

Vers un consensus sur le développement à Séoul

Un programme de développement essentiel pour le G20

www.oxfam.org



Le sommet du G20 qui se tiendra à Séoul en novembre 2010 sera l'occasion d'un choix historique. Les états pourront ainsi choisir entre un repli sur leurs intérêts particuliers et l'opportunité de bâtir un véritable leadership mondial face aux crises économique, alimentaire et climatique, étroitement liées les unes aux autres. À Séoul, le G20 doit adopter un « consensus sur le développement » s'attaquant aux défis du XXI^e siècle : réduire les inégalités et la pauvreté dans le monde grâce à une croissance durable et équitable donnant aux femmes et aux hommes pauvres, ainsi qu'à leurs états, les outils dont ils ont besoin pour sortir de la pauvreté.

1 Vers un consensus sur le développement à Séoul

Deux ans après l'effondrement de Lehman Brothers (à l'origine d'une crise qui a menacé de paralyser l'économie mondiale), les perspectives de reprise économique durable restent extrêmement fragiles. Dans les pays développés, la récession et l'introduction de mesures fiscales d'austérité ont entraîné de très nombreux licenciements et ont donné lieu à des coupes franches dans les dépenses sociales. Le risque d'une rechute y reste tout à fait d'actualité. Dans les pays en développement, les populations et les états sont encore ébranlés par les répercussions de la crise économique mondiale qui a notamment frappé l'emploi, le commerce et les recettes publiques dans les pays du Sud. Cela a provoqué une réelle détresse et un recul des efforts et des investissements sociaux dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités.¹

La création du G20² a été une avancée extraordinaire, mais ses réalisations restent à ce jour mitigées. Il n'est toujours pas clairement démontré qu'il est en mesure d'élaborer et de proposer des solutions mondiales durables aux problèmes mondiaux. Mais si le G20 est la principale institution économique mondiale, comme ses membres aiment à le décrire, alors il se doit d'agir sur des problématiques dépassant les préoccupations immédiates de ses membres.

La lutte contre la pauvreté dans le monde est une composante

essentielle pour un programme crédible et efficace du G20. Pour être efficace, ce programme doit être plus ambitieux et offrir le leadership dont le monde a besoin pour surmonter les menaces interconnectées pesant en permanence sur l'économie, l'alimentation et le climat. Relever ces défis mondiaux est dans l'intérêt de *tous* les citoyens du monde et donnerait au G20 une crédibilité qui lui fait encore cruellement défaut. Bien sûr, il y a aussi un impératif moral indiscutable à cet égard.

Le G20 parle de développement depuis le sommet de Londres, en 2009, mais n'est toujours pas parvenu à établir un programme cohérent. Le sommet du G20 à Séoul en 2010 sera l'occasion de s'engager en faveur d'un nouveau consensus global sur le développement, destiné à produire des résultats dans les pays les plus pauvres. Cela passera notamment par l'autonomisation des femmes et des hommes pauvres pour leur permettre de faire face aux chocs externes, qu'ils soient économiques ou climatiques. Séoul sera aussi l'occasion d'éprouver la volonté et la capacité du G20 à prendre un tel engagement.

Lors du Sommet sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement organisé à New York en septembre 2010, les dirigeants du monde entier ont renouvelé leur engagement en faveur d'une vision du développement axée sur l'être humain. Pour traduire ces déclarations en actes, le G20 doit promouvoir un programme de développement inclusif, efficace et durable tenant compte des différents déterminants du bien-être.³ Les défis auxquels est confrontée la communauté internationale ont changé au XXI^e siècle. Les réponses à y apporter doivent également changer.

À Séoul, le G20 a l'opportunité et la responsabilité d'élaborer un nouveau consensus sur le développement. Pour ce faire, les dirigeants doivent s'entendre sur un consensus qui :

- offre une croissance durable et équitable, réduisant les inégalités et luttant résolument contre la pauvreté et la faim ;
- emploie tous les outils requis pour mettre en œuvre ce programme de développement en faveur des pauvres (dans les domaines du commerce, de la régulation et de la finance) ;
- figure en bonne place à l'ordre du jour des prochaines réunions du G20 ;
- établisse un nouveau groupe de travail du G20 sur le développement (constitué pour moitié de pays à faibles revenus) chargé d'élaborer un plan de mise en œuvre stratégique qui sera présenté lors du sommet du G20 organisé en France en 2011 ;
- garantisse que le G20 rende compte chaque année des résultats obtenus au regard d'indicateurs et de calendriers spécifiques ;
- tienne compte des précédentes promesses du G8 en matière de développement et garantisse que son programme reflète l'engagement permanent de ses membres constitutifs à honorer leurs obligations en termes d'aide ;
- soit véritablement transparent et en lien avec la société civile (tous les groupes de travail du G20 devraient être obligés de consulter les

organisations de la société civile) ;

- élargisse la représentation au sein du G20, en incluant au minimum L'Union africaine et les instances régionales d'Asie et d'Amérique latine ; et qui
- s'engage à étudier de nouvelles sources de financement durable pour réduire les inégalités et la pauvreté et lutter contre le changement climatique, y compris par le biais d'une taxe sur le secteur financier.

2 Le rôle essentiel des États actifs

Les avantages de la mondialisation et de la réforme n'ont toujours pas bénéficié à une grande partie des plus pauvres. Nombreux sont ceux qui considèrent que les prescriptions du consensus de Washington en matière de politique économique sont incomplètes, manquant notamment d'attention vis-à-vis des questions institutionnelles, environnementales ou sociales, ou simplement dénuées de philosophie d'orientation.

Robert B. Zoellick, Président de la Banque mondiale⁴

Il n'existe pas de modèle unique permettant aux pays pauvres de réaliser une croissance équitable et durable. Au XXI^e siècle, alors que les interconnexions mondiales font que de nombreux pays sont confrontés aux mêmes défis, chaque pays vit différemment ces difficultés et doit développer des solutions qui fonctionnