous retraçons leur fondement comme instrument collectif de financement du développement, fondé sur la logique de la solidarité citoyenne, et leur performance aussi bien en matière de lutte contre les inégalités et l'exclusion sociale qu'en termes d'efficacité économique ; avant de proposer quelques indications permettant de dépasser les lacunes dont ils pâtissent.

Le fondement théorique de systèmes de microfinance repose, **en premier lieu**, sur la résolution des acteurs de la société civile (en particulier, associations et ONG

¹¹¹⁰ Tout a commencé en 1974, lorsque M. Muhammad Yunus, professeur d'économie à l'université de Chittagong, au Bangladesh, constata que quelques dollars de plus ou de moins faisaient toute la différence entre la vie et la mort. En prêtant 27 dollars à des paysans très pauvres d'un village des environs de Jorba, il arracha 42 familles des mains des usuriers. Les prêts furent tous remboursés à partir de 1976. Le concept de microcrédit était né. En 1983, M. Yunus fonda une banque spécialisée dans les micro-prêts aux pauvres en milieu rural, la banque Grameen, présente dans 37 000 localités. Avec une clientèle composée à 94 % de femmes, ses prêts cumulés atteignaient, en 1995, l'équivalent de 1 milliard de dollars. La valeur moyenne d'un prêt est de 160 dollars, et le taux de remboursement - 97 % - est plus élevé que dans le cas des crédits classiques. S'il en est ainsi, même avec des taux d'intérêt très élevés, c'est que la rentabilité du capital investi peut atteindre 3 à 4 fois la mise de départ. Cf. entre autres, Mmotchane (1999) ; Balkenhol et Guerin (2003) ; Guérin (2003) ; Fouillet (2003) ; Roesch (2005).

¹¹¹¹ L'économie solidaire désigne toutes les activités de production, distribution et consommation, qui participent à une démocratisation de l'économie, basée sur l'engagement des citoyens, tant au niveau local qu'au niveau global. Dans ce sens l'économie solidaire n'est pas un secteur de l'économie mais une approche englobante qui inclut les initiatives prises dans la plus part des secteurs de l'économie. Cf. Le Monde Diplomatique du 4 avril 2000 (www.mondediplomatique.fr/dossiers/economiesolidaire/) ; Guérin et Servet (2005).

internationales et locales), sur la base de la solidarité citoyenne, de répondre à un besoin jusque-là ignoré par les pouvoirs publics et négligé par la marché, car non « solvable », à savoir l'accès de certains individus et groupes sociaux, exclues du système bancaire, aux services financiers de proximité.

En effet, compte tenu de l'intensité de la pauvreté au niveau mondial, le faible taux de bancarité dans les pays du Sud ¹¹¹² et le poids des activités familiales et rurales dans ces économies, ces systèmes peuvent se révéler un instrument efficace de lutte contre la pauvreté. Car, relevant d'une logique économique alternative et répondant aux imperfections du marché financier, ces mécanismes visent essentiellement les couches les plus défavorisées de la population ¹¹¹³, de par le monde, en mettant à leur disposition des ressources financières, qui leur permettent de financer des activités génératrices de revenu et de développer ainsi leurs potentialités, et ce, à des conditions très avantageuses ¹¹¹⁴. Ce type de financement a en effet rapidement développé une vision globale, touchant désormais quasiment les exclus de toute la planète ¹¹¹⁵. Ainsi, la CNUCED estime à 500 millions (avec leurs familles) le nombre de personnes susceptibles de faire appel aux micro-crédits, et à environ 7 000 celui des institutions de microfinance (IMF) qui fournissent des services à 8 millions de personnes, pour un volume global de prêts de 7 milliards de dollars ¹¹¹⁶.

Les fruits de ces régimes solidaires en matière de réduction de la pauvreté internationale semblent globalement perçus. Essentiellement de court terme, les micro-crédits ont permis un accroissement des revenus des pauvres, une augmentation de leur bien-être, un renforcement du pouvoir d'action des femmes et ont ainsi permis à des millions de pauvres de sortir du cercle vicieux de la misère ¹¹¹⁷.

A noter, en outre, que ces structures financières dépassent de loin l'idée d'une simple « cagnotte philanthropique » au sein de laquelle chaque pauvre peut demander à épuiser. Ainsi, à s'en tenir notamment aux taux de remboursement des prêts, qui sont

¹¹¹² Moins de 5 % dans un pays comme le Mali.

¹¹¹³ Notamment, en tenant compte de la féminisation de la pauvreté et du maintien d'une culture de la discrimination défavorable aux femmes, même au sein des espaces dits solidaires, coopératifs et égalitaires. Ainsi, dans cette action solidaire, une attention permanente est portée aux besoins des femmes, et depuis le départ, l'essentiel des efforts sont portés sur la mise en oeuvre de moyens permettant aux femmes de s'exprimer en toute confiance sur les problèmes qu'elles rencontrent. Pour plus de précisions, voir Guérin (2003).

¹¹¹⁴ En termes de délais de remboursement – qui sont très flexibles et adaptés aux conditions rurales –, des garanties ou cautions – avec le système de garantie solidaire –, de taux d'intérêts appliqués – relativement faibles par rapport à ceux du système bancaire classique, notamment quand on tient compte du facteur de risques –, ainsi que des critères d'évaluation et de la solvabilité.

¹¹¹⁵ Ainsi, l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), en France, est une association qui octroie des micro-crédits à des chômeurs et "RMI-stes", qui souhaitent créer leurs propres emplois. Pour cette association, 5 ans après l'obtention du prêt, si un créateur sur deux ferme son entreprise, un sur trois retrouve un emploi salarié ; au total, 80% des emprunteurs exercent une activité génératrice de revenu.

¹¹¹⁶ Cité par Motchane (1999).

habituellement supérieurs à 95 % – plus élevés que dans le système bancaire classique –, les micro-crédits semblent au demeurant économiquement rentables et constituent une source de profits¹¹¹⁸. Une pertinence économique qui explique également la propagation de systèmes, qui s'étendent sur tous les continents, et pourrait augurer leur pérennité dans l'objectif d'atteindre les OMD.

En second lieu, les systèmes de microfinance, bien qu'ils soient pilotés par les acteurs de la société civile, fonctionnent suivant une approche d'action collective, incluant la participation solidaire de tous les partenaires du développement. Point fort de ces systèmes, la combinaison des efforts est en effet devenue un principe de fonctionnement, assurant en grande partie leur efficacité.

D'abord, il est habituel que l'intervention des acteurs de la société civile soit effective pendant tout le cycle du projet, c'est-à-dire de la phase de conception et de planification à la phase de mise en œuvre et de suivi. Des associations à but non-lucratif (PlaNét Bank, FFA,...) des ONG locales et internationales (SIDI, Accion, Oxfam,...), des groupements féminins, ou encore des agences de développement (telles que USAID, AFD,...),... guidés par la détermination de répondre aux contraintes qui excluent les gens d'une pleine participation au secteur financier, créent, accroissent leurs activités dans le domaine de la microfinance¹¹¹⁹. Ils sont appuyés à cet effet par la mobilisation de l'épargne intérieure et celle de la diaspora ainsi que l'aide extérieure. De même, des bailleurs de fonds internationaux (BMD, PNUD, etc) interviennent dans ce domaine en appui aux opérateurs traditionnels locaux¹¹²⁰. D'autres acteurs de la société civile (universités et organismes de recherche publics ou privés,...) s'impliquent, à travers des actions de terrains, visant à

¹¹¹⁷ Ainsi, une étude réalisée auprès des emprunteurs de l'ADIE, en France, cinq ans après l'obtention du premier prêt donne les résultats suivants : parmi ceux qui sont encore en activité, 45% gagnent un revenu équivalent au revenu minimum garanti, 35% gagnent davantage tandis que 20% gagnent moins et sont donc dans une situation plutôt précaire. 74% d'entre eux estiment toutefois que leur situation s'est améliorée [ADIE, 2001] – cité par Guérin (2003). Des résultats encourageants ont également été enregistrés au Mali en 2005. Près de 800 guichets de micro-crédits ont été ouverts à travers tout le pays, en réunissant près d'un million d'adhérents. Et des crédits de près de 70 millions de dollars ont été octroyés. Décrétant 2005 comme « Année internationale du micro-crédit », l'ONU a considéré les systèmes de microfinance comme un instrument qui permet de construire des secteurs financiers intégrants pour atteindre les OMD. Cf. Site de la campagne de la microfinance: (<http://www.microcreditsummit.org/french/>).

¹¹¹⁸ Certes, c'est risqué de prêter aux plus pauvres, mais les expériences font part d'un taux de remboursement très attrayant. Au Sénégal, par exemple, on estime qu'il est en moyenne de 98%. De ce fait, on s'aperçoit que les plus pauvres ont un taux de remboursement qui est généralement meilleur que pour les emprunteurs plus riches. De même, K-Rep, au Kenya, établissements spécialisés dans le prêt aux pauvres, affichent « *des taux de rentabilité supérieurs à ceux de certaines des plus grandes et des meilleures banques du monde* ». Aux Philippines, la Kaunlaran Agricultural Corporation a dégagé un bénéfice net de 294 000 dollars sur un portefeuille de crédits de 1,6 million. Autre exemple frappant, celui de *Americans for Community Cooperation in Other Nations (Accion)*. Association américaine sans but lucratif, qui disposait, en 1997, d'un budget de 6,7 millions de dollars, dont 70 % en provenance du secteur privé. Son réseau s'étend à 13 pays des Amériques et inclut, en particulier, Banco Sol qu'elle a aidé à lancer en 1992. En 1997, Accion a distribué 480 millions de dollars à 310 000 micro-entrepreneurs, avec des prêts d'un montant moyen de 650 dollars et un taux de remboursement de 98 %. Selon la CNUCED, le marché potentiel créé par ces 500 millions de « micro-entrepreneurs » potentiels ne dépasse pas les 100 milliards de dollars : un montant très faible par rapport au volume des prêts classiques, évalué à 13 000 milliards de dollars.

innover et valoriser les opérations et la gouvernance de la microfinance ¹¹²¹ .

Face aux défis tant structurels qu'institutionnels, l'intervention des **pouvoirs publics** est sans doute nécessaire pour élaborer des stratégies nationales permettant la promotion des secteurs de la microfinance. Sans être des opérateurs techniques engagés, les gouvernements devraient soutenir les IMF, par des avantages fiscaux et autres mesures d'accompagnement, favoriser des politiques plus actives en vue d'une meilleure mobilisation de l'épargne locale, renforcer leurs capacités institutionnelles, superviser et améliorer le cadre juridique et réglementaire de ces secteurs, etc ¹¹²² . Par ailleurs, compte tenu de la portée de transferts de fonds des travailleurs migrants, dont une partie contribue à ces structures, les Etats devraient agir pour surmonter les obstacles institutionnels liés à la transmission et à la réception de ces fonds et réduire leurs frais afin de renforcer leurs impacts sur le développement et soutenir le financement de la lutte contre la pauvreté ¹¹²³ .

Quant au secteur privé, certaines banques commerciales ou de développement commencent à réaliser que les prêts aux pauvres constituent un marché en pleine expansion et d'une rentabilité assurée et à s'associer à ces activités de la microfinance. De prises de participation aux appuis techniques et financiers ¹¹²⁴ , de plus de plus

¹¹¹⁹ En France, il existe une cinquantaine d'organismes de placements alternatifs et solidaires. Parmi eux, deux se distinguent par leur volume d'activité : l'Association des Fonds France active (FFA) et ADIE qui ont des activités assez complémentaires et bénéficient du soutien de la Caisse des dépôts et consignations, des banques coopératives et des pouvoirs publics. Elles développent des actions de conseil et de formation auprès des chômeurs créateurs d'entreprises, de montage de dossiers financiers et de garantie auprès des banques partenaires qui consentent les prêts. En outre, PlaNet Bank, fondée en octobre 1998 par M. J. Attali, est une association qui apporte son soutien aux organisations offrant des services financiers aux plus démunis, notamment en Afrique, qui iront du refinancement des organismes de micro-crédit à l'évaluation des projets et des institutions de microfinance (rating), en passant par des prestations d'information, de formation et de conseil.

¹¹²⁰ Le PNUD a par exemple conçu Microstart, un dispositif basé sur le parrainage d'opérateurs locaux par des opérateurs confirmés. Le FMI et la BM quant à eux, exigent souvent aux Etats la séparation des missions de contrôle et de promotion des systèmes financiers décentralisés pour une gestion transparente avec plus de rentabilité.

¹¹²¹ Ohio State University aux Etats-Unis joue par exemple un rôle actif de capitalisation et d'animation du secteur (liste de discussion Devfinance, organisation de forums, publications,...).

¹¹²² Ainsi, depuis 1977, les Etats-Unis se sont dotés d'une législation (*the National Community Reinvestment Act*), modifiée en 1997, permettant aux habitants pauvres des zones rurales et urbaines défavorisées, exclus du crédit bancaire traditionnel, de bénéficier de prêts. Cette loi oblige les banques à consacrer une certaine fraction de leurs prêts à des clients dont les revenus sont modérés ou même faibles. Aidé par le dispositif législatif, le micro-crédit a connu un essor spectaculaire : entre 1988 et 1998, 1 000 milliards de dollars environ vont être distribués au titre de la loi de 1977. Cf. Motchane (1999). Mais, la dérégulation des années 80 et 90 et la globalisation ont eu des répercussions sur ces politiques solidaires, amputant les budgets destinés aux programmes sociaux..

¹¹²³ En effet, les transferts mondiaux des migrants ont atteint, en 2005, 167 milliards de dollars ; une somme bien supérieure à celle de l'APD ou des IDE. Certes l'essentiel de ces fonds est destiné à des fins familiales et privées, mais une bonne partie pourrait être canalisée et gérée pour financer des activités génératrices de revenus dans les pays pauvres du Sud.

d'institutions et de grands établissements financiers privés interviennent dans le domaine de la microfinance en partenariat avec les IMF¹¹²⁵.

*

Cependant, sans remettre en questions les choix fondamentaux de systèmes de microfinance, il convient de signaler qu'ils ne manquent évidemment pas de défauts, dont la prise en compte permet d'entrevoir la façon d'optimiser leurs effets sur la réduction de la pauvreté internationale. Sans prétendre à l'exhaustivité, ceux-ci concernent essentiellement les modes de fonctionnement¹¹²⁶, la faible capacité des ressources financières – notamment des ressources longues¹¹²⁷ –, le manque d'harmonisation des interventions au profit du secteur, les contraintes liées à l'application des mesures juridiques et législatives¹¹²⁸, les difficultés administratives et judiciaires, la concurrence farouche entre certaines IMF, les contraintes liées à l'extension des activités dans des zones reculées et à faible potentialité économique¹¹²⁹, la fragilisation des acquis institutionnels et financiers par la désaffiliation de certaines structures de base de leurs faitières, l'instabilité du personnel, la déprédation des ressources, etc¹¹³⁰. Ainsi, pour que les systèmes de microfinance se développent de manière significative, en termes extensif

¹¹²⁴ Cette intervention pourrait en effet concerner la consolidation des systèmes par la création de logiciels de gestion, la formation de gestionnaires, l'établissement des garanties de prêts, la création d'une agence de notation. Le système de notation permettrait d'attirer plus facilement les investisseurs à orientation philanthropique qui tolèrent des bénéfices inférieurs aux niveaux moyens ou même l'absence de bénéfice. La garantie de prêt permettrait aux institutions qualifiées dans le micro-crédit d'émettre des billets à ordre avec la meilleure notation possible (le capital remboursable de la Banque mondiale pouvant servir de garantie).

¹¹²⁵ Des grands groupes financiers tels que Wells Fargo, Citicorp ou Bankers Trust soutiennent régulièrement les actions des IMF. Ainsi, Bankers Trust, en coopération avec la BM, a lancé le Fonds de développement du micro-crédit BT, qui soutient des programmes de microcrédit du monde entier. Son capital est constitué à la base à partir de dons faits par les clients de Bankers Trust Private Banking. La Banque internationale du Luxembourg (BIL) a annoncé la création d'un fonds d'investissement de 10 millions de dollars « qui emprunte aux riches pour prêter aux pauvres ». Ce fonds, appelé Dexia Micro-Crédit, sera géré par Axa Investment Managers et se consacrera au refinancement des organisations de microcrédit dans les pays pauvres. Même si l'entrée d'investisseurs strictement privés dans le secteur, en tant qu'actionnaires responsables, reste encore limitée. Ce qui aurait permis d'offrir par leur présence une garantie d'emprunts pour les IMF et favorisé l'entrée de nouveaux investisseurs. Les quelques exemples existant restent exceptionnels (prêts de Dexia/BIL à des IMF boliviennes, dans une optique future d'investissement), ou liés à des fondations bancaires (Citibank, Barclays). Ce sont les ONG, appuyant la construction des IMF, sous forme de sociétés de capitaux, qui jouent souvent le rôle d'actionnaires actifs. Cf. Revue : *Technique financière et Développement* ; N° 59-60-Nov. 2000.

¹¹²⁶ Nous savons que la capacité conceptuelle et opératrice des IMF est très inégale, et trop souvent insuffisante, tandis que les candidats opérateurs ne manquent pas. Dès lors tout le problème qui se pose aux bailleurs de fonds est moins de trouver des opérateurs locaux, que de distinguer dans quelle mesure ceux-ci offrent des solutions efficaces, et à quelles conditions. La question se pose en effet pour eux logiquement en termes de rapport coût/efficacité : comment utiliser au mieux les ressources affectées à la microfinance.

¹¹²⁷ En effet, des résultats positifs mais de court terme ou propres à tel ou tel groupe social ne conduisent pas nécessairement à une réduction des inégalités sur le long terme.

¹¹²⁸ Telles que des lois communautaires ou sous-régionales (i.e. : loi PARMEC de l'UEMOA).

et qualitatif, et constituent un facteur de progrès en matière de financement du développement global et de la lutte contre la pauvreté dans le monde, il faudrait considérer soigneusement ces questions¹¹³¹.

* *

Quoi qu'il en soit, les systèmes de microfinance ne sont pas une panacée pour lutter contre la pauvreté et les inégalités dans le monde et le réalisme doit être de rigueur quant à leurs effets escomptés. Leur expansion à l'échelle mondiale et la rénovation de leur mode de gestion permettent tout de même de contribuer à la constitution d'une architecture financière internationale favorable au décollage économique des pays pauvres et à l'éradication de la pauvreté dans le monde.

Enfin, si l'accès aux crédits à des conditions favorables permet aux populations pauvres d'améliorer leurs conditions de vie, l'accès à l'éducation, la santé, l'eau potable, l'énergie, etc. constitue autant une condition *sine qua none* de la réduction de la pauvreté et du développement économique. Les acteurs de la société civile n'en ont pas moins la conscience.

3.3.3 - Notes sur les actions concrètes de la société civile contre la pauvreté internationale : le cas de la coopération décentralisée

Outre leur participation dans la gouvernance mondiale et la conduite des structures financières destinées à soutenir les plus pauvres, le rôle des acteurs de la société civile en matière de production de BCIM, en l'occurrence le développement global et

¹¹²⁹ En effet, de plus en plus, des doutes sont exprimés sur le fait que les systèmes de microfinance touchent réellement la population qui vit dans une pauvreté extrême. La plupart des IMF ne semblent pas utiliser systématiquement le seuil de pauvreté comme outil de mesure du niveau de vie de leur clientèle. Si bien qu'on peut s'attendre à ce qu'il y ait une demande plus importante des prêts qu'il sera difficile de satisfaire. Les efforts nécessaires pour améliorer l'efficacité des IMF sont souvent signalés comme une condition pour renforcer le segment des plus pauvres dans la clientèle et par là-même réussir à concilier l'accès au financement pour les plus pauvres avec la pérennité des services.

¹¹³⁰ Le secteur est naturellement loin d'être parfait et a connu d'ailleurs des échecs, particulièrement ces dernières années, qui sont de nature à semer le doute sur sa pertinence comme source de financement certaine de lutte contre la pauvreté. Pour plus de précisions sur ces critiques, voir, notamment, Fouillet (2003) ; Guérin et Palier (2005).

¹¹³¹ Pour améliorer l'accès des populations les plus démunies aux services financiers de proximité, il faut éventuellement envisager de réunir des fonds sur les marchés financiers ; ce qui exige de professionnaliser et de viabiliser le secteur, de renforcer et de généraliser son contrôle et sa surveillance, de restructurer et de consolider les systèmes,... La modernisation et l'adoption des techniques innovantes sont également nécessaires en ce sens que, un système de gestion léger et peu coûteux devrait permettre d'offrir des services peu onéreux (en particulier le taux d'intérêt des prêts) accessibles non seulement aux pauvres mais aussi aux plus pauvres. Ainsi, il est évident que l'adoption d'une approche de diversification des risques est importante pour la pérennité de systèmes de microfinance (zones géographiques, activités socio-économiques et niveau de vie des clients) ; ce qui signifie que, sans fausser le principe de solidarité, ils ne devraient pas se concentrer exclusivement sur les plus pauvres. Au demeurant, il semble que les crédits contractés par ces derniers ont souvent une rentabilité inférieure dans la mesure où, en l'absence d'infrastructures productives, ils sont plus souvent destinés à des besoins sociaux urgents.

l'éradication de la pauvreté internationale, s'exprime également à travers des actions concrètes et ciblées qu'ils mènent, répondant aux besoins exprimés par les populations locales dans les pays du Sud. En effet, des associations et ONG, locales et internationales, interviennent dans les domaines de la santé, de l'éducation, d'assainissement, de défense de droits individuels et de la justice, d'infrastructures de développement (ponts, barrages, etc.), dans l'objectif d'améliorer les conditions de vie des populations. De même, des entreprises privées et des FMN contribuent à cette tâche par des soutiens à des entreprises locales, qui créent des emplois et des richesses. Plus encore, dans le cadre de **la coopération décentralisée**, des collectivités locales occidentales viennent en aide à leurs semblables du Sud, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté dans ces régions.

Ce dernier aperçu fera l'objet de ce paragraphe où il s'agira d'illustrer l'efficacité et le caractère pratique de cette disposition solidaire en matière de lutte contre la pauvreté internationale; tout en mettant l'accent sur le cas **francophone**, qui permet de mieux appréhender l'engagement réel de la société civile en faveur de l'amélioration des conditions de vie des plus pauvres.

D'abord, le défaut d'une réelle coopération entre Etats, sur certaines questions, corrélé au renforcement de la décentralisation des pouvoirs politiques, s'est favorablement accompagnée d'un renforcement du rôle des autres acteurs de la coopération internationale, à savoir les responsables de la société civile ¹¹³². Une situation motivée par la montée en puissance de la thématique de BCIM, notamment la question de l'environnement et du développement durable. Le développement global et l'éradication de la pauvreté internationale qu'elle implique confèrent désormais un rôle déterminant aux collectivités locales, favorisant une nouvelle forme de solidarité internationale.

Aux côtés de communes défavorisées des pays du Sud, en raison de la faiblesse de leurs ressources financières et techniques, les collectivités locales occidentales, faisant souvent appel au concours d'autres acteurs (associations, ONG, universités, entreprises,...), engagent des projets de développement qui privilégient le partenariat et les actions à long terme ¹¹³³. Recouvrant des relations d'amitié, du jumelage entre collectivités, des actions de promotion à l'étranger, de soutien aux projets de développement, de l'assistance technique, de l'action humanitaire, de la gestion commune de biens, etc. **la coopération décentralisée** représente, depuis le début des années 90, un aspect important de la coopération économique – non-gouvernementale –

¹¹³² En effet, cette coopération entre collectivités locales s'inscrit dans un contexte d'évolution institutionnelle des pays du Sud, mais également des pays occidentaux, en France notamment. Les Etats se recentrent sur leurs fonctions régaliennes. Leurs administrations ont été considérablement allégées sous la contrainte de l'ajustement structurel et des efforts sensibles en faveur d'une décentralisation effective ont été engagés dans de nombreux pays, favorisant l'émergence de pouvoirs locaux élus. Une cinquantaine de départements français est aujourd'hui engagée dans de telles actions ainsi que, à des degrés divers, la quasi-totalité des Régions et environ 1500 à 2000 communes.

¹¹³³ Pour les acteurs impliqués, ces programmes constituent une véritable école de l'engagement qui pourrait bien faire face à la libéralisation généralisée de l'économie, être à l'origine d'une mondialisation des mouvements de solidarité civique.

entre les pays du Nord et du Sud ¹¹³⁴ .

Ce type de coopération, qui fait désormais partie intégrante de la politique de développement de la plupart des collectivités locales des pays développés, notamment européennes, marque la volonté de la société civile occidentale, par l'entremise de ses élus locaux, de compenser les effets de l'allègement des efforts publics en matière de lutte contre la pauvreté internationale ¹¹³⁵ . En effet, malgré leur caractère quasi-public, les relations entre les collectivités du Nord et du Sud, sont souvent considérées comme une des composantes de la solidarité citoyenne internationale, qui bénéficie d'un préjugé favorable compte tenu des critiques adressées à la coopération internationale.

Etant donné que les projets sont réalisés grâce aux moyens dont elles disposent (mairies, universités, hôpitaux,...) et au surcroît de fonds qu'elles apportent, à partir des budgets communaux, dont des efforts des contribuables, cette solidarité citoyenne s'explique par l'intérêt de l'opinion publique dans les pays développés pour les populations défavorisées du Sud. Une solidarité qui, au demeurant, ne cesse de s'affirmer à la mesure de l'acuité des enjeux du développement global et de la réduction de la pauvreté dans le monde, dont la société civile perçoit le caractère de BCM ¹¹³⁶ . Cette prise de conscience collective permet aux collectivités locales d'utiliser l'élan de compassion et de solidarité envers les plus démunis pour le transformer en action coordonnée et durable. Ainsi, certains voient en la **coopération décentralisée** un moyen de « rapprochement entre les hommes », une « école de solidarité », « un espace de rencontre interculturel », car elle ouvre à des rapports de solidarité et à une meilleure connaissance mutuelle entre les nations ¹¹³⁷ .

D'autre côté, la coopération décentralisée répond à l'exigence de l'intervention citoyenne/non-gouvernementale dans la génération de l'action collective internationale, qui commande la résolution de tout problème mondial. Car, elle s'appuie aussi bien sur la

¹¹³⁴ En 1989, la Fédération mondiale des villes jumelées (FMVJ), à l'origine de l'action internationale des collectivités locales, devient la Fédération mondiale des Cités Unies, qui soutient les projets de développement durable, mais il faut attendre le 6 février 1992 pour qu'une loi (française) officialise l'engagement des collectivités locales à l'international. Cependant, cette loi ne spécifie ni le contenu de la coopération décentralisée, ni sa finalité. Seuls ses acteurs sont désignés, à savoir les collectivités territoriales (ou un de leur groupement) dans leur relation avec d'autres collectivités territoriales (ou un de leur groupement). En France, le terme de « coopération décentralisée » recouvre le partenariat entre collectivités de niveau équivalent. Sur le plan européen, il a une interprétation plus large, incluant tout acteur ou organisation de la société civile.

¹¹³⁵ En témoigne en partie la baisse des montants de l'APD.

¹¹³⁶ Ainsi, selon une enquête du Comité catholique contre la faim et pour le développement, les Français sont souvent favorables à l'idée d'une taxe mondiale dont le revenu permettrait de financer la lutte contre la faim et la pauvreté dans le monde : 49% sont pour une taxe sur les mouvements financiers internationaux et 49% pour une taxe sur les bénéfices des entreprises multinationales, 30% pour une taxe sur les gaz à effet de serre, 5% sur les billets d'avion et 3% pour une contribution volontaire prélevée lors des paiements par carte de crédit. De même, des résultats indiquent que la solidarité internationale est toujours vivace dans l'esprit des Français qui sont conscients des effets néfastes de la mondialisation économique et financière pour les pays du Sud et demandent que les politiques économiques et agricoles internationales prennent mieux en compte les intérêts de ces pays.

¹¹³⁷ Rapport du Sénat 1996 – Cité par Husson (2000).

contribution de tous les acteurs de la société civile des pays développés, tels précédemment évoquée, mais aussi sur l'engagement des populations locales bénéficiaires. En effet, contrairement aux autres modes de soutien aux pays pauvres, la coopération décentralisée est fondée sur cette logique de responsabilisation des pays du Sud et vise habituellement à répondre aux besoins formulés par les populations locales et non à s'aligner exclusivement sur les stratégies de développement élaborées par les pouvoirs publics¹¹³⁸.

Néanmoins, les **Etats**, du Nord comme du Sud, ne sont pas (ou ne devraient pas être) totalement exclus de cette coopération. En effet, autant la coopération décentralisée doit prendre en compte les politiques des Etats du sud, autant les collectivités territoriales du Nord ne sauraient agir en dehors du cadre de coopération défini par leurs Etats. Ceux-ci contribuent largement au rapprochement des communautés et à l'émergence d'un projet global de coopération, qu'ils négocient avec un pays ou un groupe de pays¹¹³⁹. Quant aux Etats du Sud, ils ne doivent nullement être vidés de leur substance par ce type de coopération, qui serait d'ailleurs vouée à l'échec sans leur contribution. C'est à eux qu'il revient toujours d'élaborer un projet global de société, de le porter et de le défendre à l'intérieur du territoire comme sur la scène internationale. Ils constituent un espace nécessaire pour dépasser les réseaux claniques, endiguer les dérives et les replis identitaires, consolider la solidarité nationale et la cohésion sociale, garantir la sécurité des personnes et des biens, améliorer la répartition des revenus. Sur le plan économique, leur rôle reste primordial dans des domaines qui influencent les programmes de développement locaux et régionaux¹¹⁴⁰. Toutes choses qui conditionnent sûrement la réussite de la coopération décentralisée. En un mot, les soutiens des collectivités locales du Nord devraient toujours contribuer au rétablissement ou au renforcement de la légitimité et de l'autorité des Etats du Sud, au risque de produire des effets contre-productifs.

S'agissant des avantages collectifs de cette disposition de solidarité citoyenne, ceux-ci peuvent être observés à travers les réseaux de solidarité de l'Association internationale des maires francophones (AIMF) et de l'Association francophone internationale de coopération décentralisée (AFICOD), qui, grâce à une coopération décentralisée très active, engagent des efforts immenses au profit des villes et des populations de l'espace francophone¹¹⁴¹.

¹¹³⁸ En effet, pour qu'un projet de développement obtienne le soutien d'une municipalité, il doit impérativement s'inscrire dans le LT et être réalisé à toutes les étapes en concertation avec les partenaires concernés. Ce qui signifie qu'un programme qui ne serait pas conçu conjointement par les intervenants du Nord et du Sud est voué à l'échec.

¹¹³⁹ Les responsables des collectivités territoriales partagent avec ceux des Etats la représentativité des populations qui les ont élus. Mais du point de vue des relations internationales, le lien politique entre les Etats reste supérieur à celui qui unit les collectivités territoriales, que ces liens soient à caractère technique (renforcement administratif du partenaire du sud, réalisation d'équipements ou d'infrastructures, formation de personnel, etc.), à caractère financier ou culturel.

¹¹⁴⁰ Tels que le contrôle des importations, la valeur et les transferts de la monnaie, la politique d'ouverture aux investissements étrangers, la fiscalité, le soutien aux circuits de commercialisation des produits agricoles, l'aménagement d'infrastructures primaires, etc.

Le tableau 33 suivant illustre quelques secteurs et programmes d'interventions communément identifiables, qui profitent aux pays et populations du Sud.

Tableaux 33 : Principaux axes d'interventions de collectivités locales francophones

¹¹⁴¹ La première est un réseau de villes attachées à agir au plus près des citoyens pour promouvoir la bonne gouvernance municipale et le développement urbain. Pivot de la coopération décentralisée en Francophonie, l'AIMF accompagne les collectivités locales dans les processus de décentralisation au service de la démocratie. Cf. [www.aimf.asso.fr]. Tandis que la seconde est association de loi 1901, qui regroupe des collectivités territoriales francophones et francophiles et leurs groupements, leurs associations nationales engagés dans la coopération décentralisée. Elle vise, aux côtés de l'AIMF, à donner aux collectivités territoriales francophones une expression sur la scène internationale. L'AIMF est un opérateur, l'AFCICOD est un facilitateur et les deux associations agissant en étroite collaboration. Cf. Discours du Président, M. TAVERNIER, pour l'inauguration de la réunion du Bureau Exécutif International de l'AFICOD - 26 mars 2005. Il convient de tenir compte également des actions de l'Association « Cités Unies France (CUF) », qui regroupe des collectivités locales engagées dans une action de coopération décentralisée Cf. [www.cites-unies-france.org/].

DEUXIÈME PARTIE : LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES A L'ÉPREUVE

Domaines et objectifs	Indications
Organisation et gestion administratives : afin d'améliorer le niveau de responsabilité technique des CT	** Soutiens budgétaires et aide à la recherche de financements multilatéraux... ** Aide à l'élaboration de projets et plans communaux de développement et construction d'outils pour la définition de priorités économiquement et socialement viables... ** Amélioration des techniques de collecte et d'utilisation de l'impôt local... ** Formation de personnels territoriaux et politiques pour accroître leur compétence technique et opérationnelle.. ** Soutien à la collecte d'informations précises et nécessaires (potentialités économiques, répartition de la main d'œuvre et des classes d'âge, niveau de détérioration des sols, circuits d'approvisionnement,...)
Structures et infrastructures de développement : afin de favoriser les dynamiques de développement local	** Renforcement des réseaux de télécommunications, de transports, d'énergie,... ** Fourniture d'équipements collectifs et accroissement de leur efficacité (centres sociaux, maisons de jeunes, cantines scolaires,...) ** Développement urbain et aménagement du territoire... ** Aide au développement touristique, artistique, médiatique, culturel,... ** Conception et mise en œuvre des programmes d'information, d'éducation et de communication,... ** Education et formation (universités, centres de recherches, chambres des métiers, etc.).. ** Soutiens aux micro-entreprises et promotion des micro-projets... ** Partenariat actif entre entrepreneurs et chambres de commerces et d'industrie pour le développement économique..
Politique : afin de soutenir le cadre institutionnel et la crédibilité des CT	** Renforcement de la décentralisation et de la démocratie locale... ** Consolidation de la défense des droits civils et politiques et prise en compte de demandes des groupes sociaux minoritaires... ** Organisation de relations entre les structures publiques et les celles des CT..
Environnement : afin de garantir le développement durable	** Gestion et utilisation des terres et des ressources naturelles... ** Soutien au développement agricole, agroalimentaire et rural...
Socio-économique et sanitaire : afin d'accroître les services aux populations et promouvoir le développement humain	** Participation aux coûts de la santé pour garantir la qualité et la pérennité des services... ** Eau, assainissement, gestion des déchets,... ** Information et éducation pour la santé... ** Concours aux actions sociales et humanitaires... ** Promotion de l'intégration des femmes dans le processus de développement socio-économique... ** Politiques démographiques et planning familial... ** Normes de qualité des produits et défenses des consommateurs...

Source : l'auteur ; d'après diverses sources (AIF ; AIMF ; AFICOD ; Cités Unies France ;

Signalons, à partir du tableau 33, que certaines actions ne se distinguent pas des modes traditionnels d'appui au développement (envoi d'objets en nature : livres, matériel médical, matériel de transport, etc.) et que des financements portent souvent sur des petites infrastructures (puits, écoles, centres de santé, etc.). Toutefois, en élargissant leur échelle d'intervention et amplifiant leurs objectifs, les collectivités locales mettent

désormais en place de nouvelles formes de coopération où l'amélioration de la gestion publique est privilégiée à une vente de solidarité ou au creusement d'un puits dans un quartier. Un genre de coopération plus souple que l'aide gouvernementale ou internationale, plus durable que certaines initiatives d'associations ou d'ONG, mais paradoxalement moins médiatisée et sans notes retentissantes, et produisant des effets très concrets sur les facteurs de croissance économique et les conditions de vie des populations ¹¹⁴².

Le caractère global des avantages de la coopération décentralisée se révèle également à travers ce qu'en tirent les pays du Nord, en termes de « gains en citoyenneté » ¹¹⁴³, d'acquisition et d'approfondissement de connaissances et de découvertes des autres contrées ¹¹⁴⁴, d'ouverture et d'élargissement de leurs horizons dans un monde où l'appartenance à des réseaux internationaux est devenue une exigence ¹¹⁴⁵, de « profits » politiques, etc. De ce fait, loin de se limiter à un simple

¹¹⁴² C'est une réelle contribution au développement local, en termes de mise en place de dispositifs de soutien aux initiatives plus que sur des projets de développement : appui à l'organisation du système local de santé plus que la rénovation d'un hôpital rural, mise en place de circuits de commercialisation plus qu'une aide à la microproduction, soutien à la restauration des sols plus qu'un appui aux cultures maraîchères, système d'information sur les prix, systèmes financiers locaux, gestion de ressources naturelles, plans locaux de développement... plus qu'un envoi de livres, de médicaments.

¹¹⁴³ En effet, la coopération décentralisée s'apparente davantage à une école de la citoyenneté et de l'action en ce qu'elle permet à ceux qui s'y impliquent d'y gagner une expérience de l'action collective sans laquelle il leur serait difficile de s'engager ou de prendre une responsabilité publique. Les communautés défavorisées deviennent alors le médiateur grâce auquel les intervenants du Nord prennent conscience de leur propre capacité à agir pour les autres mais aussi pour eux-mêmes ; la solidarité internationale contribue à faire naître des citoyens responsables et engagés (sentiment d'utilité sociale). Dans autre sens, l'encouragement à la participation, prôné dans les pays du Sud, est une école pour approfondir le fonctionnement démocratique dans les collectivités du Nord. Ainsi, en intervenant dans les pays du Sud, les collectivités locales occidentales entendent construire de la citoyenneté au Nord. Enfin, beaucoup de liens se tissent à travers les coopérations décentralisées, non pour résoudre les problèmes des grands investissements (transport, énergie, agriculture, formation, santé,...), mais comme des éléments pouvant apporter des solutions immédiates, et contribuant à forger la conscience de l'appartenance à une même communauté ; ce qui stimule une prise de conscience généralisée sur l'importance de BCIM.

¹¹⁴⁴ Lorsque des élus venus des pays riches, loin de découvrir l'inorganisation, la gabegie ou la corruption du Sud auxquelles certains s'attendaient, constatent au contraire l'efficacité des résultats obtenus au Sud en l'absence de moyens réels, en tireront sans doute des leçons : « Nous nous sommes aperçus que les Sénégalais de Bignona étaient allés plus loin que nous dans leur pratique participative », selon des termes de M. Jean-Paul Gandin, de l'association Savoie solidaire. « Nous nous sommes interrogés sur notre propre gestion et avons décidé de réunir un comité de personnes âgées représentatives des quartiers. Nous étions partis pour aider les Africains à changer et ce sont eux qui nous ont transformés ».

¹¹⁴⁵ Dans certains cas, l'action internationale peut même se révéler cruciale pour le développement de la municipalité du Nord. Avec une population au chômage à plus de 20 %, Romans-sur-Isère a connu l'effondrement de l'industrie de la chaussure et affronte l'une des situations économiques les plus difficiles de sa région. Pourtant, cette ville investit énormément dans l'action internationale en Palestine, au Maroc, en Tunisie et en Arménie notamment. Et, selon un responsable local, M. Deshayes, « Les jumelages d'origine nous paraissaient trop étroits. Nous avons lancé un programme dans lequel d'anciens ouvriers du cuir forment des cordonniers tunisiens. L'action internationale nous sert de moteur pour l'insertion sociale chez eux mais aussi chez nous ».

transfert de fonds et de compétences, elle constitue bien plutôt un partenariat mutuellement profitable ; une réciprocité qui couvre sa valeur essentielle ¹¹⁴⁶ .

Enfin, il convient de signaler que, à l'instar de toutes les autres dispositions solidaires, la coopération décentralisée n'échappe pas à des critiques ¹¹⁴⁷ . Celles-ci peuvent être brièvement listées comme suit : aléas sur la **pérennité** des partenariats ¹¹⁴⁸ ; manque de coordination, favorisant des pratiques de **compétitions** ¹¹⁴⁹ ; risques **d'accaparement** par des oligarchies locales ; **partenariat homogène et connaissance insuffisante** des réalités locales ¹¹⁵⁰ , risques de préjudices pour le pouvoir central ¹¹⁵¹ , etc. Ainsi, il va sans dire que ces lacunes méritent d'être sérieusement considérées afin d'améliorer les actions de la coopération décentralisée ¹¹⁵² .

*

¹¹⁴⁶ Ce n'est plus le Nord qui offre et le Sud qui reçoit. Chacun a beaucoup à apporter à l'autre dans un esprit d'ouverture, de tolérance, de compréhension, selon les termes du Président de l'AFICOD.

¹¹⁴⁷ Ainsi, Bernard Debré estime qu'il y a des coopérations décentralisées réussies ; mais il est en effet persuadé qu'une majorité des échanges ainsi réalisés ne servent à rien et ne sont que l'occasion pour les villes et communes françaises de se servir de l'Afrique comme d'un dépotoir, et pour les gouvernements africains de demander n'importe quoi.

¹¹⁴⁸ Pour dépasser cette posture, la coopération décentralisée a à prendre en compte que les collectivités locales qui se créent ou se renforcent ne sont pas des projets – mais des institutions pérennes – ni des porteurs de projets pour lesquels elles recherchent, après investissement, des financements comme n'importe quel autre acteur de développement. Elles ont des équipements à réaliser et des services publics à faire fonctionner dont la durée de vie n'est pas limitée dans le temps.

¹¹⁴⁹ L'atomisation de leurs appuis, exercés dans le strict cadre de leur relation avec leur collectivité partenaire, n'intègre pas les actions menées dans les collectivités voisines de leur partenaire ou par les collectivités ayant rang « supérieur » (ou inférieur) à celui qu'il occupe. Or, étant donné l'insuffisance des ressources des collectivités locales du Sud pour assurer à la fois leur charge de fonctionnement et leurs investissements, la demande de partenariat est beaucoup plus forte que l'offre des collectivités occidentales, favorisant des tensions de compétitions. La « notoriété » internationale d'un maire local étant déterminante pour nouer des partenariats, l'effet est de marginaliser les collectivités du Sud qui n'ont pas de possibilités sérieuses d'entrer en relation avec des collectivités occidentales. L'absence de prise en compte de cet aspect risque de centrer les soutiens en faveur de certaines collectivités territoriales et de marginaliser des programmes intéressants, favorisant des inégalités préjudiciables à la constitution d'une communauté d'intérêt.

¹¹⁵⁰ Si les partenariats s'effectuent exclusivement entre collectivités, entre ONG et associations, ou entre syndicats,... chaque entité ignorant les autres et surtout, le mode de fonctionnement particulier de la société locale, la coopération décentralisée se traduira par les transferts de modèles occidentaux vers le Sud et seront mis en échec par les dynamiques locales. Inversement, si les collectivités du Nord veulent dépasser des relations trop exclusives avec les responsables de leur collectivité partenaire pour éviter de servir des intérêts partisans elles doivent s'interroger sur comment travailler avec le tissu social et politique local. Les sociétés du Sud ont leur structuration, leur organisation, avec des pouvoirs "traditionnels", des autorités religieuses, des associations professionnelles, des notables, des groupements de producteurs, des partis politiques, des associations de parents d'élèves, des comités de village, etc. L'ignorance de l'organisation des sociétés locales alimente une tension entre associations de solidarité internationale et collectivités locales. Sachant qu'avoir une expérience dans les actions de développement et appartenir à la "société civile" ne donnent ni de légitimité politique incontestable, ni nécessairement une connaissance approfondie des relations de partenariat et de toutes les questions à traiter.

Idée noble, mais imparfaite, la coopération décentralisée peut être un des moyens de rénovation de la coopération en faveur de la lutte contre la pauvreté internationale et un outil efficace pour soutenir les processus de démocratisation dans les pays du Sud, comme en témoignent les expériences de la coopération décentralisée dans le cadre de la francophonie. Elle peut aussi totalement échapper à cette perspective ; servir de substitution au désengagement des Etats, se réduire à une nouvelle procédure et de nouveaux « guichets » de financement, favoriser l'émergence de potentats locaux peu soucieux de développement dans leur région, si un certain nombre de conditions ne sont pas satisfaites.

Elle reflète tout de même la capacité des acteurs de la société civile à générer des dynamiques de développement, favorisant la réalisation des OMD, et notamment l'intérêt d'actions concrètes au niveau local pour des questions globales.

¹¹⁵¹ Ils s'expliquent d'abord par un paradoxe : les dérogations, officielles ou implicites, sollicitées auprès du pouvoir central, pour l'acquiescement des taxes, redevances, impôts, imputables aux actions financées par la coopération décentralisée, instituent une ambiguïté pesante, du fait qu'elles constituent des manques à gagner pour celui-ci et risquent d'affaiblir sa responsabilité dans divers domaines. De même, des collectivités locales du Nord apparaissent comme une nouvelle instance de pression sur l'Etat local, comme peuvent l'être des notables, de grands commerçants, des responsables religieux,... Elles agissent trop souvent comme si les fonctions d'équilibre, d'arbitrage national n'avaient pas à être assurées. Elles gèrent le plus souvent leurs relations avec leur partenaire du Sud comme s'il était une entité autonome, non inscrite dans un environnement politique et institutionnel. La demande de leur partenaire n'est pas toujours traitée selon les cadres réglementaires fixés par les Etats. Elles peuvent construire des écoles, des maternités, des centres de santé, sans tenir compte ni des normes de répartition de ces équipements, fréquemment établies en fonction d'un volume de population, ni de leur coût d'entretien et de fonctionnement. Dans ce cas, la coopération décentralisée peut aller jusqu'à peser sur la politique de développement arrêtée par les Etats, voire contrecarrer leurs efforts pour construire des références valides pour l'ensemble de leur territoire. Les collectivités du Nord et les ONG font parfois peu de cas de cette politique, en subventionnant les centres de santé qu'elles ont construits ; en envoyant des médicaments collectés ou achetés au Nord qui gênent la promotion des médicaments génériques et fragilisent les distributeurs mis en place ou soutenus par les Etats en leur ôtant une part de leur marché.

¹¹⁵² En effet, la coopération décentralisée ne pourra répondre aux objectifs qu'elle se fixe que si certains dispositifs correctifs permettant une réelle collaboration entre collectivités territoriales et associations sont mis en place. **Par exemple, pour éviter la concurrence entre collectivités**, les aides financières des collectivités du Nord, la mise en place de fonds d'investissements intercommunaux, reconnus pour recevoir les transferts financiers du Nord semble une perspective à encourager. La décision de création de tels fonds locaux d'investissement dépend des Etats, mais elle est fortement conditionnée par la disposition des ressources nécessaires. Ils ont pour principaux avantages de : maintenir un lien direct entre les collectivités du Nord et leur partenaire de Sud, tout en permettant une répartition élargie des financements apportés ; d'inciter les collectivités du Sud, les communes notamment, à confronter leurs priorités, à négocier entre elles leurs critères d'affectation des ressources extérieures et non à entrer en compétition les unes par rapport aux autres pour décrocher des partenariats externes. De même, **il est impératif de construire des espaces de débats et de nouer des relations directes** entre personnes et institutions intervenant dans ce processus, permettant une **harmonisation** des points de vue et des priorités, excluant toute propagande partisane et toute ingérence dans les affaires des partenaires, et contribuant à l'enrichissement humain mutuel, à partir d'une meilleure connaissance des cultures et des civilisations respectives. Etant donné que les contextes politiques, sociaux et culturels, historiques, économiques dans lesquels les collectivités locales du Nord apportent leurs appuis sont bien différents de celui dans lequel elles exercent leur mandat, elles ont à faire un effort de compréhension des contextes locaux pour que leurs compétences puissent s'insérer dans des solutions voulues par leur partenaire et non pas d'aboutir à un transfert de « technologie institutionnelle ».

Conclusion – section 3

Le caractère de BCM assigné au développement global et l'éradication de la pauvreté internationale n'est pas neutre. **D'abord**, il souligne la nécessité de garantir deux critères qui conditionnent la fourniture rationnelle de BCM, à savoir l'équité et la solidarité. Ces deux aspects doivent raison aux avantages globaux que comporte ce type de biens, qui compensent largement les efforts qu'exigent les actions équitables et solidaires dans le processus de production de BCM. **D'un autre côté**, il démontre la nécessité de l'action collective internationale et l'implication de tous les acteurs pour éradiquer la pauvreté dans le monde.

Notre analyse dans cette section a permis de dévoiler la nature de cette action collective internationale. Elle a en effet un triple trait : économique, financière et pratique.

L'aspect **économico-commercial** porte sur la régulation des rapports commerciaux entre le Nord et le Sud, dont la tâche incombe à tous les acteurs. Les **Etats du Nord** y contribuent à travers des initiatives favorisant l'accès aux marchés des pays riches pour les services et marchandises des pays les plus pauvres et la suppression des subventions – notamment agricoles. **Ceux du Sud** doivent renforcer l'intégration régionale et les échanges entre "riverains" afin d'acquérir une position favorable dans la mondialisation. L'intervention des **IFI** consisterait, d'une part, à surveiller le mode d'expansion de la libéralisation économique mondiale, en repensant leurs propres stratégies de lutte contre la pauvreté dans les pays du Sud, et d'autre part, à adoucir les conséquences de cette libéralisation pour les plus vulnérables, à travers des actions positives en faveur de ceux-ci. Quant à la **société civile**, ses acteurs interviennent dans la gouvernance mondiale, en faisant pressions sur les IFI, les multinationales et sur les Etats-nations, dans l'espoir d'orienter les décisions économiques mondiales vers une meilleure prise en compte des questions du développement et de la lutte contre la pauvreté dans le monde. Si l'efficacité n'en est pas garantie, ils révèlent tout de même le caractère urgent d'engagements collectifs à l'échelle planétaire en faveur de ces questions.

L'action collective internationale définie porte également sur le **financement** de la lutte contre la pauvreté internationale. Des **fonds** sont nécessaires pour soutenir la croissance économique et ses déterminants dans les pays pauvres. L'accroissement de l'APD, en montants et efficacité – par les Etats, la résolution du problème de surendettement des pays pauvres et leur accès aux ressources financières internationales – par les IFI – et la fourniture des ressources à des populations démunies, exclues des sources de financement privées – grâce aux initiatives de la société civile –, constituent des réponses adéquates à ces besoins.

Enfin, lutter efficacement contre la pauvreté internationale exige des actions concrètes, permettant de combattre les racines du sous-développement et de la pauvreté ou profitant aux plus démunis et améliorant *illico* leurs conditions de vie. L'idée d'un **plan Marshall mondial** en faveur des pays pauvres du Sud est dans cette optique soutenable ; même si sa réalisation est fonction de la perception des **pays riches** de l'acuité de la question de la pauvreté internationale ainsi que du degré de leur engagement dans la production de BCM. De même, les actions que mènent les **IFI**, telles que les BMD, dans

les divers domaines se rapportant à la pauvreté (santé, éducation, infrastructures,...) permettent de relativiser les critiques sur l'inutilité de celles-ci en matière de lutte contre la pauvreté dans le monde. Enfin, au nom de la solidarité citoyenne mondiale, des actions sont menées auprès des populations locales, qui s'accordent pleinement avec leurs besoins, et révèlent l'ampleur de la prise de conscience des acteurs de la **société civile** de l'importance des BCM et de l'intérêt de l'action collective internationale pour les garantir.

Cependant, faut-il signaler que le problème est plus de savoir comment amener tous ces acteurs vers la combinaison de cette action collective internationale, de façon consciente, convergente et complémentaire, que de démontrer son intérêt.

Conclusion - Chapitre 4

Le développement global et la réduction de la pauvreté constituent depuis le sommet du millénaire de l'ONU, en 2000, une préoccupation planétaire, engageant tous les Etats. Ceux-ci, étaient censées coopérer entre eux pour résoudre cette question, à l'instar de toutes les questions à caractère mondial (telles que la lutte contre le terrorisme international ou l'éradication des maladies endémique). Mais, la coopération dans ce domaine est pour le moins défailante. L'état du 8^{eme} objectif du millénaire pour le développement permet de dévoiler le décalage entre les engagements globaux et les actions concrètes en matière de la lutte contre la pauvreté internationale. Une situation d'autant plus préoccupante qu'il n'existe pas un gouvernement mondial, capable d'assumer la tâche de la communauté internationale dans ce domaine.

L'idée de délégation de pouvoirs à une institution internationale, à l'instar de l'OMC dans le domaine de la libéralisation des échanges, devrait constituer d'alternative à cette défailance. Ainsi, la Banque mondiale, portait les espoirs des partisans de cette nouvelle approche (tels que Stiglitz, 1998 ; 2002), qui estimaient qu'elle devrait évoluer de manière à répondre effectivement au besoin de promouvoir le développement global et de remédier à la pauvreté internationale.

Ainsi, privilégiant les approches relatives aux BCM pour discerner les enjeux globaux de la pauvreté internationale, en avançant, d'une part, le caractère contagieux de ses externalités négatives et, d'autre part, les avantages globaux qu'enferme le développement global, nous avons démontré que l'éradication de la pauvreté dans le monde constitue une disposition économiquement performante, écologiquement soutenable et socialement équitable. Cette démonstration a également révélé les exigences de la fourniture de ce type de BCM. Lesquelles exigences ne sont pas satisfaites par la Banque mondiale, censée combler la carence de la coopération internationale et l'absence d'un gouvernement mondial pour résoudre cette question mondiale. En effet, l'omission, dans ses stratégies, du caractère de BCM que revêtent le développement global et la lutte contre la pauvreté internationale, explique – en partie – ses contre-performances dans cette tentative. De même, son incapacité face aux disparités de l'ordre économique mondial, reflétées par l'asymétrie des avantages de la mondialisation économique et financière, vient aggraver ce désastre.

Cependant, partant de l'hypothèse que le décollage économique des pays pauvres passe une meilleure intégration à l'économie mondiale, comment peut-on expliquer l'incapacité de la Banque mondiale à réguler la mondialisation en faveur du développement global et de la lutte contre la pauvreté ?

Une des réponses que nous privilégions à cette question trouve son expression dans la nature de cette institution supranationale, qui est commandée par les pays développés, dont l'intérêt pour la question de l'éradication de la pauvreté n'est pas à la hauteur des engagements qu'exige cette tâche. Et, cela s'explique à son tour par la nature de ce BCM. En effet, le caractère inconsistant des avantages globaux liés à l'éradication de la pauvreté internationale et la lenteur de la contagion de ses externalités négatives desservent son classement dans la hiérarchisation des BCM. La paix et la sécurité mondiales – vraisemblablement réduites à la lutte contre le terrorisme international et à l'étouffement des Etats "faillibles" – semblent susciter plus d'ardeur et de détermination que la lutte contre la pauvreté dans le monde ¹¹⁵³. Ce qui devrait expliquer la spécificité de l'action collective internationale nécessaire pour garantir ce genre de BCM. C'est une action collective qui transcende le cadre inter-étatique pour requérir l'engagement et l'intervention de tous acteurs intervenant dans la sphère du développement. La nature des contributions et les modes d'interventions étant assurément fonction de chaque acteur et des objectifs visés.

Ces efforts globaux peuvent être ordonnés dans trois domaines : la régulation de la mondialisation, le financement du développement et la réalisation des tâches concrètes, qui répondent aux besoins immédiats des populations démunies. Ils doivent également satisfaire deux critères, qui commandent la fourniture efficace de tout BCM : l'équité et la solidarité. Ainsi, équilibrer les relations économiques internationales par les Etats implique de respecter des normes internationales garantissant des intérêts globaux, mais aussi de faire fi de la logique du marché pour privilégier des démarches généreuses en faveur des plus démunis. Le financement du développement et de la lutte contre la pauvreté nécessitent des charges moins rentables, mais globalement plus utiles en termes de constance, car elles se rapportent au développement durable. De même, au nom de cette solidarité, et dans une cause d'équité – ici éthique –, des actions sont menées, par les Etats, les IFI et la « société civile internationale », au plus près des populations pauvres dans les pays du Sud, qui permettent de changer instantanément leurs conditions de vie, contribuant à simuler l'intensité et la dynamique de la pauvreté internationale.

Ainsi, sans prétendre à trouver la réponse à la question du développement global et de l'éradication de la pauvreté internationale, notre étude a permis de dévoiler le caractère urgent des engagements collectifs à l'échelle mondiale, dans le cadre d'une action collective internationale, dont l'"aiguillon" et le catalyseur serait les divers acteurs de la société civile. Ceux-ci, à travers des actions de sensibilisations, d'information et de pressions, peuvent susciter une prise de conscience générale sur la pertinence du caractère de BCM assigné au développement global et à la lutte contre la pauvreté internationale.

Enfin, s'agissant du rôle positif des IFI, particulièrement de la Banque mondiale, en

¹¹⁵³ Du moins, si l'en s'en tient aux moyens financiers déployés pour chaque objectif.

matière du développement et de la lutte contre la pauvreté internationale, celui-ci est défaillant, mais pas superflu. Car, au-delà de leurs apports matériels et financiers, elles doivent coordonner cette action globale, en formulant un cadre multilatéral et pluraliste, permettant à chaque acteur de développement de jouer pleinement son rôle dans une logique de défendre des intérêts globaux. Les ONG internationales agissant pour promouvoir le développement et la lutte contre la pauvreté ont ainsi besoin du partenariat de la Banque mondiale, ne serait-ce que pour l'échange d'informations et la planification des programmes d'actions, mais aussi en matière de mobilisation des ressources.

Conclusion - partie II

Il convient tout d'abord de rappeler l'apport de l'approche de la gouvernance mondiale dans la première phase de cette étude. Dans sa conception incluant les institutions internationales comme principaux régulateurs de la mondialisation, cette approche enseigne que la production de BCIM par les IFI passe par la régulation des relations économiques internationales, dont les déséquilibres constituent des externalités néfastes pour l'immense majorité de la planète. La tâche de garantir la stabilité financière internationale passe ainsi par la prévention de ces lacunes, à savoir les crises financières internationales ou – le cas échéant – une meilleure gestion de celles-ci.

Le rôle du FMI dans ce domaine est sans doute louable. En effet, le Fonds engage des actions en amont, qui consistent à améliorer les structures financières dans les pays membres, notamment dans les PED&E, qui constituent le « berceau » de l'instabilité financière internationale ; et, lors des crises financières, il intervient à travers des actions de renflouement pour atténuer la propagation et les conséquences de ces crises. Cette dernière option fait pourtant l'objet d'un des critiques adressées à l'institution internationale, soit en raison de son caractère partial ou parce qu'elle favorise l'aléa moral.

En tout cas, les efforts du Fonds pour la stabilité financière internationale sont loin d'être à la hauteur de cette tâche. Nos raisonnements, se rapportant aux résultats discernés dans la première partie de cette étude, offrent les explications suivantes. D'abord, en raison de la métamorphose déroutante des crises financières internationales que renforcent les détours théoriques et conceptuels admis pour considérer la stabilité financière internationale comme un BCI. En effet, nous avons démontré que la stabilité financière internationale n'est une question mondiale que par ricochet, à travers les conséquences de l'instabilité financière et des crises systémiques sur les économies des PED&E, qui pourraient accessoirement affecter les économies industrialisées, par les canaux de la mondialisation. L'assimilation de la stabilité financière internationale à un BCI se justifie par la nécessité de rendre compte de l'intérêt de la première, mais elle ne doit pas conduire à omettre les conditions nécessaires à la production du second. C'est au demeurant ce qui explique l'insuccès de l'approche de la nouvelle AFI. Celle-ci pêche par son omission du caractère asymétrique de l'instabilité financière internationale et surtout de la *spécificité* de la stabilité financière internationale comme BCI, en proposant

des réformes incidentes aux fonctionnements des marchés financiers, prétendant à un ordre monétaire et financier international, qui s'appuierait sur des règles formelles et justes pour tous, sous l'égide des IFI. Au demeurant, Cartapanis (2003) et Cartapanis *et al* (2003), avisent qu'il ne faut pas entendre par l'initiative d'une nouvelle architecture financière internationale – esquissée par le G7 et engagée par le FMI – une avancée institutionnelle quant aux modes de gouvernance monétaire et financière à l'échelle mondiale, mais plutôt une réponse pragmatique à la question du SFI ¹¹⁵⁴ .

En fait, il faut se rendre à l'évidence que si la stabilisation financière internationale est un objectif économique, sa mise en oeuvre est plus liée à la politique. Car, la prévention et la gestion des crises financières internationales exigent une réelle volonté politique, notamment de la part des pays occidentaux, devant conduire à engager le FMI sur la voie d'une réelle contribution à la gouvernance mondiale et la régulation des relations économiques internationales ¹¹⁵⁵ . Ce qui implique en effet des réformes substantielles dans les structures et modes de fonctionnement des IFI (en particulier du FMI). Laquelle volonté politique en faveur de ce BCI *spécifique* risque de ne jamais voir le jour, ternissant davantage la légitimité du FMI. Car, rappelons-le, le caractère peu préjudiciable de l'instabilité financière internationale pour les économies occidentales, notamment américaine, ne favorise pas la réalisation de l'action collective internationale qui commande la garantie de la stabilité financière internationale. En effet, il est avéré qu'en cas de crise financière, dans un pays du Sud, les éventuels préjudices pour les économies occidentales, à travers les pertes que subissent leurs institutions financières, sont atténués par les actions de renflouement du Fonds. L'absence d'engagements en faveur de la réglementation s'explique également par des facteurs idéologiques, notamment la préférence pour la « discipline du marché ».

Ainsi, **notre étude**, portant sur cette question de stabilité financière internationale sous l'angle des approches en termes de BCIM, démontre bien que pour prétendre à garantir ce phénomène, il faut plus que des réponses modestes dans le domaine de la finance mondiale. En effet, nous avons démontré que les actions globales visant la régulation de la mondialisation financière devraient être fondées sur deux principes essentiels, qui commandent la production optimale de la plupart de BCIM : **l'équité** et la **solidarité**. L'exigence d'équité devrait conduire à mieux réguler les flux des capitaux mondiaux, dont l'instabilité et la soudaineté nuisent davantage aux économies émergentes. De même, au nom de la solidarité, la communauté internationale devrait soutenir les PED&E dans l'application des politiques de prévention macro-prudentielle afin d'améliorer le traitement du risque systémique. En outre, compte tenu des externalités liées aux vicissitudes des taux d'intérêt et des changes, une supervision internationale des parités et des régimes de changes, fondée sur l'équité, devrait conduire au rejet du dollar comme monnaie internationale privilégiée aux dépens de l'intérêt global. L'option

¹¹⁵⁴ Ainsi, Cartapanis (2001) estime que « (...) Si l'ambition de consolider l'architecture financière internationale marque d'ores et déjà un infléchissement très net de doctrine, qui s'apparente à un nouveau compromis néo-libéral et se rapproche partiellement du libéralisme enchâssé de l'après-guerre, ce compromis paraît tout à la fois ambigu et inachevé, autant dans ses fondements que dans sa mise en oeuvre ».

¹¹⁵⁵ Autrement, comment envisager la participation du secteur privé dans la gestion des crises financières internationales ?

d'une autorité monétaire internationale émettant une monnaie unique mondiale ou encore des efforts collectifs érigeant un SMI coordonné, fondé sur la régionalisation, contribuerait sans doute à une gouvernance mondiale légitime et équitable, favorable à la stabilité financière internationale.

De ce fait, sans insister sur l'aspect de défaillance, il convient d'évoquer l'inadéquation comme origine de l'incapacité du FMI à assurer la stabilité financière internationale. Tout succès dans ce domaine exige d'envisager des mécanismes stabilisateurs, compensant les disparités qui dominent la sphère financière mondiale, au sein d'un nouvel ordre monétaire et financier international géré par une réelle coopération et une action collective internationale dont les IFI seront les promoteurs et les garants. La fourniture du BCI *spécifique* qu'est la stabilité financière internationale serait optimisée si des progrès réels sont faits simultanément par les pays industrialisés et les PED&E, et le SFI pourrait contribuer davantage au développement et à la lutte contre la pauvreté. Car, une plus grande stabilité financière dans les pays du Sud les épargnera des conséquences des crises, qui aggravent les difficultés économiques pour des populations les plus démunies, qui ont déjà du mal à satisfaire leurs besoins fondamentaux (nourriture, santé, éducation, logement, etc.).

Ce chevauchement s'explique par les interdépendances qui existent entre la plupart des BCIM. En effet, il semble que la stabilité financière dans les PED&E dépend également du développement financier et économique dans cette zone ¹¹⁵⁶ ; ce qui implique en outre la Banque mondiale. Le sort de cette dernière n'est pas si différent de celui du FMI ¹¹⁵⁷. Ainsi, la Banque mondiale est l'institution financière internationale destinée à la lutte contre le double fléau du sous-développement et de la pauvreté dans le monde. Une tâche d'autant plus cruciale que le caractère de BCM de celle-ci est diversement apprécié par les Etats-nations, qui constituent l'horizon de la régulation politique, permettant de légitimer la gouvernance mondiale qui commande la production optimale de BCIM. En effet, certes, le développement global et l'éradication de la pauvreté internationale constituent une posture économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable, mais les incertitudes liées aux avantages globaux de la régulation de la mondialisation en faveur de la lutte contre la pauvreté internationale ainsi que la lenteur de la propagation des externalités négatives liées à ce fléau, font que la solidarité internationale qui commande la fourniture de ce BCM est plus que jamais abstraite ¹¹⁵⁸.

La Banque mondiale aussi engage des efforts immenses dans le domaine de la lutte contre la pauvreté internationale. Mais, son incapacité à éradiquer celle-ci ne devrait pas

¹¹⁵⁶ Cette corrélation s'explique par le fait que le développement financier permet aux pays de réagir par un ajustement stabilisateur dans le cadre de la politique monétaire et budgétaire, lorsque la croissance commence à se ralentir, empêchant par là-même une détérioration supplémentaire des conditions financières. C'est le moyen également de financer des projets d'investissement durables, en émettant des obligations à long terme, limitant ainsi les problèmes de fragilité dus à l'asymétrie des créances. Cf. Eichengreen (2003).

¹¹⁵⁷ Les deux IFI se prétendent d'ailleurs des jumelles. Cf. Fiche technique du FMI - septembre 2005 : [<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/imfwbf.htm>].

ébahir, car les stratégies et les moyens (matériels et techniques) qu'on lui dote ne sont pas à même de contrer l'engrenage de la pauvreté internationale dans ses aspects multidimensionnels¹¹⁵⁹. Nous avons démontré, à la lumière des approches relatives aux BCIM, que les stratégies de la Banque (ayant pour socle le Consensus de Washington) sont dépourvues des attributs qu'exige la fourniture du BCM qu'est l'éradication de la pauvreté et du sous-développement.

Ainsi, à l'instar de la stabilité financière internationale, la tâche de l'éradication de la pauvreté internationale ne se réduit pas au financement du développement, en termes d'aides et de prêts accordés aux pays pauvres, mais exige des instruments politiques efficaces, aux niveaux interne, régional et mondial, permettant une meilleure régulation des relations économique internationales. C'est le moyen de s'attaquer aux revers de l'intégration des pays pauvres à l'économie mondiale – dont les bénéfices sont certains, mais conditionnels – et de corriger à la fragilité de leurs positions dans l'ordre économique mondiale. La mondialisation économique ne pourra promouvoir un régime de croissance non-excluant pour les pays pauvres que si la communauté des Etats prend le contrôle politique de la régulation de l'économie mondiale.

L'approche de la gouvernance mondiale n'indique pas d'opposer l'Etat au marché, mais de rappeler que l'autorégulation du marché par lui-même a montré ses limites et qu'il est nécessaire de restaurer une fonction de régulation collective à l'échelle mondiale. Elle évoque le rôle déterminant des pouvoirs publics dans cette démarche, de même que dans la définition et la mise en oeuvre des politiques de développement et de lutte contre la pauvreté à l'échelle mondiale. Ainsi, une contribution équitable des Etats-nations, notamment des plus riches, devrait consister à renoncer aux subventions agricoles qui détruisent les sources de vie des milliards d'individus¹¹⁶⁰. Des efforts globaux étatiques pourraient également répondre aux besoins d'infrastructures de développement, apparentée avec l'initiative d'un plan Marshal mondial en faveur des pays pauvres.

D'un autre côté, loin d'être superflues, les IFI (notamment la BM) constituent le cadre idéal où les efforts de la communauté internationale en faveur de l'éradication de la pauvreté pourraient se matérialiser (annulation des dettes, suivi des OMD, etc.). Les institutions de BW devraient également créer les conditions d'une mondialisation juste et équitable, permettant d'orienter les pays pauvres vers davantage de compétitivité et de rendre leur décollage économique plus accessible et plus immédiat. Par exemple, en

¹¹⁵⁸ Il suffit, pour s'en rendre compte, de se référer à l'état des OMD – qui constituent désormais la « feuille de route » de la communauté internationale en matière de lutte contre la pauvreté au monde. Ceux-ci permettent également de révéler que la tâche d'éradiquer la pauvreté excède les compétences et la responsabilité de la seule BM.

¹¹⁵⁹ D'autant plus que ce phénomène est aggravé par la responsabilité des pays du Sud : climats des affaires peu favorables aux investissements, lenteurs administratives, prépondérance du secteur informel, dans certains cas, situations géographiques défavorables (isolement ou l'enclavement par rapport à la mer), carences institutionnelles, phénomènes d'incurie et de corruption, etc.

¹¹⁶⁰ Qui est sans doute l'une des meilleures façons de rendre le commerce international au service de la lutte contre la pauvreté internationale.

matière de libéralisation de l'économie mondiale, elles pourraient envisager plusieurs vitesses d'intégration à l'économie mondiale, créer les conditions de flux de capitaux privés en faveur du financement du développement et de la lutte contre la pauvreté. Mais, il est évident que des telles dispositions ne sont plausibles qu'à la suite des réformes majeures dans les structures et modes de fonctionnement de ces institutions, permettant de renforcer la représentation des Etats les plus pauvres dans les instances et négociations internationales.

Quant aux acteurs de la société civile, leur mérite est d'autant plus notable qu'ils ont un rôle immense à jouer dans la régulation de la mondialisation et l'architecture de la gouvernance mondiale. Etant donné que les forces politiques seules ne peuvent pas impulser le changement, les acteurs de la société civile incitent les Etats à prendre réellement conscience de l'acuité et de la perception de la question de BCIM, les conduisant à s'engager réellement en faveur la production de ces biens. De même, la « solidarité citoyenne internationale » semble avoir dépassé le stade de l'invention, à s'en référer aux exploits des systèmes de microfinance et des fonds des migrants. D'autres activités sont menées hors des canaux gouvernementaux, notamment par les collectivités territoriales, dans le cadre de la coopération décentralisée, venant parfaire les efforts de la société civile dans la lutte globale contre la pauvreté dans le monde.

Ces raisonnements sont, évidemment, loin d'épuiser le sujet de l'éradication de la pauvreté, mais ils esquissent ce que pourrait être un nouveau cadre cohérent de réguler les relations économiques internationales dans le but d'atteindre les OMD de 2015.

Au total, si les IFI ne semblent pas à même de garantir une production optimale de BCIM, tout succès dans ce domaine ne pourrait exempter cette catégorie d'acteurs. Contrairement aux plaidoyers altermondialistes, le FMI et la Banque sont indispensables pour coordonner l'action collective internationale résultant de la prise de conscience généralisée de l'intérêt de la stabilité financière internationale et de l'éradication de la pauvreté dans le monde.

Le discernement de la similitude entre ces deux IFI et l'interdépendance entre les deux biens collectifs à caractère mondial dont elles la charge ne pourrait-il favoriser leurs propositions de réformes ?

CONCLUSION GÉNÉRALE

Au terme de cette étude, nous signalons au préalable que la complexité et la profondeur du thème, ainsi que la nature de la démarche adoptée, nous imposent une certaine humilité pour ne pas prétendre avoir trouvé les solutions idéales aux problèmes de la production de BCIM. De ce fait, nous nous contenterons de synthétiser nos résultats pour répondre aux problématiques que nous nous sommes posées dès le départ, et étayerons nos réponses par les résultats de la partie empirique.

D'abord, sur la portée de **concepts de BCIM comme instrument permettant la perception des problèmes mondiaux, le bouleversement qu'ils suscitent ainsi que la nécessité d'agir collectivement pour les résoudre**, notre analyse, partant de phénomènes de la mondialisation et des externalités, a souligné l'existence de problèmes dépassant les frontières nationales et soutenu la réalité de la notion de « maux collectifs internationaux », qui indiquent le caractère contagieux des conséquences néfastes de ces problèmes mondiaux. De même, l'observation de l'impuissance des mesures nationales face à certains problèmes mondiaux et de la nécessité d'un cadre global de prévention et de gestion des crises, donc de défendre des objectifs et intérêts communs globaux, a mis en évidence la reconnaissance et l'importance des concepts de BCIM¹¹⁶¹. Au demeurant, réfuter cette évidence pourrait équivaloir à ignorer la réalité et la portée de la mondialisation et, au-delà remettre en cause l'appartenance à un monde commun.

¹¹⁶¹ Rappelons à cet effet que les efforts des gouvernements paraissent de plus en plus centrés avant tout sur l'objectif de réduire les maux globaux plutôt que sur celui de produire les BCIM.

Dans le domaine de la finance mondiale, les crises financières apparaissent comme les conséquences du mauvais fonctionnement des marchés financiers et leur caractère contagieux a révélé l'intérêt de la stabilité financière internationale. De la même manière, les conséquences de la pauvreté sur l'environnement global et les ressources naturelles ont légitimé le soutien aux pays pauvres pour accroître le bien-être mondial ¹¹⁶². Les concepts de BCIM apparaissent ainsi comme des symboles fédérateurs, susceptible d'intégrer à la fois les préoccupations de tous les pays, ceux du Nord comme du Sud.

Cependant, on s'aperçoit que s'il existe une prise de conscience générale de l'intérêt de ces biens, leur détermination, leur hiérarchisation ainsi que les instruments nécessaires pour leur production font de plus en plus l'objet de controverses au niveau mondial. Les concepts de BCIM recèlent en effet, sous une apparence de clarté et d'évidence, une grande diversité de préoccupation, parfois contradictoires, selon la nature des acteurs et de leurs intérêts. Ce qui serait à l'origine de la sous-production de plusieurs BCIM et donc des crises internationales. Le caractère moins pressant de la lutte contre la pauvreté internationale pour les pays riches affectera sans doute la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement ¹¹⁶³. De même, nous avons démontré que la stabilité financière internationale n'est une question mondiale que par ricochets, à travers les conséquences de l'instabilité financière et des crises systémiques sur les économies des PED&E, qui pourraient accessoirement affecter les économies industrialisées, par les canaux de la mondialisation. Cette situation pourrait également contrarier de réels engagements en faveur du bon fonctionnement des marchés financiers internationaux et l'adoption des mesures globales appropriées pour ce faire.

Ainsi, aujourd'hui, plus que le manque de consensus sur la détermination et la hiérarchisation de BCIM, c'est l'absence de consensus sur les modalités de fourniture de ces biens qui semble inquiétante. Cela nous ramène à la deuxième réponse concernant les **moyens de concevoir des politiques et stratégies viables et de portée générale qui garantiraient une production optimale de BCIM en l'absence d'un gouvernement international.**

Les approches théoriques relatives aux BCIM ont été d'une grande utilité pour dépasser cette impasse. D'abord, en opposant l'approche néoclassique relative aux BCIM à celle de la nouvelle économie politique internationale, nous avons pu dégager un cadre cohérent, se voulant hybride et faisant état de l'intérêt des interventions publiques et de l'action collective internationale pour fournir les BCIM. On s'aperçoit en effet que certaines questions mondiales ne peuvent trouver leurs solutions qu'à l'échelle mondiale et que pour certains biens à caractère mondial, l'action collective au niveau mondial est un aspect essentiel de leur production. Ainsi, il est avéré que dans le domaine de la finance mondiale, des politiques nationales non coopératives de stabilité financière ne

¹¹⁶² Ainsi, depuis le Sommet du Millénaire, en 2000, la communauté internationale s'est accordée un ensemble d'objectifs en matière de réduction de la pauvreté, de garantie des droits essentiels, de protection de l'environnement, reconnaissant ainsi l'importance et la nécessité de BCIM.

¹¹⁶³ De plus, l'exploitation illégale et non transparente des ressources naturelles (forêts, ressources halieutiques) et leur importation par les pays occidentaux témoignent du laxisme global et de peu d'intérêt qu'on porte à cette question globale.

différeraient guère d'une absence totale de politiques ; car la stabilité financière internationale comme BCI dépend de la somme des actions de chaque pays et nécessite donc la coordination entre le maximum de pays dans ce domaine. Toute défaillance de celle-ci équivaut à une situation sous-optimale vulnérable aux crises financières internationales. De plus, la lutte contre certaines maladies infectieuses (telles que le VIH/sida) transcende inévitablement les frontières. La recherche fondamentale sur le sida soulève nécessairement la question de l'action collective au niveau mondial, parce qu'aucun pays ne peut (ou ne veut ?) à lui seul assumer les coûts de la recherche et du développement à un niveau efficace, faute de moyens et/ou d'incitations.

Par ailleurs, en l'absence d'un gouvernement mondial, les moyens et mécanismes pour fournir les BCIM demeurent vagues, car ils s'attachent aux aléas de l'action collective internationale, qui est confrontée à des sérieux problèmes de décisions et de défaut d'incitations. Ainsi, se pose la question **de la coordination des objectifs, des préférences et des politiques publiques pour une production optimale de BCIM.**

Les approches "contemporaines" de la production de BCIM apportent un éclairage fort utile à cette problématique. Notre étude avance **trois approches théoriques**, plus complémentaires que substituables, qui facilitent la conception des politiques et des stratégies globales, une coordination de ces politiques et une coopération accrue, non pas entre deux ou plusieurs Etats, mais au niveau mondial, permettant des avancées en matière de production de BCIM. Elles partent du principe que les problèmes globaux exigent des réponses globales et tirent fondement de plusieurs sources : politique – car la pérennité des Etats en dépend – ; économique – que justifie la logique de la rationalité – et social – car le principe d'équité s'impose, que renforce l'émergence d'une « citoyenneté internationale ».

D'abord, l'approche de la coopération internationale a révélé qu'une relation dynamique entre Etats, unis par une motivation et une vision communes, et ayant pour but de planifier et de réaliser ensemble des objectifs clairement définis et acceptés, constitue une posture rationnelle et globalement bénéfique. C'est un moyen efficace de partage des coûts d'une initiative commune internationale, de garantir la contribution de tous les acteurs à l'entreprise commune et de réaliser des économies d'échelle et d'envergures. La coopération internationale a été et demeure dans certaines circonstances un instrument fiable de résolution des problèmes mondiaux et le moyen de garantir des objectifs communs globaux. Ainsi, en matière de stabilité financière internationale, les efforts pour le bon fonctionnement du SFI sont voués à l'échec dans une coordination efficace de prévention et de gestion des crises financières. Par exemple, les **CAC** qui constituent désormais un instrument alternatif de gestion de la crise de la dette a pour socle la coopération entre tous les partis. De même, en matière de la promotion du développement et de la lutte contre la pauvreté internationale, il est évident que la **réalisation des OMD** est fondée sur un partenariat mondial pour le développement, un financement global, dont l'efficacité dépend du degré de la coordination entre les partenaires du développement.

Les limites de la coopération internationales ne sont pas occultées par ses avantages dans notre étude. La coopération internationale a jusqu'à présent été essentiellement un processus intergouvernemental, fondé sur l'établissement de règles régissant les rapports

entre pays et les questions transfrontières. Or, nous avons vu que des préoccupations et intérêts nationaux, des questions de souveraineté et de subsidiarité, des positions morales ou doctrinales viennent souvent saper la participation des Etats au processus mondial de production de BCIM.

Dans le domaine de la finance mondiale, l'unification des systèmes monétaires, à travers l'usage d'une unité de compte commune, susceptible de remédier à maints déséquilibres financiers, est loin d'acquiescer un aval politique des Etats, sous prétexte des principes de souveraineté, d'objectivité ou de réalisme. En matière de lutte contre la pauvreté internationale, les contraintes liées au principe du développement durable lui ôtent son acuité et son caractère pressant ; même si les problèmes qu'il s'attache à résoudre sont toujours aussi présents et comportent des risques majeurs, économiques, sociaux et environnementaux, pour l'ensemble de la planète.

Ce qui nous a conduit à examiner la réflexion sur la délégation de pouvoirs de la part des Etats-nations à des institutions internationales comme moyen de bâtir des cadres d'actions collectives au niveau mondial, permettant de dépasser le blocage du processus intergouvernemental et la panne des négociations en matière de production de BCIM. L'approche institutionnaliste n'est pas totalement substituable à celle de la coopération internationale. C'est un mécanisme qui vise à consolider et légitimer cette coopération, la situer dans un cadre normatif et plus universel. Les conventions internationales les plus largement ratifiées sous l'égide des institutions internationales confirment la capacité des institutions internationale à dicter des règles et des normes de portée générale, portant sur des questions mondiales et visant à correspondre les stratégies globales aux préférences fondamentales exprimées par la communauté des nations. L'objectif du FMI est de résoudre l'incertitude en matière de stabilité financière internationale et d'augmenter la probabilité de l'action collective internationale dans ce domaine. De son côté, la Banque mondiale apparaît comme une source inépuisable d'informations et d'expériences sur les questions du développement, permettant de rationaliser les actions globales de lutte contre la pauvreté internationale.

Cependant, les limites de l'approche de la coopération sont les mêmes qui entravent les actions des **institutions internationales** en matière de production de BCIM, à savoir les divergences d'intérêts et des visions des Etats, corrélées au manque de consensus sur à la fois sur la détermination des BCIM et sur la nature d'action collective internationale à ériger pour résoudre les problèmes mondiaux et produire les BCIM. Autrement dit, les défaillances dans les actions des institutions internationales en matière de production de BCIM, sont les résultats du manque de volonté politique des Etats en faveur d'une résolution mondiale de certaines questions globales. Si bien qu'on constate que le bilan de plusieurs années de mobilisation internationale semble fort mince au point parfois de s'interroger sur l'utilité des institutions internationales ¹¹⁶⁴. Dans l'ordre

¹¹⁶⁴ Par leur prédominance à la Banque mondiale et au FMI, les pays industrialisés peuvent influencer les orientations économiques mondiales affectant des régimes à l'extérieur de leurs frontières et des populations des pays pauvres dont la vie est directement, et souvent négativement, affectée par les politiques et les méthodes de ces institutions. Il suffit, par exemple, de voir la façon dont les stratégies d'aide aux pays pauvres des Etats-Unis et de l'UE s'alignent sur les positions des institutions de BW pour comprendre pour comprendre le degré de connivence entre eux.

international actuel, celles-ci, dans la plupart des cas, n'ont réellement pas de pouvoirs supranationaux permettant de concevoir l'action collective internationale qui commande la fourniture de BCIM. La souveraineté réside encore dans les Etats-nations ; et ces derniers sont encore réticents à des abandons de cette souveraineté et pourraient opposer des obstacles à toute avancée institutionnelle susceptible de trop remettre en cause leur autonomie de décision. Ce qui contrarie fortement l'effectivité de l'option institutionnaliste comme moyen de produire les BCIM.

Le FMI a, par exemple, été incapable d'associer réellement le secteur privé dans la résolution des crises financières internationales, avec le rejet de son projet de « loi de faillite pour les Etats souverains »¹¹⁶⁵. De la même, on s'est aperçu qu'à travers le consensus de Washington, la Banque mondiale privilégie les mécanismes du marché en matière de lutte contre la pauvreté internationale, alors la nature de cette tâche ne cadre pas avec la primauté du marché¹¹⁶⁶.

Ainsi, l'ampleur de la tâche et le constat commun du relatif échec des IFI ont amené à s'interroger sur la nécessité de repenser les procédures de production de BCIM et d'envisager d'autres concours face aux défis mondiaux. L'approche de la gouvernance mondiale nous a permis de dépasser le stade jusqu'alors atteint – à notre connaissance – par les réflexions sur les mécanismes internationaux appropriés pour résoudre les questions mondiales et produire les BCIM, notamment avec la proposition de Stiglitz (1998). Elle nous a ainsi permis d'apporter des éléments de réponses à la problématique sur les moyens de **forger un consensus théorique, à la lumière des faits concrets, capable de déboucher sur des prescriptions réelles en faveur de l'action collective internationale nécessaire à la production de BCIM.**

On pourrait considérer que cette approche est une réponse issue du débat intensif et récurrent entre une vision de l'ordre mondial fondée sur les rapports de force et l'exercice de la puissance et celle plaidant pour un ordre international bâti sur des règles collectivement négociées et équitablement appliquées pour atteindre des objectifs communs. Elle considère en effet que l'ordre international actuel, fondé sur des relations entre Etats souverains, n'est pas en mesure de relever les défis du monde actuel et qu'il pâtit de plus d'un défaut de légitimité, en raison des modes de résolution inique de certaines questions mondiales.

Sur la question de la production de BCIM, nous avons vu qu'elle prône de créer des bases communes pour la régulation et la gestion des affaires mondiales et de mettre en priorité la poursuite d'objectifs communs, tout en restant flexible sur les dispositifs, les réseaux multiples, les modalités de coopération ou la nature des partenariats. La

¹¹⁶⁵ Alors que cette tentative serait louable dans la mesure où elle reviendrait à sanctionner les affectations de capitaux peu pertinents et les comportements inconsidérés des créanciers ou des investisseurs. Elle correspondrait également à une régulation *ex post* des mouvements de capitaux et l'établissement d'un lien entre la croissance de la sphère financière et la sphère réelle, fruit éventuel de la mondialisation. Cf. Drouin (2001).

¹¹⁶⁶ De même, le cycle de développement de Doha, piloté par l'OMC, censé mettre la libéralisation des échanges mondiaux au profit du décollage économique des pays du Sud et de la lutte contre la pauvreté, est toujours heurté aux réfutations des pays riches.

gouvernance mondiale repose sur le rôle déterminant des Etats-nations ¹¹⁶⁷, mais transcende celui-ci en englobant les autres acteurs (institutions publiques internationales, société civile, secteur privé), renouvelant les méthodes de débat, de prise de décisions, de contrôle et de gestion, et créant un espace institutionnel approprié pour gérer les BCIM.

Ainsi, partant de l'apport de l'approche de la gouvernance mondiale, faisant état de la nécessité de réguler la mondialisation ¹¹⁶⁸, de pallier l'incapacité des IFI à peser effectivement sur les réalités économiques et financières et leur évolution, de dépasser l'analyse des relations interétatiques et prendre acte de la diversité des acteurs de la scène internationale, afin de mieux résoudre les problèmes mondiaux, **notre apport conceptuel** a été de spécifier la responsabilité de chaque acteur dans l'action collective internationale qui commande la production optimale de BCIM. En effet, nous estimons que les **Etats-nations** constituent l'horizon de la régulation politique où s'engagent les efforts collectifs en matière de la production de ces biens ¹¹⁶⁹. L'exemple en matière de la stabilité financière internationale souligne le poids politique dans la résolution globale visant à mieux réguler les flux des capitaux mondiaux, dont l'instabilité et la vivacité nuisent davantage aux économies émergentes ; c'est le cas également de la résolution en faveur d'une supervision internationale des parités et des régimes de changes, pouvant déboucher sur l'option d'une autorité monétaire internationale émettant une monnaie unique mondiale ou l'établissement d'un SMI coordonné, fondé sur la régionalisation. En matière de lutte contre la pauvreté internationale, la régulation du système mondial du commerce, le financement du développement et le soutien aux pays pauvres, avec un plan Marshall global, sont largement tributaires de la volonté politique des Etats les plus riches. En outre, les PED&E, en s'inspirant de l'exemple de la construction européenne, devraient rechercher dans une intégration de plus en plus poussée au sein d'ensembles plus vastes une zone de développement progressif et équilibré, afin de trouver leur place

¹¹⁶⁷ Qui demeurent encore les acteurs les plus puissants d'un système économique et politique mondial et les interventions publiques sont toujours nécessaires pour la résolution des problèmes mondiaux, même s'il est évident qu'elles doivent changer de forme.

¹¹⁶⁸ A signaler ici que l'objectif n'est pas de rompre avec le capitalisme de marché mais, comme on le fait dans de nombreux pays, de le réguler. En fait, il faut reconnaître que la complexité des interactions entre l'économie mondiale et les politiques nationales rend le bilan de la mondialisation plus aléatoire. L'ouverture des frontières et l'intégration à l'économie mondiale accroissent les rendements potentiels dans divers secteurs, mais limitent aussi la capacité des gouvernements à protéger les citoyens ordinaires, notamment dans les pays où la prouesse exige des plans de restructuration, impliquant des réductions des dépenses internes (santé, éducation, subventions, etc.).

¹¹⁶⁹ L'idée est que ce sont les Etats-nations qui ont l'autorité politique de régulation et peuvent jouer un rôle décisif dans ce domaine. Ainsi, Jacquet (2002) considère que le principal problème de l'économie internationale n'est pas économique mais politique et que le besoin de volonté politique pour repenser la coopération internationale est très net. De même, selon les termes du Président Mbeki, qui présidait l'UA : « Chaque jour, le processus de mondialisation souligne le grave déséquilibre dans la répartition du pouvoir mondial, et il est donc impératif que nous utilisions notre force collective pour parvenir à la restructuration et à la démocratisation des Nations Unies et des autres organisations multilatérales » ; propos tenus lors du 2^{ème} Sommet Asie-Afrique, à Diakarta, en avril 2005.

dans la mondialisation et construire leur parcours de croissance ¹¹⁷⁰ .

D'un autre côté, nous estimons que le rôle des **institutions internationales** serait de coordonner et de concrétiser les engagements collectifs pour la production de BCIM. Pour répondre au dernier **questionnement concernant le rôle des IFI en matière de production de BCIM dans les domaines économique et financier**, celles-ci, notamment le **FMI** et la **Banque mondiale**, devraient veiller à réguler la mondialisation économique et financière pour prétendre à internaliser les externalités qui s'y rattachent et créer les conditions favorables à la production de BCIM. Ainsi, pour garantir la **stabilité financière internationale**, le **FMI** devrait servir de cadre de coordination où se matérialiseraient les engagements collectifs en faveur d'une nouvelle architecture financière internationale et des politiques globales visant à réguler la mondialisation financière ¹¹⁷¹ . **La Banque mondiale**, de son côté, devrait contribuer à créer les conditions d'une mondialisation économique juste et équitable, permettant de généraliser ses fruits – qui sont globalement certains, mais conditionnels ¹¹⁷² – en s'attaquant aux revers de la libéralisation économique mondiale et de l'ouverture des marchés, et en favorisant l'intégration des pays pauvres à l'économie mondiale. Ce qui ne sera plausible qu'à la suite des réformes dans les structures et modes de fonctionnement des IFI, qui refléteraient en outre la volonté politique des Etats-nations à s'engager pour une gouvernance mondiale favorable à la production de BCIM ¹¹⁷³ . Ce sont en effet ces réformes qui pallieraient les défaillances des IFI et permettraient d'intégrer la question de la production de ces biens dans leur architecture. Autre exemple, les actions des banques multilatérales de développement en faveur des pays pauvres dépendent essentiellement des engagements étatiques pour la lutte contre la pauvreté internationale.

Nous présumons enfin que le rôle des **acteurs de la société civile** consiste à inciter et à impulser cette gouvernance mondiale, car les forces politiques en faveur du changement de l'ordre mondial ne sont spontanées. Leurs efforts en faveur de la régulation de la mondialisation contribueraient à la rationalisation des décisions globales

¹¹⁷⁰ En effet, l'Europe est un exemple de mondialisation réussie : les politiques structurelles de solidarité en direction des régions les moins développées ont augmenté leur potentiel de croissance, l'euro a permis de créer une stabilité monétaire préservée de l'inflation et des dévaluations compétitives.

¹¹⁷¹ Nous avons vu que l'une des clés de la stabilité financière internationale réside dans la convergence des systèmes nationaux, autour des normes internationales de haute qualité dans des domaines tels que les règles et le contrôle prudentiels, la meilleure restructuration des secteurs financiers, la bonne gestion des institutions et des entreprises, la comptabilité et la vérification des comptes, ainsi que différents aspects de la politique fiscale et monétaire. Or, les résolutions visant à encourager l'établissement de normes internationales manquent souvent d'exhaustivité et de coordination, et l'adoption de telles normes est trop souvent contrecarrée par une grave pénurie d'infrastructures et de capacités techniques permettant d'assurer leur application efficace dans les pays du Sud.

¹¹⁷² En cela qu'ils pourraient profiter davantage aux pays pauvres si l'on parvient à y corriger certaines importunités, qui font totalement partie de l'engrenage de la pauvreté internationale.

¹¹⁷³ Ce qui devrait conduire à une meilleure représentation des Etats les plus pauvres dans les instances et négociations internationales.

sur des questions mondiales, favorisant la production de BCIM ¹¹⁷⁴. Avec peu de succès, certes, des mouvements sociaux exhortent la régulation des mouvements de capitaux spéculatifs, la modération de la libéralisation financière, la résolution de la crise du surendettement international, etc. Dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, la « société civile internationale » effectue des actions de sensibilisation, créant des cadres de dialogues et de consensus entre les partenaires du développement, et soutient la coopération et l'engagement universel en faveur du développement durable ¹¹⁷⁵, du financement du développement, des actions concrètes en faveur des plus démunis : commerce équitable, système de microfinance, fonds des travailleurs migrants, coopération décentralisée, etc ¹¹⁷⁶.

*

Ces réponses sont, évidemment, loin d'épuiser le sujet de la production de BCIM et ne sont pas exclusives d'actions des IFI pour le bien-être mondial, mais, d'une part, sur la base d'un autre angle d'analyse des problèmes mondiaux, elles apportent un argument de plus à la nécessité de réguler les relations économiques internationales pour défendre des intérêts plus globaux et plus justes ; ce que certains observateurs ou politiciens traduisent par la nécessité de donner « une dimension humaine à la mondialisation ».

D'autre part, elles ouvrent la voie à d'autres réflexions, parmi lesquelles : celle de savoir comment adapter les objectifs, structures et modes de fonctionnement des institutions internationales à la tâche globale de la production de BCIM. En l'occurrence, nous estimons judicieux de partir de l'interdépendance entre les divers BCIM et d'approfondir la réflexion sur l'interaction entre la stabilité financière internationale, le développement financier et économique et l'éradication de la pauvreté internationale ¹¹⁷⁷ afin d'envisager l'accommodement des structures et objectifs du FMI et de la Banque mondiale et leur harmonisation avec la résolution des problèmes économiques et financiers mondiaux, notamment le bon fonctionnement du SFI et l'éradication du sous-développement et de la pauvreté dans le monde. Plus précisément, on peut chercher à savoir si le recouvrement des aptitudes du Fonds et de la BM devrait conduire à envisager l'assignation de la double tâche de la stabilité financière internationale et de

¹¹⁷⁴ Le rôle éminent dans ce domaine revenant aux ONG et à leurs réseaux transnationaux, qui sont dotés des capacités de diagnostic et d'élaboration de solutions dépassant celles des Etats ou les complétant de manière opportune.

¹¹⁷⁵ Au-delà de l'efficacité des actions incitatives, ils assurent un système de surveillance crédible, permettant de vérifier que chaque acteur remplit sa part du contrat. C'est justement le cas dans le domaine du changement climatique, à l'origine du succès du protocole de Montréal (1987).

¹¹⁷⁶ Il convient de relativiser la portée de cette proposition afin de ne pas tomber dans l'apologie altermondialiste, qui a tendance à reposer l'espoir des changements sur une prise de conscience collective que prétendent aiguillonner les mouvements sociaux. Notre tentative s'inscrit en fait dans une détermination scientifique, qui consiste à démontrer la place de la société civile dans la fourniture de BCIM.

¹¹⁷⁷ A noter que le sens de cette interaction n'est pas clair : le développement des marchés financiers des pays leur rapport-il de gains de croissance ou est-ce parce que les pays croissent et progressent rapidement qu'ils développent leurs marchés financiers ? Cf. Rajan and Zingales (1998); Guiso *et al* (2004).

l'éradication de la pauvreté à une seule institution financière internationale, qu'il faudrait réformer ou créer en conséquence¹¹⁷⁸

¹¹⁷⁸ Cette tentative trouvera une justification théorique dans la mise en évidence d'effets résultant des actions menées par une institution financière internationale sur les objectifs de politique économique d'une autre institution financière internationale. Cf. Boisson (2002).

BIBLIOGRAPHIE GENERALE

- ABDELMALKI L. et ALLEGRET J.-P. (1999), « Les organismes financiers face au défi de l'instabilité financière internationale » ; *Alternatives Sud*, Vol 2, pp. 41 - 64.
- AFD (2001), « Note de problématique sur les biens publics globaux. Comment aborder la question à l'AFD ? » ; *Etude ronéotée*, Paris.
- AGLIETTA M. et DEUSY-FOURNIER M. (1994), « Internationalisation des monnaies et organisation du système monétaire », *Economie Internationale*, n° 59, Paris.
- AGLIETTA Michel et DENISE Caroline (1999), « Les dilemmes du prêteur en dernier ressort international ». *Revue française d'économie*. Vol. XIV; 4, automne.
- AGLIETTA Michel (2001), « Instabilité financière et régulation monétaire : L'Europe est-elle bien protégée du risque systémique ? », *Troisième conférence du Centre Saint-Gobain pour la Recherche en Économie sur « Les transformations de la finance en Europe »*, Paris, 9 novembre. (<http://sceco.univ-aix.fr/cefi/colloques/gdr%20mai%20aglietta.pdf>)
- AGLIETTA, Michel (2001), *Macroéconomie financière*. 3^{ème} éd.-La Découverte ; 2 vol.
- ALLARD Patrick (2002), « Les Etats-Unis et la gouvernance mondiale » ; Contribution au *Rapport du Conseil d'Analyse Economique*, n° 37 [Gouvernance mondiale].
- ALLEGRET J.-P. (2001), « Les crises monétaires internationales des années 90 : quelles implications pour le Fond Monétaire International ? » ; *Cahiers d' Economie*,

Centre Universitaire de Luxembourg.

- ALLEGRET J.-P. et COURBIS B. (1999), « La contribution de l'euro à la restructuration du SMI », in J.-V. Louis. et H. Bronkhorst (eds), *The Euro and European Integration*, PIE-Peter Lang, Bruxelles.
- ALLEGRET J.-P., COURBIS B. et DULBECCO P. (2002), « Libéralisation financière et stabilité du système financier dans les marchés émergents : la dimension institutionnelle des crises financières » ; *Revue française d'économie*, n°4.
- ALLEGRET J.-P. et DULBECCO P. (2002), "Global governance versus Domestic governance: what roles for international institutions"; *The European journal of development research*, vol. 14, n°2, December.
- ALLEGRET J.-P. ET SANDRETTO R. (2000), « La nouvelle architecture du système monétaire international, revenir à l'esprit des lois de Bretton Woods » ; *L'Actualité Economique* ; vol. 76, n° 3, septembre ; pp. 437 – 456.
- ALLEGRET J.-P. ET SANDRETTO R. (2000), « L'esprit des lois de Bretton Woods : la gouvernance internationale en question » ; In L. Abdelmalki et A. Peeters (coord), *Alternatives économiques et sociales, Pour entrer dans le 21^{ème} siècle*, ed. L'interdisciplinaire, Paris ; pp. 99 – 110.
- ALLEGRET J.-P. et SANDRETTO R. (2002), « L'euro, stabilisateur des relations monétaires internationales : fondements analytiques et perspectives d'avenir ». *Les cahiers du CUREI* Vol. 16.
- ALLEN, Mark (2003), « Financer la stabilité financière internationale en tant que bien public international » ; *Bulletin du FMI*, 10 novembre.
- ANCELOVICI, M. (2002), "Organizing against Globalization: The case of ATTAC in France". *Politics & Society* Vol. 30 (3), p. 427-463.
- ANDERSON GUN-BRITT (2002). *Les possibilités de financer la fourniture de biens publics mondiaux*. Dans *Le financement des biens publics mondiaux : De nouveaux outils pour de nouveaux défis*. Ouvrage collectif du PNUD.
- ANDREONI J. (1990), "Impure Altruism and Donations to Public Goods: A theory of Warm-Glow giving? "; *Economic Journal*, 100, p. 464-477.
- (1995b), "Cooperation in Public-Goods Experiments: Kindness or Confusion?"; *American Economic Review*, September, pp. 891-904.
- Andersen T.-B. et Tarp F. (2003). "Financial Liberalization, Financial Development and Economic growth in LDCs", *Journal of International Development*, vol. 15, n° 2, March, p. 189-209.
- ARESTIS P., NISSANKE M and STEIN H. (2003), "Finance and development: institutional and policy alternatives to financial liberalization"; *The Levy Economics Institute Working Paper Collection*, WP n°377, 2003, April.
- ARTUS P. (1997a), « Comment change l'équilibre financier international s'il apparaît une seconde monnaie de réserve ? », *Etude* n° 97 – 03, CDC, Paris.
- (1998), « Quel sera le taux de change d'équilibre du dollar ? », *Etude* n° 98 – 06, CDC, Paris.
- Artus P. et Wyplosz Ch. (2002), *La banque centrale européenne*, Rapport du Conseil d'analyse économique, La documentation française, 2002.

AUSSILLOUX V., HEL-THELIER S. et MARTINEZ E. (2002), « Une hiérarchisation des biens collectifs globaux fondée sur le concept de développement durable », *Revue française d'économie*, vol XVII, n° 3.

AUBIN C. LEONARD J. et NOREL Ph. (2001) « Formation de la liquidité internationale et stabilisation du change dans un régime international bipolaire », *Revue Economique* ; n° 2, Volume 52, mars ; pp.371-388.

AXELROD Robert (1984). *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.

AXELROD Robert, and ROBERT O. Keohane (1986), "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions". In *Cooperation Under Anarchy*, ed. Kenneth Oye. Princeton: Princeton University Press.

BALKENHOL B. et GUERIN I. (2003), « La microfinance en Europe: bilan d'une recherche comparative », *Revue du CIRIEC* (N° spécial : Penser autrement la finance : diversité des pratiques), Vol. 34, N°1, pp. 58-78.

BANQUE MONDIALE, *Les perspectives économiques mondiales, depuis 2002*. Washington (É.-U.).

----- (2000), *World Development Report 2000/2001 - Attacking Poverty*, Oxford University Press, New York.

----- (2001a), "Market Access for Developing Countries' Exports." Research note. [www.worldbank.org/economics/marketaccess.pdf].

----- (2001c), *Rapport d'avancement sur « Réduction de la pauvreté et biens publics mondiaux »* - DC2001-0007 ; 13 avril.

----- (2002), *Les perspectives économiques mondiales et les pays en développement 2002*. Washington (É.-U.).

----- (2003c), « Apporter aux pays appliquant de bonnes politiques un financement suffisant et adapté ». Rapport DC2003-0016 établi pour le Comité de développement :

[[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016\(E\)Fina](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016(E)Fina)]

----- (2004), Rapport (2004) : *Reducing Poverty on a Global Scale: Learning and Innovating for Development*. [<http://info.worldbank.org/etools/reducingpoverty/index.html>].

----- (2004b), *Rapport annuel sur l'efficacité du développement 2004. Contributions de la Banque à la réduction de la pauvreté*. Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale. Washington, D.C.

----- (2004c), *World Development Indicators 2004*. Washington E-U.

----- (2005a), « Présentations de DSRP au Conseil d'administration de la Banque mondiale », 31 mai 2005". Washington, DC. [<http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/boardlist.pdf>].

----- (2005b), *Global Development Finance 2005: Mobilizing Finance and Managing Vulnerability*. Washington, DC.

BERTHELIER P. et LIPCHITZ A. (2006), « Le rôle de l'agriculture dans la croissance et le développement » ; *Revue Tiers Monde- Dans Problèmes Economiques*, n° 2892, février.

- BARZEL Y. (2002), *A Theory of the State*. Cambridge: Cambridge U. P.
- BINMORE, K. and K. G. BINMORE (1998) *Game Theory and the Social Contract*. Vol. II. Cambridge: MIT Press.
- BARRETT Scott (1999a), "A Theory of Full International Cooperation." *Journal of Theoretical Politics* 11: 519-41.
- (2002), "Consensus Treaties." *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 4:529-47.
- (2003), *Environment and Statecraft: the Strategy of Environmental Treaty-Making*. Oxford, Oxford University Press.
- BATTISTELLA Dario (2003), *Théorie des relations internationales*, Paris, Presses Sc. Po.
- BRAUER J. et ROUX A. (2003), « La paix comme bien public international ; une application préliminaire à l'Afrique australe ». Rubrique : Annuaire français de relations internationales. [http://www.afri-ct.org/article.php3?id_article=499].
- BENASSY-QUERE A. et DEUSY-FOURNIER M. (1994), «La concurrence pour le statut de monnaie internationale depuis 1973», *Economie Internationale*, n° 59, Paris.
- BENASSY-QUERE A. et CŒURE B. (2000), « L'Avenir des petites monnaies », *Revue d' Economie Politiques*, 110 : (3), mai-juin.
- BENASSY-QUERE Agnès (2004), « Le cours de l'euro face au dollar, éléments d'explication » ; Dans *Euro et gouvernance économique ; L'Euro à l'épreuve des faits*. CAHIERS FRANCAIS, n° 319, mars-avril.
- BENNELL P., HYDE K. & SWAINSON N. (2002). *The Impact of the HIV/AIDS Epidemic on the Education Sector in Sub-Saharan Africa*. Brighton: Centre for International Education, University of Sussex Institute of Education.
- BERGSTEN F. (1997a), «The impact of the euro on exchange rates and international policy co-operation», in Masson P.R., Krueger T.H., Turtelboom B.G. (eds), *EMU and the International Monetary System*, IMF, Washington.
- (1997b), " Euro, Exchange Rates, and International Policy Cooperation ". In *IMF* (1997b).
- BERGSTEN, C. Fred (1998), "The International monetary Fund and the National Interests of The United States"; Communication devant le *Joint Economic Committee United States Congress*, 24 février.
- BERGESTEN, F., DAVANNE, O., JACQUET, P., & al. (1999), *Architecture financière internationale*, Rapport du Conseil d'analyse économique, n° 18, Documentation française.
- BERRE. et COMBARNOUSF. (2004), « L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique » ; *Communication présentée aux 1ères journées du développement du GRES - Le concept de développement en débat - Université Montesquieu – Bordeaux IV 16 et 17 septembre*.
- BESLEY, T., M. GHATAK (2001), "Government versus private ownership of public goods". *The Quarterly Journal of Economics*, November, pp 1343- 1372.
- BOUËT A., FONTAGNÉ L., JEAN S. (2005), *Is erosion of preferences a serious*

- concern?*; In *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*, edited by K. Anderson and W. Martin, Washington, D.C.: Oxford University Press and The World Bank, forthcoming. *CEPII Working Paper*, n° 14.
- BORDO M., EICHENGREEN B., KLINGEBIEL D. and MARTINEZ-PERIA M.S. (2001), "Is the Crisis Problem Growing More Severe?"; *Economic Policy : A European Forum*, n° 32, pp. 53-82, April. (http://econweb.rutgers.edu/bordo/Crisis_Problem_text.pdf)
- BOADWAY R. and HAYASHI M. (1999), "Country seize and the voluntary provision of international public goods ". *European Journal of Political Economy*. Vol. 15; n° 4.
- BORENSZTEIN, E. and MAURO P. (2004), "Reviving the Case for GDP-Indexed Bonds". *Economic Policy* 19 (38), pp. 165-216.
- BORIS Jean-Pierre (2005). *Commerce inéquitable: le roman noir des matières premières*. Editions Hachette Littératures / RFI, mai.
- BOURGUINAT, H. (1987), *Les vertiges de la finance internationale*, Economica.
- (2004), « L'euro, monnaie internationale ? » Dans *Euro et gouvernance économique ; L' Euro à l'épreuve des faits*. CAHIERS FRANCAIS, n° 319, mars-avril.
- BOURKE, I. J. and WIJewardana, D. (1999), "The Relationship between National-level Forest Programmes and Certification Processes"; Paper for the *World Bank/WWF Alliance for Forest Conservation and Sustainable Use Forest Certification /Verification System Workshop*, Washington, D.C., USA, 9-10 November.
- BOYER R. (2001), « L'après-consensus de Washington : institutionnaliste et systémique ? », *L'Année de la régulation*, n°5.
- Boyer R., Dehove M. et Plihon D. (2004), *Les crises financières*. Rapport du CEA - Conseil d'Analyse Economique, n° 50. La Documentation française. Paris.
- BRUNET Frédéric (1999), « Fiscalité environnementale : se limiter à encourager l'écologie et l'innovation ». *Rapport présenté au nom de la Commission de l' Aménagement Régional, de l' Environnement , du Tourisme et des Transports et de la Commission fiscale*.
- BUCHANAN, J. M. (1999), *The Demand and Supply of Public Goods*. Indianapolis, IN: Liberty Fund, Inc., Available: [<http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv5c1.html>].
- BUCHANAN J, MUSGRAVE R. (1999), *Public finance and Public Choice: two Constrasting Visions of the State*, Cambridge Mass: the MIT Press.
- BUIRA Ariel (2003), "The Governance of the International Monetary Fund". In Kaul and al, dirs. de publ. *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. New York, Oxford University Press.
- BURGESS R. and STERN N. (1993), "Taxation and Development". *Journal of Economic Literature*, 31 (2), pp. 762-830.
- BURNSIDE C. and DOLLAR D. (2000), "Aid, Policies, and Growth." *American Economic Review* 90 (4), p.847-868.
- CALOMIRIS, C. (1998), « The IMF's Imprudent Role as Lender of Last Resort », *Cato Journal*, vol. 17, p. 275-295
- CAMDESSUS, M. (1994), « Bretton Woods : mélanges pour un cinquantième » ; Entretien, *Revue d' Economie Financière*, n° hors-série.

- CAPRIO Gerard and KLINGEBIEL Daniela (1999), "Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises," *World Bank Discussion Paper*.
- (1999), "Episodes of Systemic and Borderline Financial Crises", Unpublished manuscript, *The World Bank Group*, October. (http://econ.worldbank.org/files/16172_banking_crisis_data.pdf)
- CARSTENS A. G., HARDY D. et PAZARBASIOGLU C. (2004), « Eviter les crises bancaires en Amérique latine » ; *Finances & Développement*, septembre.
- CARTAPANIS André (1996), *Turbulences et spéculations dans l'économie mondiale*, (dir.), Paris, Economica.
- (1997), « Les turbulences de la globalisation financière », in J. Léonard (dir.), *Les Mouvements internationaux de capitaux*, Paris, Economica, 1997 ;
- (2001), « La nouvelle architecture financière internationale : économie politique internationale et règles procédurales » ; AFRI, dispo : [<http://www.afri-ct.org/article.php3?>]
- CARTAPANIS A. (2001b), « Economie politique de l'architecture financière internationale », *Revue économique*, Vol. 52, no 1, mars.
- CARTAPANIS André, DROPSY V. and MAMETZ S. (2002), "The Asian Currency Crises : Vulnerability, Contagion, or Unsustainability"; *Review of International Economics*, 10(1), Blackwell Publishers, pp. 79-91.
- (1998), « Crises de change et indicateurs de vulnérabilité », *Economie Internationale, La revue du CEPII*, no 76, 4e trimestre.
- CASTELLS MANUEL (1996), « L'économie informationnelle et le processus de globalisation », dans M. Castells, *La société en réseaux*, Paris, Fayard, 1996.
- (1997), L'Etat impuissant ; dans M. Castells, *Le pouvoir de l'identité*, Paris, Fayard.
- (1999), *La Société en réseau* ; Fayard, Tome 1 .
- CATTE, P., GALLI, G. and REBECCHINI, S. (1994), "Concerted interventions and the dollar: an analysis of daily data", in (P. Kenen, Papadia and Saccomanni, eds.), *The International Monetary System*, Cambridge: Cambridge University Press.
- CHARLTON, A. (2004), "Why Is There So Little Foreign Investment in Most Developing Countries: Vertical FDI in a Multi-country World." Document de base établi pour le Projet Objectifs du Millénaire. Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies, New York (É.-U.).
- CHAVAGNEUX CHRISTIAN (1997), *Les institutions internationales et la gouvernance de l'économie mondiale*. Editions La Découverte, collection Repères, Paris.
- (2001), « La stabilité financière internationale est-elle un bien public mondial ? », AFSP / Section d'Etudes Internationales – Colloque « Les biens publics mondiaux ».
- (2004), *Economie politique internationale*. La Découverte " Repères ",
- CHEN, S. and RAVALLION, M. (2000), "How did the world's poorest fare in the 1990s?". *Policy Research Working Paper* No. 2409, World Bank, Washington DC.
- CHIRAC, J. (2004), "Intensifier la réduction de la pauvreté – un processus d'apprentissage mondial." Discours à l'ouverture de la Conférence de la Banque

mondiale, 26 mai,

- COCHET Yves (2004), « Politique énergétique : La fiscalité environnementale, levier du développement durable ? » ; disponible sur : [http://www.yvescochet.net/article.php?id_article=235]
- COHEN D. et PORTES R. (2004), “Towards a lender of first resort”, CEPR, *Discussion Paper Series*, n° 4615.
- COLABRESE G. and BOBBITT Ph. (1998), “ International Economic Cooperation :Is it Desirable ? Is it Likely ? ”. *Bulletin, American Academy of Art and Sciences*. November n° 39; pp. 11-35.
- COLLECTIF, éditions Charles Léopold Mayer, 2006. *100 propositions des Forums Sociaux Mondiaux* par Rédaction Transversales, le 17 janvier.
- COLLIER, P. and DOLLAR, D. (2001), “Can the world cut poverty in half? How policy reform and effective aid can meet International Development Goals”; *World Development*, 29 (11): 1727-1802.
- CEA - COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (2004), Etat de l'intégration régionale en Afrique. Une étude de la CEA. Addis-Abeba: CEA.
- COMMISSION EUROPEENNE (2005), *EU Emissions Trading. An Open Scheme Promoting Global Innovation to Combat Climate Change*. Bruxelles. [http://europa.eu.int/comm/environment/climat/pdf/emission_trading2_en.pdf].
- COMMISSION For AFRICA (2005). Our Common Interest. Report of the Commission for Africa, Commission for Africa, London, March.
- COATE Stephen and SIMON Anderson P. (2000), “ Market provision of public goods : the case of broadcasting ”. *National Bureau of Economic Research. Working Paper Series* (U.S.); n° 7513: 1- [49], January.
- CNUCED – Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (diverses années). Rapports sur le commerce et le développement. *Publication des Nations Unies* ; New York et Genève.
- (diverses années). Rapports sur les pays les moins avancés (PMA). *Publication des Nations Unies*. New York et Genève.
- (2002a), “Quantitative Data on Bilateral Investment Treaties and Double Taxation Treaties”. Genève. [www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intlItemID=3150&lang=1].
- (2002b) Rapport, *Les pays les moins avancés*. Aperçu général ; par le Secrétaire général de la CNUCED - NATIONS UNIES. New York et Genève.
- (2003b), « Le développement économique en Afrique. Résultats commerciaux et dépendance à l'égard des produits de base » ; Rapport CNUCED, numéro de vente: F.03.II.D.34. New York et Genève.
- (2004a), *Development and Globalization: Facts and Figures*. Genève.
- Rapport (2004b), Sur les Pays les Moins Avancés (PMA). Aperçu général, par le Secrétaire général de la CNUCED - NATIONS UNIES. New York et Genève.
- (2004c), “Export Performance and Its Determinants: Supply and Demand Constraints.” Genève (Suisse).

- (2005a). Les nouveaux IED provenant des pays en développement. Note du secrétariat de la CNUCED. Conseil du commerce et du développement, Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes, 7-11 mars, CNUCED, Genève.
- CONSBEARE John A.C. (1984), " Public Goods, Prisoners Dilemmas and the International Political Economy ". *International Studies Quarterly* ;28 ;pp. 5-22.
- COOPER Richard N. (1989), *Can Nations Agree? Issue in International Economic Cooperation*. Washington, D.C ;The Brookings Institution.
- (1998), " Toward a Real Global Warning Treaty ". *Foreign Affairs* 77 (2): pp. 66-79.
- CORNES Richard and SANDLER Todd (1985), " The Simple Analytics of Pure Public Goods Provision ". *Economica*; 52(2); pp. 103-16.
- (1996), *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*. 2nd ed. New York : Cambridge University Press.
- COUSSY J. (2001), « Biens publics mondiaux : théorie scientifique, réalité émergente et instrument rhétorique » ; *Colloque Section d'études internationales de l' Association française de science politique*, Pau 25-26 oct.
- COX, Robert W. (1983), " Gramsci, Hegemony and International Relations: an Essay in Methods". *Millennium: Journal of International Studies* 12 (2) : 162 – 175.
- (1994), *Global Restructuring: Making Sense of the Changing International Political Economy*. In Richard S. and Geoffrey R.D. Underhill, eds. *Pol. Eco. and the Changing Global Order*. N. Y: St. Martin's Press.
- CRAIG Burnside and DOLLAR David (2000), "Aid, Policies, and Growth." *American Economic Review* 90, no. 4 (September): 847-68.
- DALGAARD, Carl-Johan and HANSEN Henrik (2000), "On aid, growth, and good policies", CREDIT Research Paper No. 00/17, Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham.
- DALGAARD, C-J., HANSEN H., and TARP F. (2004), "On the empirics of foreign aid and growth," *Economic Journal*, 114 (496): 191-216.
- DAVANNE O. (1996), " Comment stabiliser les marchés financiers ? ". *Commentaire*, n° 74.
- (1998), *Instabilité du système financier international*. Conseil d'analyse économique n° 14. Documentation française.
- (1999), « Quelles réformes pour le système financier international ? », *Revue française d'économie*. Vol. XIV ; 4 ; automne.
- DAVID, J.-H., *Crise financière et relations monétaires internationales*, *Economica*, 1985.
- DEATON, A. (2000), *Counting the world's poor: problems and possible solutions*, mimeo, Princeton University, Princeton, New Jersey.
- DE BANDT, O. and HARTMANN P. (2000), "Systemic Risk: A Survey," *European Central Bank Working Paper* n° 35.
- DE GRAUWE Paul (1999), *La monnaie internationale : théories et perspectives*. 2^{ème} édition. Traduit par Marc-Alexandre Sénégas. Ed. Overtures Economiques.

DELAS J.-P. (1994), *Les relations monétaires internationales*. Thémathèque Economie.

DEMBINSKI, P. H., 2003. *Economie et finance globales, la Portée des chiffres*. Nations Unies et Observatoire de la Finance, New York et Genève,

DETRAGIACHE Enrica et SPILIMBERGO Antonio. 2001. "Crises and Liquidity: Evidence and Interpretation". *Document de travail du FMI* 01/2. Washington; DC. [[http:// www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp0102.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp0102.pdf)].

DOLLAR, D. and SVENSSON, J. (1999), "What Explains the Success or Failure of Structural Adjustment Programs? ", *Policy Research Working Paper* ; Washington : World Bank.

----- (2001b), "Trade, Growth, and Poverty," World Bank Policy Research Department Working Paper No. 2615; (Washington). (Les deux documents susmentionnés sont aussi disponibles sur le Web : <http://www.worldbank.org/research/growth>.)

----- (2001c), « Echanges, croissance et pauvreté : Quelles répercussions la participation accrue de nombreux pays en développement au commerce international a-t-elle eues sur leurs taux de croissance économique, la répartition internationale des revenus et la pauvreté ? ». *Finances & Développement*, FMI, septembre.

Dollar D. et Kraay A., « Growth is Good for the Poor », *Journal of Economic Growth*, vol. 7, n° 3, September 2002, p. 195-225.

DORNBUSCH (R.), PARK (Y.C.), CLAESSENS (S.) (2000) : « Contagion : Understanding How it spreads », *World Bank Research Observer*, 15:2, August, pp. 177-97. (

<http://www1.worldbank.org/economicpolicy/managing%20volatility/contagion/documents/Claessens>)

DOWNS G. W, ROCKE D. and PETER R. (1996), "Is the Good News about Compliance Good News about Cooperation? ". *International Organisation* ; (50) ; pp. 379 - 406.

DROUIN Michel (2001), *Le système financier international* ; Armand Colin - / HER, Paris.

EATWELL John (1997), "International Financial Liberalisation: The Impact on World Development ". Office of Development Studies. *Discussion Paper* 12; New York: UNDP.

EDWARD J. Kane (2000), "Architecture of Supra-Government International Financial Regulation". *Journal of Financial Services Research*; 18: 2/3 pp. 301 – 318.

EICHENGREEN B. and BAYOUMI T. (1994), "One Money or Many? ", *Princeton Studies in International Finance*, n° 76, Princeton University Press.

EICHENGREEN Barry (1995), *International Monetary Arrangements for 21st century*. Washington, D. C: The Brookings Institutions.

----- (1999), *The New Financial Architecture*. Washington, D. C: Institute of International Economics.

----- (2002), "The Globalization Wars : An Economist Reports From the Front Lines", *Foreign Affairs*, July/August.

EICHENGREEN B. et MATHIESON D. J. (2000), «The currency composition of foreign exchange reserves: Retrospect and prospect», *IMF Working Paper*, WP/00/131,

Washington.

EICHENGREEN B., MUSSA M. *et al.* (1998) : « Capital Account Liberalization, Theoretical and Practical Aspects », *IMF Occasional Paper*, 172, Washington DC, International Monetary Fund.

ELART M. (2000), *Le système monétaire international*, La découverte, coll. Repères.

EPPLE Dennis and ROMANO Richard (2000), “ Collective choice and voluntary provision of public goods ”. *National Bureau of Economic Research. Working Paper Series*(U.S.) ; n° 7802: 1(47) ; July.

European Commission (2002), *Responses to the Challenge of Globalisation: a study of the International Monetary and Financial System and on Financing for Development*. Brussels: European Commission.

FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) (2003a), *L' état de l' insécurité alimentaire dans le monde*. Rome (Italie).

----- (2004), *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*. Rome (Italie).

FEARON, James D. (1998), “ Bargaining, Enforcement, and International Cooperation ”. *International Organization*; 52(2); pp. 269-305.

FEARON, J. D. and LAITIN D. D. (2003), “Ethnicity, Insurgency, and Civil War.” *American Political Science Review* 91 (1), p.75-90.

FERRONI, M. (2000), “Reforming Foreign Aid: The role of international public goods”, Operations Evaluation Department (OED) *Working Paper Series*, No 4, The World Bank, Washington D.C.

----- (2001), “Regional public goods in Official Development Assistance”. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank (INTAL-ITD-STA Occasional Paper 11)

----- (2002): Regional public goods: The comparative edge of Regional Development Banks, presented at the Conference on Financing for Development: Regional challenges and the Regional Development Banks, Institute for International Economics, February 19. 21p.

FERRONI M.and Mody A. (2002), “International Public Goods: Incentive, Measurement, and Financing”, Boston: *Kluwer Academic Publishers*.

FISCHER S. (1999), “On the need for an international lender of last resort”, *Journal of Economic Perspectives*, vol.13, n°4, Automne, pp. 86 – 97.

FLOOD (R.P.), MARION (N.P.) (1999) : “Perspectives on the Recent Currency Crisis Literature”, *International Journal of Finance and Economics*, v. 4, n° 1, January, pp. 1-26. (<http://www.dartmouth.edu/~nmarion/rpapers.html>)

FLOUZAT Denise (2003), « Une zone monétaire asiatique contre le dollar ? ». *Sociétal ; Dans Problèmes économiques*, N° 2.832, 19 novembre, pp. 15-17.

FMI (Fonds monétaire international) (2004), « Structure de la dette souveraine aux fins de la prévention des crises ». Département de la recherche, Washington; DC. [www.imf.org/external/np/res/docs/2004/070204.pdf].

----- (2005), « Rapports sur l'observation des normes et des codes établis- Par date ». Washington, DC. [www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp?sort=date#RR].

- FORBES (K.), RIGOBON (R.) (2001), « Measuring Contagion: Conceptual and Empirical Issues », in *International Financial Contagion*, Stijn Claessens and Kristin J. Forbes eds, Kluwer Academic Publishers, Norwell, MA, pp. 43-66.
<http://web.mit.edu/kjforbes/www/Papers/MeasuringContagion.pdf>
- FOUILLET Cyril (2003), « L'évaluation d'impact en microfinance : Proposition d'une grille de lecture », in : Guérin I. Servet J.-M. (eds), *Exclusion et liens financiers*, Paris : Economica, pp. 561-592.
- FRANKEL J. A. (1999), "No Single Currency Regime is Right for All Countries or All Times" *NBER WORKING PAPER* n° 7338, September.
- Frenkel Roberto (2003). « Mondialisation et crises financières en Amérique latine ». Groupe de travail II ; 2^{ème} Assemblée plénière. Panama, février 2003. Oneline : [http://www.dgroups.org/groups/fipa/public/docs/Groupe de travail II.pdf?ois=no](http://www.dgroups.org/groups/fipa/public/docs/Groupe_de_travail_II.pdf?ois=no)
- Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (2005), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (harmonisation, action commune, résultats*. 2 mars, Paris.
[\[www1.worldbank.org/harmonization/Paris/FINALPARISDECLARATION.pdf\]](http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/FINALPARISDECLARATION.pdf).
- Forum de stabilité financière (2005), "Compendium of Standards - Date". Bâle.
[\[www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_date_2003.html\]](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_date_2003.html).
- GABAS J., et HUGON Ph. (2001), « Les biens publics mondiaux et la coopération internationale », *Economie Politique* N° 12 4^{ème} trimestre.
- GALIENI, S. and SANGUINETTI, P. (2003), « The impact of trade liberalization on wage inequality: evidence from Argentina », *Journal of Development Economics*, n°72.
- GARCIA HERRERO A. and GLOCKLER G. (2000), «Unilateral Dollarisation versus Regional Monetary Union: Options for Latin America», Paper prepared for a Strategic Seminar at the CERI, Paris, November.
- GARRETT, D. (1992), "Public goods and the justification for the state". *Human Studies Review*, Vol. 7, No 2, Spring 1992..
- GAWRONSKI PierGiorgio (2001), « Mondialisation et gouvernance mondiale : Comment financer les biens publics globaux ? » ; *Finance et bien commun*, n° 6/7 ; printemps-été.
- GOTTSCHALK Ricardo and GRIFFITH-JONES Stephany (2004), "Costs of Currency Crises and Benefits of International Financial Reform". *Bureau des études sur le développement*, PNUD, New York. [\[www. thenewpublicfinance.org\]](http://www.thenewpublicfinance.org).
- GOUWRANSKI, P. (2001), "Global public Goods Need Financing", *Finance et bien commun*, Genève.
- GOUX Jean-François (2002), "The effects of the EMU progress on stability and sensitivity to shocks of the euro - dollar exchange rate", *Working Paper du GATE* Vol. 14.
- (2005), « Le taux de change euro-dollar: une approche fondée sur la co-intégration avec break structurel », *Economie internationale*, 103, pp. 45-72.
- GUERIN Isabelle (2003), « La microfinance en Europe. Bilan d'une étude comparative ». *Revue du CIRIEC*.
- GUÉRIN Isabelle, PALIER J. (2005), *Microfinance challenges: empowerment or*

- disempowerment of the poor?* Pondicherry: FIP Editions (Collection in Social Sciences, n°10), 385 p.
- GUISSO L., JAPPELLI T., PADULA M. and PAGANO M. (2004). "Financial market integration and economic growth in the E. U. ". *Economic Policy*, October.
- GUERRIERI P. et PADOAN P.C. (1988), "International cooperation and the role of macroeconomic regimes", in P. Guerrieri et P.C. Padoan (eds), *The political economy of international co-operation*, Croom Helm, London, p.1-27.
- GUITIAN, M., « Le FMI en tant qu'institution monétaire, les enjeux futurs » ; *Finance et développement*, vol. 31, n° 3 – 1994.
- GOWA, Joanne (1986), " Anarchy, Egoism, and Third Images: The Evolution of Cooperation and International Relations," *International Organization*, 40, 1 (Winter 1986): 167-86.
- (1989), "Rational Hegemons, Excludable Goods, and Small Groups: An Epitaph for Hegemonic Stability Theory?". *World Politics* 41: 307-24.
- HALDANE A. and KRUGER M. (2001), "The Resolution of International Financial Crisis: Private Finance and Public Funds", Bank of Canada, Working Paper – 10 , November: [<http://www.univ-evry.fr/PagesHtml/laboratoires/Epee/EPEE/documents/wp/04-20.pdf>].
- HAROLD James (1996). *International Monetary Cooperation Since Bretton Woods*.IMF. Washington, D.C. and New York: Oxford University Press.
- Harrison, M., J. Klugman et E. Swanson. 2003. Are Poverty Reduction Strategies Undercutting the Millennium Development Goals? An Empirical Review. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- HERTEL, T. and MARTIN W. (2000), "Liberalizing Agriculture and Manufactures in a Millennium Round: Implications for Developing Countries." *The World Economy* 23 (April), p.455-469.
- HERTEL, Thomas (2004), "Assessing the Provision of International Trade as a Global Public Good". Document de base. Bureau des études sur le développement, PNUD, New York. [www.thenewpublicfinance.org].
- HIGGOTT Richard, « Mondialisation et gouvernance : l'émergence du niveau régional ». (Traduit en français par Christine Cart et Frédérique Sachwald). *Politique étrangère*, n° 2, été 1997. Ricard Higgott est professeur d'économie politique internationale à Warwick University (Grande-Bretagne).
- HUGON Philippe (1999), «Le "consensus de Washington" en questions», *Revue Tiers Monde*, n°157, janvier-mars.
- (2000), « Le FMI, la Banque mondiale et l'OMC : libéralisation, ajustement structurel et/ou développement ? » *Presse - Synthèse* ; Haut Conseil de la Coopération internationale.
- (2003). « *L'ECONOMIE ETHIQUE PUBLIQUE : Biens Publics Mondiaux et Patrimoines Communs* » ; *Economie Ethique* N°3 ; Publié par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; France.
- JACQUET Pierre (2002), « Biens publics mondiaux et aide publique au

développement » Exposé, 10/04/02 – *Auditions ; Haut Conseil de la coopération internationale.*

- JACQUET Pierre, PISANI-FERRY Jean et TUBIANA Laurence (2002), *Gouvernance mondiale*. Rapport du Conseil d'analyse économique (CAE), n° 37.
- JAYARAMAN Rajshri and KANBUR Ravi (1998), *International Public Goods and the Case for Foreign Aid*. Cornell University. Ithaca N.Y.
- JEANNE, O. (2003), «Why do countries borrow in foreign currency?». *Discussion Paper Series*, n° 4030, Centre for Economic Policy Research.
- JENNAR R. M. (2005), «Ces accords que Bruxelles impose à l'Afrique ». *Le Monde diplomatique*, février.
- JENSEN H.(2000), "Optimal Monetary Policy Cooperation through State-independent Contracts with Targets ". *European Economic Review*; vol. 44; n° 3 ;(2000) ; pp.517-96.
- JONDEAU Eric (2004), « Gestion institutionnelle et volatilité des marchés financiers », Dans "La volatilité des marchés financiers" ; *Revue d' Economie Financière*, n° 74.
- KAHLER Miles (1992), " Multilateralism with Small and Large Numbers ", *International Organization*, 46 (3); pp. 681 – 708.
- (1995), *International institutions and the political economy of integration*, Washington D. C.: The Brookings Institution.
- KANBUR, R., SANDLER T. and MORRISSON K. M. (1999), "The future of development assistance: Common pools and international public goods", Overseas Development Council (ODC), *Policy Essay*, N°25, May.
- KANBUR R. (2001), *Cross-border externalities, international public goods and their implication for aid agencies*. Dept. of Economics, Cornell University, Ithaca, N.Y. Online: [<http://www.people.cornell.edu/pages/sk145/papers.htm>].
- KARSHENAS, M. (2002), "Measurement and nature of absolute poverty in least developed countries". Background report for *The Least Developed Countries Report 2002*, Geneva.
- KAUL Inge, GRUNBERG Isabelle and STERN Marc A. (1999), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. New York: Published for the United Nations Development Programme [by] Oxford University Press.
- KAUL, I. (2001a), *Public goods: Taking the concept to the twenty-first century*, Chapter contribution to the edited volume, Daniel Drache ed. 2001. *The Market of the Public Domain*. London and New York: Routledge. pp. 255-273.
- KAUL, I. and RYU G. (2001), *Global Public Policy Partnerships seen through the lens of global public goods*, Fourth World Bank Conference on Evaluation and Development - The Partnership Dimension, July 23-24, 2001, in Washington, D.C.
- KAUL, I. , LE GOULVEN, K. et SCHNUPF M. (2002), « Le financement des biens publics mondiaux : De nouveaux outils pour de nouveaux défis » ; Publication du PNUD.
- KAUL I., CONCEICAO P., LE GOULVEN K., MEDOZA R.U. (2003), *Providing Global Public Goods, Managing Globalization*. N. Y: Oxford University Press.

KAUL, Inge et Katell Le Goulven. 2003. "Financing Global Public Goods: A New Frontier of Public Finance". In Inge Kaul, Pedro Conceição, Katell Le Goulven et Ronald U. Mendoza, dirs. de publ. *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. New York, Oxford University Press.

KAUL Inge (2005), « La révolution des biens publics globaux ». *Manière de voir* 83 - *Le Monde diplomatique* : POUR CHANGER LE MONDE.

KEEN, Michael et SIMONE Alejandro (2004), "Tax Policy in Developing Countries: Some Lessons from the 1990s and Some Challenges Ahead". In Sanjeev Gupta, Benedict Clements et Gabriela Inchauste, dirs. de publ., *Helping Countries Develop: The Role of Fiscal Policy*. Washington, DC, Fonds monétaire international.

KENNETH Rogoff (1999), "International Institutions for Reducing Global Financial Instability". *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 13 ; n° 4. Fall 1999. pp. 21 – 42.

KEGLEY Charles W. (1995), *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*, New York, St-Martin's Press.

KEOHANE R. et NYE J. (1972), "Transnational relations and world politics: an introduction". Cambridge, Mass.: Harvard University Press, pp. xxiv-xxv.

KEOHANE, Robert O. (1984), *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton; N. J: Princeton University Press.

----- (1986), "Reciprocity in International Relations". *International Organization*; 20 (1): pp. 1-27.

----- (1998), "International Institutions: Can Interdependence work?". *Foreign Policy*, n° 110, printemps, pp. 82-96.

KINDLEBERGER, Charles P. (1973), *The World in Depression, 1929-1939*. Berkley: University of California Press; 1973.

KINDLEBERGER, Charles P. (1981), "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides". *International Studies Quarterly* 25(June): 242-54

KINDLEBERGER, Charles P. (1986), "International Public Goods Without International Government". *American Economic Review*, Vol. 76, N° 1, Marsh; pp. 1-13.

KINDLEBERGER Charles P. (1989), *The International Economic Order: Essays on Financial Crisis and International Public Goods*. Cambridge, MA : MIT Press.

KÖHLER Horst (2000), *The IMF in a changing world*, Remarks givens at the National Press Club, Washington DC, IMF, august 7, 2000. p.2.

KRAAY Aart (2005a), « Aide, croissance et pauvreté », Banque mondiale. *Exposé au Séminaire du FMI sur l'Aide étrangère et la Gestion macroéconomique, aputo, Mozambique, 14 et 15 mars 2005*.

----- (2005b), « Aide, croissance et pauvreté ». *Communication /Exposé au Séminaire du FMI sur l' Aide étrangère et la Gestion macroéconomique, Maputo, Mozambique, 14 et 15 mars*.

KRASNER, Stephen D. (1983a), *International Regimes*. Ithaca, New York (E.-U.): Cornell University Press.

----- (1983b), *Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous*

- , In S. Krasner (dir.), *International Regimes*, New York, Ithaca, Cornell University Press, 1983.
- KRUGMAN Paul R. and OBSTFELD Maurice (1994), *International Economics: Theory and Policy*. 3rd ed. N. Y: HARPER COLLINS.
- LAMB Geoffrey (2002), *Les synergies entre l'aide au développement et le financement des biens publics mondiaux : une approche collective régionale*. Dans l'ouvrage collectif du PNUD [Le financement des biens publics mondiaux : de nouveaux outils pour de nouveaux défis, Un dialogue politique], dirigé par Inge Kaul, Katell Le Goulven and Mirjam Schnupf.
- LARSON, Alan (2001), « Libéraliser le commerce pour lutter contre la pauvreté ». *Perspectives économiques* ; Revue électronique du département d'Etat des Etats-Unis, Vol. 6 ; N°. 3. Septembre 2001. « LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DANS LE MONDE ».
- LATOUCHE, Serge (2003), « Pour une société de décroissance », *Le Monde diplomatique*, novembre.
- LESCOP-SINCLAIR J.-C. (1998), « Migrations internationales et intégration régionale dans l'Union européenne et dans l'accord de libre échange nord-américain ». Mémoire en sciences politiques. Université du Québec à Montréal ; Janvier 1998.
- LEVINE Ross (1997), "Financial development and economic growth: views and agenda". *Journal of Economic Literature*, 35, pp. 688-726.
- (2004), "Finance and Growth: Theory and Evidence". Document de travail 10766. Cambridge, Massachusetts, *National Bureau of Economic Research*.
- MACLEOD A., DUFAULT E. et DUFOUR G. (2004), *Relations internationales. Théories et concepts* (deuxième édition revue et augmentée) ; Montréal : Athéna éditions, 2004.
- MAJOCCHI, Alberto and MISSAGLIA, Marco (2002), "Energy Taxation and Border Tax Adjustment" Paper delivered at the Third Annual Global Conference on Environmental Taxation, Woodstock, Vermont, April, 2002.
- MANUEL, T. 2003, « L'Afrique et le consensus de Washington : trouver la voie », *Finances & Développement*, vol. 40, n°3.
- MARTIN Lisa (1993), *The Rational Choice of Multilateralism*. In John G. Ruggie, ed. *Multilateralism Matters : The Theory and Practice of an Institutional Form*. N. Y: Columbia University Press.
- MASSIAH Gustave (2001), « Institutions Financières Internationales et crise de légitimité » ; Formation sur les Institutions Financières Internationales de Poitiers (juin, 2001) ; Centre d'études et d'initiatives de solidarité internationale : www.cedetim.org .
- (2003), « Dans le chaos de l'après-guerre : Le G8, un club de riches très contesté ». *Le Monde Diplomatique*, mai.
- MERLEN, Sylvain (2005), "International Cooperation *Behind* National Borders: An Inventory of Domestic Policy Measures Aimed at Internalizing Cross-Border Spillovers Adversely Affecting the Global Environment". Document de base PNUD/Bureau des études sur le développement. New York. [www.thenewpublicfinance.org].

- MERTON R. (1995), "Financial innovation and the development of financial institutions". *Journal of banking and finance*. N° 19, pp 461-481.
- MILANOVIC, B. (2003), "The Two Faces of Globalization: Against Globalization as We Know it", *World Development*, vol. 31, n°4.
- MILLET, D. et TOUSSAINT, E. (2002), *50 questions / 50 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, Paris, Syllepse.
- MILLS, Anne et SHILLCUTT Sam (2004), *Communicable Diseases*. In Bjorn Lomborg, dir. De publ. *Global Crises, Global Solutions*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MINDA, A. (2001), « Le contrôle sélectif des entrées de capitaux : les leçons de l'expérience chilienne », *Revue d' Economie du Développement*, n°4.
- MKAPA, B. (2004), "A Better Way to Help the Least Developed Countries." *International Herald Tribune*, 13 juillet.
- MENDEZ Ruben P. (1992). *International Public Finance: A New Perspective on Global Relations*. New York: Oxford University Press.
- (1995), *The Provision and Financing of Universal Public Goods*. In Meghnad desai and Paul Redfern. eds. *Global Governance*. Ethnic and Economics of the World Order. London: Pinter Publishers.
- (1997), " Financing the United Nations and the International Public Sector: Problems and Reform ". *Global Governance*; 3; pp. 283-310.
- MESTRUM Francine (2002). *Mondialisation et pauvreté, De l'utilité de la pauvreté dans le nouvel ordre mondial*. L'Harmattan, Paris, 2002.
- MILLET Damien et TOUSSAINT Eric (2003), *50 Questions / 50 réponses sur la dette, le FMI et la Banque mondiale*, éd. CADTM-Bruxelles / Syllepse-Paris.
- MILANOVIC, B. (2001), "True world income distribution, 1988 and 1993: first calculation based on household surveys alone". *Economic Journal*, 112: 51-92.
- MIOTTI L., et PLIHON D. (2000), « Libéralisation Financière, Spéculation et Crises Bancaires », *Colloque « Reconstruire l'architecture du système financier international »*, Sienne 23-24 mai. [<http://sceco.univaix.fr/cefi/colloques/plihon%20miotti.pdf>].
- (2001), « Libéralisation financière, spéculation et crises bancaires », *Economie Internationale*, n° 85.1er trimestre, pp. 3-36.
- MISHKIN S. Frederic (1996), " Understanding Financial Crises: A Developing Country Perspective ". *N.B.E.R. Working Paper Series*; n° 5600. Cambridge, MA.
- (1999), "Global Financial Instability: Framework, Events, Issues". *Journal of Economic Perspectives*; vol. 13, n° 4; Fall 1999. pp. 3 – 20.
- (2001), "Financial Policies and the Prevention of Financial Crises in Emerging Market Countries", *NBER Working Paper 8087*, January. (<http://papers.nber.org/papers/w8087.pdf>)
- MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS OF SWEDEN (2000), *Tranboundary water management as an international public good*, Executive Summary, Development Financing 2000, ISBN 91-7496-255-8.

- (2001), *Financing and Providing Global Public Goods: Expectations and*. Eutde établie par Francisco Sagasti et Keith Bezanson pour l'Institute of Development Studies, Sussex (R.-U.). Stockholm (Suede).
[<http://www.utrikes.regeringen.se/inenglish/policy/devcoop/financing.htm>]
- MINSKY H. P. (1992a), "The Capital Development of the Economy and The Structure of Financial Institutions". The Jerome Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, N. Y. *Working Paper* No. 72
- MORROW, James D. 1994. "Modelling the Forms of International Cooperation". *International Organization*; 48 ;(3); pp. 387-423.
- MOTCHANE Jean-Loup (1999), « Le microcrédit, alibi de la privatisation de l'aide au développement, quand les pauvres séduisent les banques ». *Le Monde diplomatique*, avril.
- MUNDEL, Robert A. (1961), "A Theory of optimum Currency Area". *American Economic Review*, Sept. 51; pp. 657-65.
- MUNDOCH James C. and SANDLER Todd (1997), " The Voluntary Provision of Pure Public Good: The Case of Reduced CFC Emission and the Montreal Protocol ". *Journal of Public Economics*; 63(2); pp. 331-49.
- MYLES G. D. (2000), "Wasteful Government, Tax evasion, and Production of Public Goods ". *European Journal of Political Economy*. Vol. 16; p. 51.
- NAMUR Dominique et TRUDEL Jean-Louis (2005), « Désindustrialisation, délocalisations et marchés financiers : l'économie réelle sous influence » ; *Conseil d'analyse économique*, Dans *Problèmes Economiques* n° 2877, 8 juin...
- NASCHOLD, F. (2001), "Growth, distribution and poverty reduction: LDCs are falling further behind", background report for *The Least Developed Countries Report 2002*, Geneva.
- NAZARÉ Albuquerque A. (1996), « The Impact of International Migration on Security and Stability », *Canadian Foreign Policy*, 4(1), pp. 83-109.
- NISSANKE M (2002), "African Experience with financial sector reforms : what has been achieved so far?". In: H. StEIN, O. AJAKAIYE ET P LEWIS (eds), *Deregulation and the banking crisis in Nigeria: a comparative study*, Basingstoke: Palgrave, 2002, pp 129-167.
- NORDHAUS William D. (1999), « Biens publics globaux et changement climatique ». *Revue française d'économie*. Vol. XIV ; 3 ; été.
- NUGENT Jeffrey B. and YANO Makoto (1999), " Aid, Nontraded Goods, and the Transfer Paradox in Small Countries ". *American Economic Review*. Vol. 8 ; n° 3 ; June 1999.
- NYE Joseph S. Jr. (1999), "Redefining the national interest". *Foreign Affairs*, vol. 78, N° 4, July-August.
- (2002), *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*. New York (E.-U.) : Oxford University Press.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2003a), *Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune : Version abrégée*. Paris.

----- (2003b), *La cohérence des politiques : un impératif pour le développement mondial*. Paris. [www.oecd.org/dataoecd/11/35/20202515.pdf].

----- (2004), Annexe statistique de la publication : « Coopération pour le développement », Rapport 2004, Paris.
[<http://www.oecd.org/dataoecd/52/9/1893143.xls>].

ODURO Abena D. (2004), « Croissance et pauvreté : état des connaissances et perspectives ». Centre d'analyse de politiques économiques - Accra / Document préparé pour l'Atelier de renforcement parlementaire sur la réduction de la pauvreté du MIMAP et du Programme de renforcement parlementaire Afrique-Canada - 18 au 20 février 2004 / Dakar.

OLSON Mancur (1971), *The Logic of Collective Action*. Cambridge. M. A: Harvard University Press.

----- (2001), *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. New York: Basic Books.

OMC (2005), *Statistiques du commerce international 2004*. Genève.
[wto.org/french/res_e/statis_e/its2004_e/its04_longterm_e.htm].

ONEAL, John R. (1990a), "Testing the Theory of Collective Action : NATO Defence Burden, 1950-1984". *Journal of Conflict Resolution*; 34: 3, pp. 426-48.

----- (1990b). « The Theory of Collective Action and Burden Sharing in NATO », *International Organization*; 44 :3, pp. 379 - 402.

OMS - Commission Macroéconomie et santé (2001), *Macroéconomie et santé : investir dans la santé pour le développement économique. Rapport de la Commission macroéconomie et santé*. Genève.

ONU (Organisations des Nations Unies), (2001), *Modèle de Convention des Nations Unies concernant les doubles impositions entre pays développés et pays en développement*. New York.

----- (2002a), "Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement." New York (É.-U.). A/CONF.198/11.

----- (2003a), « Suivi et mise en application des textes issus de la Conférence internationale sur le financement du développement : rapport du Secrétaire général ». New York.
[<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/460/32/PDF/N0346032.pdf?OpenElement>].

----- (2003b), *Manuel de négociation des conventions fiscales bilatérales entre pays développés et pays en développement*. New York.

----- (2004b), "Application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies : Rapport du Secrétaire général." New York (É.-U.). A/59/282.

----- (2005), *La situation économique et sociale dans le monde*. New York. New South Wales Government. 2004. "New South Wales Greenhouse Gas Abatement Scheme Fact Sheet: Summary of Scheme".
[www.greenhousegas.nsw.gov.au/documents/Summary%20of%20scheme_GGAS-FS-01_v2_21]

ONUSIDA (Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida). 2004. *Rapport 2004 sur l'épidémie mondiale de sida*. Genève (Suisse).
[www.unaids.org/bangkok2004/report_pdf.html].

- ONUSIDA et OMS (Organisation mondiale de la santé). 2003. *Le point sur l'épidémie de sida*. Genève (Suisse).
- ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA MIGRATION (2005), DIALOGUE INTERNATIONAL SUR LA MIGRATION EN 2005 ; *Recherche d'une cohérence politique en matière migratoire* ; Genève, 22 mars 2005.
- OSTROM, E. (1990), *Governing the Commons*. Cambridge University Press, Cambridge.
- OXFAM Grande-Bretagne (2000), *Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication*.
[www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/debt_aid/tax_havens.htm].
- OYE Kenneth (1986), *Cooperation Under Anarchy*. Princeton, N.J. Princeton University Press.
- PAPANDREOU Andreas (1994), *Externality and Institutions*. Oxford: Clarendon Press.
- PATAT Jean-Pierre (2000), « La stabilité financière, nouvelle urgence pour les banques centrales ». *Bulletin de la Banque de France*, n° 84, décembre.
- PASSET Olivier (1999), « Menace américaine sur l'équilibre financier mondial », *Revue de l'OFCE*; n° 68; Janvier.
- PAUL J. A. and WAHLBERG K. 2002. *Global taxes for global priorities. Global Policy Forum, WEED and the Heinrich Böll Foundation*, mars. Cet article présente un éventail des taxes mondiales proposées jusqu'à présent.
- PEARCE David W. and WARFORD Jeremy J. (1993). *World Without End: Economics, Environment, and Sustainable Development*. New York: Oxford University Press.
- PERCEBOIS Jacques (1999), « L'apport de la théorie économique aux débats énergétiques ». *Cahier de Recherche du Creden* n° 99.11.15 ; Novembre.
- PEREAU Jean-Christophe (2000), « La théorie des jeux évolutionnistes peut-elle expliquer la coopération ? », In *Economie Appliquée* ; tome LIII ; n° 1, 2000. pp. 101-131.
- PESENTI P. and TILLE C. (2000), "The Economics of Currency Crises and Contagion: An Introduction". *Federal Reserve Bank of New York, Economic Policy Review*, September. [http://www.ny.frb.org/rmaghome/econ_pol/900pese.pdf].
- PETIT Pascal (1999), « Les aléas de la croissance dans une économie fondée sur le savoir ». *Revue d' Economie Industrielle*; n° 88; 2^{ème} trimestre.
- Plihon D. (2001), « Quelle surveillance prudentielle pour l'industrie des services financier ? », *Revue d' Economie Financière*, numéro spécial « Sécurité et régulation financières », n° 60.
- (2003), « Pour une réforme profonde des institutions financières de Bretton Woods » in *Crises de la dette : prévention et résolution, Rapport du CAE*, n°43, La Documentation française.
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). *Rapport mondial sur le développement humain : 2002, 2003, 2004 et 2005*. Paris (France) : ECONOMICA et Bruxelles (Belgique) : De Boeck Université.
- POWELL Robert (1994), "Anarchy in International Relations Theory : The

- Neorealist-Neoliberal Debate". *International Organization* 48(2) : 313-344.
- PORTES R. (2000), "Sovereign Debt Restructuring: The Role of Institutions for Collective Action", *London Business School, Haas School of Business, and CEPR*, March. (<http://pages.stern.nyu.edu/~nroubini/asia/Restructuring.doc>)
- POSNER, Richard A. (2004), *Catastrophe: Risk and Response*. New York, Oxford University Press. Projet Objectifs du Millénaire. 2005. *Investir dans le développement : Plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement*. New York, Millennium Project.
- PUTNAM, Robert D. (1988), "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games". *International Organization*. 42 (3): 427-461.
- RANDALL S. KRSZNER (2000), " Lessons From Financial Crises: The Role of Clearinghouses ". *Journal of Financial Services Research*; 18 : 2/3 ;pp. 157 – 171.
- RADELET S. and Sachs J. D. (1998), " The East-Asia financial crisis: diagnostics, remedies and prospects ", *Brookings Papers on Economics Activity*, 1.
- RADELET Steven. (2003), *Challenging Foreign Aid: A Policymaker's Guide to the Millennium Challenge Account*. (Washington: Center for Global Development).
- (2004), "Aid Effectiveness and the Millennium Development Goals," Center for Global Development Working Paper #39 (April).
- RAFFER, Kunibert (1999), *Official Development Assistance and Global Public Goods: A Trend Analysis of Past and Present Spending Patterns*. New York, Bureau des études sur le développement, Programme des Nations Unies pour le développement.
- (2004), "Applying Musgrave's Branches of Government Expenditures to ODA: Tentative Estimates". *Journal für Entwicklungspolitik* 20 (1), pp. 104-119.
- RAJAN, R.G. and L. ZINGALES (1998), "Financial dependence and growth", *American Economic Review*, 88, 559–87.
- RAVALLION, M. (2003), "The Debate on Globalization, poverty and Inequality: Why Measurement Matters". World Bank Policy Research Working Paper, n°3038, http://econ.worldbank.org/files/26010_wps3038.pdf .
- REINHOLD, Richard L. (2004), "Some Things that Multilateral Tax Treaties Might Usefully Do". *The Tax Lawyer* 57 (3), pp. 661–708.
- REINICKE W. H. *and al* (2000), *Critical Choices: The United Nations, Networks, and the Future of Global Governance*. Ottawa, IDRC
- REISEN Helmut, SOTO Marcelo et WEITHÖNER Thomas (2004), "Financing Global and Regional Public Goods through ODA: Analysis and Evidence from the OECD Creditor Reporting System". Document de travail 232, Centre pour le développement, OCDE, Paris.
- RICARDO Caballero J. (2003), *On the International Financial Architecture: Insuring Emerging Markets*. Document de travail No 9570. Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- RODRIG Dani (1997), *Has Globalisation Gone too Far?* Institute for International Economics. Washington, D.C.
- (1998a), "Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?". *Journal*

- of Political Economy*, vol.106, n°5.
- (2000), "How Far will International Economic Integration Go? ". *Journal of Economic Perspectives*; Vol.14; n° 1; Winter. pp. 177.
- (2003), "Growth Strategies", Harvard University, mimeo, <http://www.ksg.harvard.edu/rodrik/> .
- ROESCH Marc (2005), « Un enjeu de la microfinance : empowerment ou disempowerment » ; BIM, 13 avril.
- ROGOFF Kenneth (1999), "International institutions for reducing global financial instability". *Journal of Economic Perspectives*, vol.13, n°4, Automne, pp. 27-34.
- (2001), "Why Not a Global Currency?". *American Economic Review* 91(2), May: 243-247.
- ROSECRANCE Richard (1992), "Cooperation in a World Without Enemies: Solving the Public Goods Problems in International Relations". *Working Papers* 2. Department of Political Science. Los Angeles: University of California.
- ROSENAU, James N. (1995), "Global Governance in the 21st Century". *Global Governance*; 1, pp. 5-29.
- RUGGIE John G. (1972), "Collective Goods and Future International Collaboration". *The American Political Science Review*; 66; pp. 874-93.
- RUSSETTE Bruce M. and SULLIVAN John D. (1971), "Collective Goods and International Organizations". *International Organization*; 25(4); pp. 845-65.
- SACHE Jeffrey D. and WARNER Andrex (1995a), *Economic Reform and the Process of Global Integration*. *Brooking Papers on Economic Activities*; Washington, D. C: Brookings Institution.
- (1995b), "Do we need an international lender of last resort?". University of Harvard. April; Mimeo. ; 1995.
- SACHS, J. and al (2004), "Ending Africa's Poverty Trap." *Brookings Papers on Economic Activity* (1), p.117-216.
- SAGASTI, Francisco and BEZANSON, Keith (2001), *Financing and Providing Global Public Goods: expectations and prospects*. Sussex: Institute for Development Studies/for the Ministry of Foreign Affairs of Sweden.
- SAMUELSON Paul A. (1954), "The pure theory of public expenditures", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 36 (4), pp. 387-89.
- (1958), "Aspects of Public Expenditure Theories". *Review of Economic and Statistics*; 40; pp. 332 – 38.
- (2005), « Quand Samuelson revisite les théories classiques de Ricardo et de Mill ». *Journal of Economic Perspectives*. Dans *Problèmes économiques*, n° 2877, mercredi le 8 juin 2005, pp.2-34 ; [LIBRE-ECHANGE ET DELOCALISATIONS : LE DEBAT REBONDIT].
- SANDLER Todd (1992), *Collective Action: Theory and Application*. Ann Arbor: University Michigan Press.
- (1997), *Global Challenge: AN Approach to Environmental, Political, and Economic Problems*. Cambridge: Cambridge University Press.

- (1998), "Global and regional public goods: A prognosis for collective action", *Fiscal Studies*, Vol. 19, No 3, pp. 221-247
- (2001a), "Economics of Alliances: The Lessons for Collective Action", *Journal of Economic Literature*; Vol XXXIX (sept. 2001) pp. 869-896.
- (2001b), "On financing global and international public goods". Online: [www.econ.worldbank.org/files/2317_wps2638.pdf].
- (2004), *Global collective action*, Cambridge: Cambridge University Press.
- SANDLER T. et HARTLEY K. (2001), "Economics of alliances: the lessons for collective action", *Journal of Economic Literature*, Vol. 39, p. 869-896.
- SANDLER T. and SARGENT K. (1995), "Management of Transnal Commons: Coordination, Publicness, and Treaty Formation". *Land Economic*; 71: 2, pp. 145- 62.
- SANDMO A. (2003), *International aspects of public goods provision*, in Kaul I. & al. (2003), *Providing Global Public Goods*, Oxford University Press, p. 112-130.
- SCHULZE, Günther G. et URSPRUNG Heinrich W. (1999), "Globalisation of the Economy and the Nation State". *The World Economy* 22 (3), pp. 295-352.
- SEN, Amartya K. (1987), *On Ethics and Economics*. Oxford (R.-U.) : Basil Blackwell.
- (2000), *Un nouveau modèle économique. Développement ; justice, liberté*, Paris, O Jacob.
- SENARCLENS Pierre de (1998a), *Mondialisation, souveraineté et théorie des relations internationales*, de, coll. Sciences politiques, éd. Armand Colin, Paris.
- (1998b), "Governance and the Crises in the International Mechanism of Regulation". *International Social Science Journal* ; 155 ; pp. 91 – 104.
- SGARD J. (2002), *L'économie de la panique : faire face aux crises financières*, Éd. La découverte.
- SHILLER Robert (2003), *The New Financial Order*. Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- SIROËN J. M. (2000), *La régionalisation dans la mondialisation*, Paris, Repères
- SLANGHTER Anne-Marie (1997), "The Real New World Order". *Foreign Affaires* ; 76 (5) ; pp. 183-97.
- SLEMROD, Joel (2004), "Are Corporate Taxes or Countries Converging?" *Journal of Public Economics* 88 (6), pp. 1169–1186.
- SMOUTS Marie-Claude (1998), « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 155, mars.
- SNIDAL Duncan (1991), "Relative gains and the pattern of international cooperation", *American Political Science Review* 85, 3: 701-726.
- SOGGE David (2004), « Une nécessaire réforme de l'aide internationale ». *Le Monde diplomatique*, septembre 2004.
- (2005), « Réformer d'urgence l'aide internationale ». *Manière de voir* n° 83 – *Le Monde diplomatique* (POUR CHANGER LE MONDE).
- SOLOMON Jay (1998), "World Bank Says It was Wrong on Indonesia", *Wall Street Journal* ; 5 February.

- STANLEY Fisher (1999a), "Reforming the International Financial System". *The Economic Journal*; vol. 109 ; n° 459 ; November 1999 ;pp. 557.
- (1999b), "On the Need for an International Lender of Last Resort". *The Journal of Economic Perspectives*. Vol. 13 ; n° 4 ; Fall.
- STALGREN, P. (2000), *Regional public goods and the future of international development cooperation: A review of the literature on regional public goods*. Expert Group of Development Issues, Ministry for Foreign Affairs, Stockholm Sweden.
- STARR, Harvey (1994), "A collective Good Analysis of the Warsaw Pact after Czechoslovakia", *International Organization*; 28 (2) ; pp. 521 – 32.
- STERN, Nicholas (2002), "Making the Case for Aid," in World Bank, *A Case for Aid: Building a Consensus for Development Assistance* (Washington: The World Bank).
- STIGLITZ Joseph E.** (1994), "The Role of the State in Financial Markets", In Michael Bruno and Boris Pleskovic (eds.) *World Bank: Proceedings of the World Bank annual conference on development economics*, Washington DC: World Bank.
- (1995a), "The Theory of International Public Goods and the Architecture of International Organizations". *Background Paper 7*. United Nations. Department of Economic and Social Information and Policy Analysis; July. New York.
- (1995b), "Role of government in the contemporary world ". *IMF*, Washington, D.C.
- (1997), "Theory of Local and Public Goods". In Feldstein, M.S. and Inman, R. P. (eds), *The Economics of Public Services*. London: Macmillan. pp. 274-333.
- (1998a), "**International Financial Institutions and the Provision of International**". *Cahiers de la BEI (Banque européenne d'investissement)*, numéro spécial : (International Financial Institutions in the 21st Century) ; Vol. 3, n° 2.
- (1998b), "More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus", WIDER Lecture, Helsinki, [<http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/annual-lecture-1998.pdf>.]
- (1998c), "Redefining the Role of the State: *What* Should It Do? *How* Should It Do It? And *How* Should These Decisions Be Made?" Présentation lors du dixième anniversaire du MITI Research Institute, 17 mars, Tokyo. [www.meti.go.jp/topic/mitilab/downloadfiles/m2012-1j.pdf].
- (1999a), *Knowledge as a global public good*, In *Global public goods: International cooperation in the 21st century*, Kaul and al; Oxford University press.
- (2002a), *La grande désillusion*, Paris, Fayard.
- (2002b), « Mobilisons les réserves au profit de la croissance mondiale et de la stabilité ». *Project Syndicate*; An Association of Newspapers Around the World.../// Copyright: Project Syndicate, Online: [<http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz12/French>].
- STIGLITZ Joseph E. and Grossman, D. (1980), "On the Impossibility of Informationally Efficient Markets". *American Economic Review*; 70; pp. 423-64.
- STIGLITZ Joseph E. and GREENWALD B. (1993), "Financial Market Imperfections and Business Cycles". *Quarterly Journal of Economics* ; 108 (1) ; pp. 77 – 114.

- (1996), "Externalities in Economics with Imperfect Information and Incomplete Markets". *Quarterly Journal of Economics*; 101(2); pp.229-264.
- STIGLITZ Joseph E. et ANDREW C. (2004), *The Development Round of Trade Negotiations in the Aftermath of Cancun*, rapport rédigé pour le Secrétariat du Commonwealth par Initiative for Policy Dialogue (IPD).
- STIGLITZ Joseph E. and CHARLTON Andrew (2005), *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. Oxford University Press, December.
- STREETEN Paul (1989), "Global Institutions for an Interdependent World". *World Development* (Great Britain); Vol. 17; n°9; pp. 1349-59.
- Tanzi Vito (1996), "Is there a Need for a World Tax Organization?". Paper presented at the International Institute of Public Finance; 26-29 August; Tel Aviv.
- Thurow, Lester (1971), " The Income Distribution As a Public Good ". *Quarterly Journal of Economics*; 85; pp. 327-36.
- Tiebout, Charles M. (1956), "A Pure Theory of Local Public Expenditures". *Journal of Political Economy* 64 (3), pp. 416-424.
- TITMAN (S.) (2001), "The Modigliani and Miller Theorem and Market Efficiency", *NBER Working Paper 8641*, December: [<http://papers.nber.org/papers/w8641.pdf>].
- TOBIN James (2001), « La vérité sur ma taxe ». *Journal Les Echos*, 11 septembre.
- TOUSSAINT Eric (2004), « Dette extérieure et liberté de circulation des capitaux », Site Web. CADTM: [<http://www.cadtm.org>].
- Tovar Camilo E. (2005), « Emprunts d'Etat internationaux en monnaie locale : exemples récents en Amérique latine ». *Rapport trimestriel BRI*, décembre.
- Traoré (1999), *L'état. L'Afrique dans un monde sans frontières* ; Edition, Arles, Actes Sud ; 185 p.
- TROTIGNON Jérôme (2001), « Le Mercosur peut-il devenir une zone monétaire optimale (ZMO) ? ». *Working Paper* du GATE Vol. 11.
- (2004), « Une union monétaire de l'Argentine et du Brésil est-elle réalisable ? », *Economie appliquée*; Vol. 57, n° 4.
- Tubiana L. (2001), « Le développement durable: un nouvel enjeu de la coordination internationale », *Cahiers Français*, n°302. pp. 90-96.
- Tubiana L. et Lerin F. (2003), « Développement durable : éléments du contexte international » ; Dans *Une nouvelle gouvernance mondiale pour le développement durable* ; Institut du Développement Durable et des Relations internationales. *Taking the Initiative on Global Governance and Sustainable Development*. Paris, 13-14 avril :[http://www.iddri.org/iddri/telecharge/G8/tubiana_lerin_fr.pdf].
- Tyler Cowen and Sutter Daniel (1999), "The Cost of Cooperation". *The Review of Austrian Economics*. Vol.12; n° 2; November.
- USAID (United States Agency for International Development), (2003), *The Health Sector Human Resource Crisis in Africa: An Issues Paper*. Washington, DC: USAID, Bureau for Africa, Office of Sustainable Development (February).
- USAID, ONUSIDA, OMS, UNICEF et POLICY Project (2004), "Coverage of Selected Services for HIV/AIDS Prevention, Care and Support in Low- and Middle-Income

- Countries in 2003." Washington (É. -U.).
- UNDP (United Nations Development Programme): Human Development Reports for the years 2002, 2003, 2004 and 2005. New York. UNDP.
- Vàsquezlan (2001), « Mettre fin à la pauvreté de grande ampleur ». Dans *LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE DANS LE MONDE ; Perspectives économiques, Revue électronique du département d' Etat des Etats-Unis*, Vol. 6 ; N°. 3. Septembre.
- Vorbe Charles (1999), *Le FMI instrument international de l'hégémonie économique des États-Unis*. In ALTERNATIVES SUD, Les organismes financiers internationaux, instruments de l'économie politique libérale, *Cahiers trimestriels* Vol. 6 (2).
- Wade, R. H. (2004), "Is Globalization Reducing Poverty and Inequality?". *World Development*, vol. 32, n°4.
- Warde Ibrahim (1998), « Les remèdes absurdes du FMI ». *Le Monde diplomatique*, février.
- Wagstaff, A. et Claeson M. (2004), *The Millennium Development Goals for Health -Rising to the Challenges*. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Williamson, J. 2000, "What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?". *The World Bank Research Observer*, vol. 15, n°2, [www.iie.com/publications/papers/williamson0799.htm].
- (2003), « Un train de réformes devenu un label galvaudé », *Finances & Développement du FMI*, vol. 40, n°3.
- (2004), "The Washington Consensus as Policy Prescription for Development". *Practitioners of Development Lecture*, Washington, 13 January:[www.iie.com/publications/papers/williamson0204.pdf].
- Willinger P. and al (1999), "Framing and Cooperation in Public Good Games: an experiment with an interior solution". *Economics Letters*; vol. 65 ;n° 3 ;(1999). pp.323.
- Woo Wing, Thye, S. Li, Y. Ximing, H. Wu et X. Xinpeng (2004), "The Poverty Challenge for China in the New Millennium.". Document de base établi pour l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- World Bank, Several World Development Reports, since 1997 to 2006.
- World Bank (1997), *Private Capital Flows to Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- WORLD BANK (2001), "Market Access for Developing Countries' Exports." *Research note*: [www.worldbank.org/economics/marketaccess.pdf].
- (2002), "Globalization, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy", *A World Bank Policy Research Report*. [(<http://econ.worldbank.org/prr/globalization/text-2857/>)]
- (2003a), *World Development Indicators 2003*. Washington (É. -U.).
- (2005), *Global Economic Prospects 2005: Overview and Global Outlook*. Washington, D.C.
- WYPLOSZ Charles (1998a), *Globalised Financial Markets and Financial Crisis*. Graduate Institute of International Studies: Geneva.

----- (2001), "How Risky is Financial Liberalization in the Developing Countries ?".
G-24 Discussion Paper Series, n° 14, United Nations Conference on Trade and
Development, September: [<http://www.g24.org/wyplosz.pdf>].

Zacharie Arnaud (2004), « La bonne gouvernance : préalable ou conséquence du
financement du développement ? ». Publications en ligne du CADTM :
www.cadtm.org/article.php3?id_article=365 .

ANNEXES

A1 : Analyse des modes de régulation des mouvements de capitaux

¹¹⁷⁹ Pour une étude plus approfondie sur la taxe Tobin, voir, entre autres, Tobin, 1972 ; 1978 ; 1994b ; Felix, 1995 ; Plihon, 1996 ; Kaul et al, 1996 ; Duval, 1997 ; Patterson and Galliano, 1998 ; OCDE, 2002 ; ...

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Propositions	Formules	Arguments ----- fondés sur les effets escomptés en matière de stabilité financière internationale		Arguments ----- fondés sur l'utilité et la faisabilité de la proposition	
		Pour	Contre	Pour	Contre
Taxe sur les transactions financières internationales	* Taxe Tobin ¹¹⁷⁹ appliquée aux transactions sur les marchés de change au comptant, dont le taux initialement faible (0,5 à 1,5 %) est inversement proportionnel à la durée des transactions	* Contribution au financement de la stabilité financière internationale (réformes financières, opération de renflouement, gestion des crises). * Limite les opérations d'arbitrage et de spéculation..	* Elle ne protège pas les pays à faible monnaie de l'effet de contagion dès lors que les gains spéculatifs nets peuvent rester suffisamment incitatifs.. * La taxe pourrait frapper durement les transactions qui permettent les opérations de couverture à faible coût.	* Source de financement de BCIM (développement, paix et stabilité,..) * Plus d'autonomie aux autorités monétaires et plus de soin / attention aux objectifs domestiques de politique économique.	* Ne faisant pas de discrimination entre les types de capitaux, elle réduit le volume de la liquidité des marchés et pénalise son bon fonctionnement.. * Impuissant face à l'ingéniosité des opérateurs (contournement des barrières)... * Manque de résolution collective au niveau mondial en sa faveur..
Mesures sélectives sur les entrés de capitaux	* Entrave aux placements à CT: décourager les capitaux privés du secteur bancaire et les investissements de portefeuille, en imposant des réserves obligatoires aux dépôts bancaires (exemple chilien)	* Limitant les entrés de capitaux, elles évitent la surévaluation des monnaies, qui prélude souvent les crises de change. * Elles réduisent les capitaux courts et spéculatifs, à l'origine de la volatilité des capitaux et de nombre des		* Il rend autonome la politique monétaire par rapport à la contrainte extérieure (déconnexion entre taux d'intérêt domestiques et taux pratiqués sur les opérations internationales). * Corrélée à une politique macroéconomique rigoureuse, elle permet d'échapper	* Impuissance des mesures nationales : elles font peser le fardeau du contrôle uniquement sur les PED&E..

¹¹⁷⁹ Pour une étude plus approfondie sur la taxe Tobin, voir, entre autres, Tobin, 1972 ; 1978 ; 1994b ; Felix, 1995 ; Plihon, 1996 ; Kaul et al, 1996 ; Duval, 1997 ; Patterson and Galliano, 1998 ; OCDE, 2002 ; ...

		crises systémiques.		aux crises systémiques (Chili et Colombie, en 94-95 et 97-98)	
Contrôle des changes	* Contrôle sur les sorties de capitaux à travers l'inconvertibilité de la monnaie et des comptes en capitaux ; la détermination résolue des cours de change ;	* Il évite une surévaluation contre-productive de la monnaie, qui favorise une crise de change ¹¹⁸⁰ . * Il limite les opportunités de spéculation monétaire * Il favorise l'équilibre de la BP : les exportateurs apportant des devises à la BC à 1 taux déterminé, qui les vendra au même tx pour des opérations d'importations ou du service de la dette.	* Avantages plutôt domestiques; la réaction négative des investisseurs internationaux qui en découle nuit au bon fonctionnement des marchés internationaux de capitaux...	* Favorise la restructuration financière prudente et évite la libéralisation brusque * Limite la fuite des capitaux dans un pays à système bancaire fragile	* _ Risque de spoliation des investisseurs par la taxation inflationniste... ! * _ Entrave à l'accès aux emprunts extérieurs à des conditions favorables... * _ Les sociétés actives sur le commerce international seront pénalisées, pouvant entraîner une réduction de la marge des investissements
Réglementation temporaire	* Renoncer pour un temps aux efforts visant à regagner la confiance des investisseurs, en instaurant un contrôle de capitaux en période de crise..	* Permet de contrôler la fuite de la liquidité domestique vers les marchés extérieurs en cas d'anticipation d'un glissement du change...	* En cas de crise monétaire, et en l'absence de spéculation, la surévaluation de monnaie pourrait être aggravée !	* Offre plus de flexibilité monétaire et faciliterait réformes bancaires, tandis que de taux d'intérêts réduits stimuleraient la croissance...	* C'est une solution simple qui ne combattrait que certains effets et non la cause profonde...
International Company of	* Fixation des plafonds	* Permet d'identifier et	* N'ayant pas une vocation	* Favorise la régularité des flux	* Fait porter le coût de la

¹¹⁸⁰ Voir à ce sujet, Geoffron et Plihon (1999), *op cit.*

Insurance and Credit (Compagnie Internationale d' Assurance de Crédit) de Soros (1997)	d'emprunts pour chaque pays en f° de ses risques, qui seraient garantis contre paiement d'une prime d'assurance modérée	donc de prévenir les prêts internationaux risqués et les opérations spéculatives..	coopérative, la mesure n'a pas d'impact sur la stabilité financière internationale.	de capitaux à des conditions raisonnables, décourage les opérations spéculatives risquées.	procédure sur les seuls emprunteurs, qui paieraient le coût de la couverture des risques..
---	---	--	---	--	--

A2 : Différentes tentatives d'implication du secteur privé dans la gestion des crises

	Opéras	Partages des risques/avants	Avantages	Finances	Progrès réalisés
Situation financière, conjuguée à un autre secteur ou à un autre pays	Lignes de crédit pour les petites et moyennes entreprises (LCPME)	Coût financier de crédit supporté par le secteur public	Coût de maintenance inférieur à ceux qui peuvent en supporter le coût	Comment baser le coût d'intervention publique dans les comptes publics ?	Facilité Argentine, Indonésie et Mexique pour les LCPME
	Opéras de maintenance dans les secteurs de l'énergie, l'agriculture, l'industrie	Coût supporté par les investisseurs	Amélioration des conditions de travail, l'absence d'impact négatif sur l'environnement	Amélioration des conditions de travail, l'absence d'impact négatif sur l'environnement	
	Coûts de maintenance	Créditeurs	Prévention de la dégradation de l'investissement, de la dette, de la dégradation de l'investissement	Prévention de la dégradation de l'investissement, de la dette, de la dégradation de l'investissement	
Dialogue entre les investisseurs et les gouvernements	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs
Dialogue entre les investisseurs et les gouvernements	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs	Coût supporté par les investisseurs

Sécheresse et instabilité macroéconomique	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Les données sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) sont essentielles pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>
	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>
	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>
	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>
Sécheresse et instabilité macroéconomique	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>
	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>	<p>Le manque de données fiables sur le développement humain (IDH) et la pauvreté (PIB) est un obstacle majeur pour l'évaluation de l'impact des politiques de développement.</p>

Source : modifié d'après le Bulletin de la Banque de France – n° 86 (2001)

A3 : Notes sur les pays les moins avancés

Qu'entend-on par « pays les moins avancés » ?

L'Organisation des Nations Unies a établi une liste de «pays les moins avancés» (PMA), qui compte actuellement 50 pays. Cette liste est révisée tous les trois ans par le Conseil économique et social, à la lumière des recommandations du Comité des politiques de développement (CPD).

Les PMA sont les pays qui ont à la fois le niveau de revenu par habitant le plus faible

et qui ont un retard particulièrement important en termes social, éducatif et économique. Ils étaient 25 en 1971 ; actuellement, ils sont au nombre de **50** (Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bénin, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cap-Vert, Union des Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Haïti, Iles Salomon, Kiribati, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Timor oriental, Togo, Tuvalu, Vanuatu, Yémen et Zambie). 35 pays se trouvent en Afrique, 10 en Asie, 5 dans le Pacifique. 42 pays parmi ceux-ci sont considérés comme des PPT, et 30 sont des pays enclavés. 30 PMA sont membres de l'OMC et 10 autres y négocient leur entrée.

Les critères actuellement employés pour établir la liste sont les suivants:

a) *Faible revenu*, mesuré par le produit intérieur brut (PIB) par habitant;

b) *Insuffisance des ressources humaines*, mesurée par un indice composite (l'indicateur physique révisé de la qualité de la vie), qui se fonde sur plusieurs indicateurs: i) nutrition (ration calorique par habitant en pourcentage des besoins correspondants); ii) santé (taux de mortalité infantile); iii) éducation (taux de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire); et iv) alphabétisation (taux d'alphabétisation des adultes);

c) *Forte vulnérabilité économique*, mesurée par un indice composite (indice de vulnérabilité économique) fondé sur des indicateurs suivants: i) de l'instabilité de la production agricole; ii) de l'instabilité des exportations de biens et services; iii) de l'importance économique des activités non traditionnelles (part des activités manufacturières et des services modernes dans le PIB); iv) de la concentration des exportations (indice de concentration des exportations de marchandises de la CNUCED); et v) de la dimension économique (logarithme de la population). Différents seuils sont utilisés pour inclure un pays dans la liste ou pour l'en retirer («gradation»).

Un pays peut être ajouté à la liste des PMA s'il n'atteint aucun des trois seuils, et si sa population ne dépasse pas 75 millions de personnes. Il peut en être radié s'il atteint deux seuils sur trois au cours de deux révisions triennales consécutives de la liste.

Lors de la révision de 2000, le seuil en matière de revenu pour être inscrit sur la liste des PMA était un PIB par habitant de 900 dollars, et le seuil de gradation était fixé à 1 035 dollars.

LA PRODUCTION DE BIENS COLLECTIFS INTERNATIONAUX ET MONDIAUX PAR LES INSTITUTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

Solutions à court terme	(SDFM, Krueger) : FMI (sur l'Argentine) : suspension temporaire du paiement de service de la dette (moratoire) et mesures de contrôle des mouvements de capitaux et des changes (Morosini)	Crédits supportés potentiellement par tous les gouvernements	Autorité de pays emprunteurs et FMI * Réduction de l'illégitimité par un refinancement garanti * Contrôle des risques d'illégitimité sur les parties (les gouvernements et entreprises) : chacun supportant les conséquences d'éventuels événements	Les statuts du FMI n'étant pas conformes avec des critères, toute tentative d'allouer des tranches de crédit à cette fin risque de se heurter à l'opposition de ceux qui craignent de limiter les financements du FMI dans la résolution des crises financières	Stratégies de prêts en accord avec les critères du FMI, et la coordination des agents (Mexique et Corée)
-------------------------	---	--	---	---	--

A4 : Notes sur les 42 pays pauvres très endettés

Pays	Point de décision	Point d'achèvement
Angola	Ne bénéficie pas de l'initiative	
Bénin	Juillet 2001	Avril 2003
Bolivi	Février 2000	Juin 2001
Burkina Faso	Juillet 2000	Avril 2002
Burundi	Nd	Post 2004
Cameroun	Octobre 2000	Oct-Déc 2004
Comores	Nd	Post 2004
Congo	Nd	Post 2004
Côte d'Ivoire	Nd	Post 2004
Ethiopie	Novembre 2001	Fév-Mars 2004
Gambie	Décembre 2000	Avril-juin 2004
Ghana	Février 2002	Juin-Sept 2004
Guinée	Décembre 2000	Oct-Déc 2004
Guinée Bissau	Décembre 2000	Avril-Juin 2005
Guyana	Novembre 2000	Décembre 2003
Honduras	Juillet 2000	Avril-juin 2000
Kenya	Ne bénéficie pas de l'initiative	
Laos	A refusé d'intégrer l'initiative	
Libéria	Nd	Post 2004
Madagascar	Décembre 2000	Juillet-Sept 2004
Malawi	Décembre 2000	Juillet-Sept 2004
Mali	Septembre 2000	Mars 2003
Mauritanie	Février 2000	Juin 2002
Mozambique	Avril 2000	Septembre 2001
Myanmar	Nd	Post 2004
Nicaragua	Décembre 2000	Janvier 2004
Niger	Décembre 2000	Avril-Juin 2004
Ouganda	Février 2000	Mai 200
RDC	Août 2003	Juillet-Déc 2006
République centrafricaine	Nd	Post 2004
Rwanda	Décembre 2000	Janv-Mars 2005
Sao Tomé	Décembre 2000	Oct-Déc 2004
Sénégal	Juin 2000	Mars 2004
Sierra Léone	Mars 2002	Avril-Juin 2005
Somalie	Nd	Post 2004
Soudan	Nd	Post 2004
Tanzanie	Avril 2000	Novembre 2001
Tchad	Mai 2001	Avril-Juin 2004
Togo	Nd	Post 2004
Vietnam	Ne bénéficie pas de l'initiative	
Yémen	Ne bénéficie pas de l'initiative	
ZAMBIE	Décembre 2000	Avril-Juin 2004

Source : site web du FMI : www.imf.org

A 5 : La dette extérieure des PED&E par région (en milliards de dollars)

Source : Adapté de Toussaint (2004).

A 6 : Quelques propositions visant à accroître l'efficacité de l'aide publique au développement en faveur de la lutte contre la pauvreté

A 6: Quelques propositions visant à accroître l'efficacité de l'aide publique au développement en faveur de la lutte contre la pauvreté

	Implications de l'aide, révélées par le passé...	Mesures à prendre pour renforcer l'efficacité de l'aide...
Par les pays donateurs	Fines géopolitiques – aide restreinte pour soutenir des alliances politiques et influer sur l'environnement international.	** Développer et reformer le système d'aide afin d'éviter qu'elle constitue la matrice des relations entre pays riches et pauvres.
	Objectifs précis – aide conditionnée par l'acceptation du modèle fiscal (suppression des barrières, dérégulation des marchés, etc.).	** Attribuer les fonds en fonction de la capacité d'obtenir des résultats en matière de lutte contre la pauvreté ; l'aide doit bénéficier en priorité aux pays qui mènent les politiques économiques et sociales les plus efficaces.
	Conditions liées drastiques et inadéquates : obligation de recourir à des entreprises des pays donateurs de l'aide.	** Réviser l'aide liée en assouplissant les conditions liées à l'APD afin de permettre aux gouvernements d'élaborer leurs propres objectifs et programmes de développement, en accord avec les bailleurs de fonds.
	Nature et dispositions inadéquates – flux volatils et imprévisibles.	** Harmoniser les pratiques des bailleurs de fonds afin de rendre les flux d'aide plus prévisibles et susceptibles pendant la phase d'élaboration des programmes, permettant d'affermir les dépenses publiques dès le départ, tout en soutenant une politique budgétaire prudente...
	Manque de suivi et d'évaluation des programmes d'aide.	** Porter une attention et une vigilance non seulement sur les montants loués mais aussi sur la conduite des projets ou programmes et surtout en termes de résultats que de moyens à travers une évaluation portant sur certains IDDI (mortalité infantile, taux de scolarisation, ...)
Par les pays bénéficiaires	Désamortir de l'aide – multiplication brutale des casus de circulation de l'aide, en concentrant les services publics en faveur de la société civile, affaiblissant les institutions nationales et les pensions publiques.	** Développer une bonne partie de l'aide au renforcement des budgets, permettant de garantir des investissements (infrastructures de développement, services sociaux, éducation, etc.) et financer des programmes d'assistance élaborés par les gouvernements et les groupes communautaires (collectivités, ONG, institutions privées).
	Aide de déprédation – des prêts qui finissent par assécher les budgets publics ou qui détruisent l'écosystème, perpétrant les mauvaises politiques économiques, retardant les réformes...	** Focaliser l'aide sur un vrai partenariat incluant l'autonomie des pays bénéficiaires dans la formulation de la demande d'aide et la détermination des objectifs de celle-ci. C'est le moyen de permettre que l'APD puisse aider les pays du Sud à se passer de l'aide.
	Mauvaise gestion, corruption et mauvaise gestion : aide détournée au profit des dirigeants ou destinée à des projets liés à des intérêts occidentaux, existant au pouvoir de mauvais gouvernements...	** Bonne gouvernance : la mise en place de mécanismes stricts de contrôle de l'aide et de garantie de sa bonne gestion en faveur des objectifs clairs ; audits permanents sur ces thèmes ; espace politique suffisamment ouvert pour que les citoyens et les médias puissent surveiller et contrôler les résultats.
	Faible capacité d'absorption et manque de stratégies – l'aide peut enlever tout soutien économique, projets d'investissement ou d'accroissement de la productivité du secteur privé...	** Renforcer les capacités et les expertises politiques et juridiques afin d'améliorer la capacité d'absorption des aides extérieures ; orienter une fraction importante aux autres déterminants de la croissance (institutions, santé publique, éducation, etc.)
	Mauvaise gestion de l'aide conduisant à des résultats contre-productifs – appropriation de la manne, influence sur les taux et l'évolution de l'épargne locale, etc.	** Avoir des institutions et des politiques saines et adopter des programmes de développement appropriés afin que l'aide soit catalyseur d'une dynamique de développement et serve réellement l'objectif de la réduction de la pauvreté.

Résumé en français

La dégradation de l'environnement global, la propagation mondiale de certaines maladies infectieuses, les crises financières internationales,... constituent autant de problèmes mondiaux dont la résolution s'assimile à la production de biens collectifs internationaux et mondiaux, car les avantages qui en découlent sont globaux et viables.

Cette étude vise à évaluer la proposition de Stiglitz (1998a), de confier cette tâche aux IFI, en l'absence d'un gouvernement mondial et suite à la défaillance de la coopération internationale entre les Etats dans divers domaines.

Ainsi, à la faveur de l'approche de la gouvernance mondiale, nous dévoilons les limites de cette proposition et démontrons que l'implication de tous les acteurs (Etats-nations, institutions publiques internationales, acteurs de la société civile) dans l'action collective internationale qui commande la production optimale de BCIM est indispensable.

Pour évaluer ces raisonnements théoriques, nous procédons à une étude empirique portant sur le rôle du FMI et de la BM, respectivement en matière de stabilité financière internationale et de lutte contre la pauvreté internationale, et démontrons que les défaillances dans les actions de ces IFI s'expliquent largement par l'absence d'engagements étatiques réels en faveur d'une résolution globale de ces questions, ainsi que par leurs réticences à des abandons de souveraineté susceptibles de remettre en cause leur autonomie de décision.

Nous estimons que le bon fonctionnement du SFI et l'éradication de la pauvreté

internationale dépendent de la régulation de la mondialisation économique et financière. Dans ce processus global, la volonté et le poids politiques des Etats-nations sont déterminants ; le rôle des IFI consiste à servir de cadre global de coordination où se matérialiseraient les engagements collectifs en faveur de cette disposition ; et la participation des acteurs de la société civile se traduit par leurs actions incitatives, qui aiguillonnent les engagements collectifs en faveur de la production de BCIM.

Mots clés

Biens collectifs internationaux et mondiaux ; institutions financières internationales ; coopération internationale ; stabilité financière internationale ; lutte contre la pauvreté internationale ; mondialisation économique et financière ; gouvernance mondiale.

Title and abstract

THE PROVISION OF INTERNATIONAL AND GLOBAL COLLECTIVE GOODS BY THE INTERNATIONAL FINANCIAL INSTITUTIONS

Global environmental pollution, propagation of certain infectious diseases, international financial crises, and so on constitute as many global problems which resolution can be assimilated to the provision of international and global collective goods (IGCG), because of the globality of its advantages.

This study aims to evaluate Stiglitz's (1998a) proposal of entrusting this task to the international financial institutions, amid the absence of a world government and following the failure of international cooperation.

Using the global governance approach, we prove the limits of this proposal and show that the participation of all actors in the international collective action, which determines the optimal provision of IGCG, is necessary.

We carry out an empirical study outlining the role of the IMF and the World Bank, respectively in ensuring international financial stability and fighting against international poverty, and show that the disappointments in the actions of these IFIs are explained largely by the absence of real engagement of the states and by the sovereignty matter.

We prove that the efficiency of the international financial system and the eradication of international poverty depend on the regulation of globalization. In this global process, the political strength of the states is decisive; the role of the IFI consists of being used as a comprehensive framework of cooperation, where collective engagement in favour of the

provision of those goods is concretized; and the civil society actors' participation results in their stimulating actions in favour of the provision of IGCG.

Keywords

International and global collective goods; International financial institutions; International financial stability; Fight against international poverty; economic and financial globalization; global governance.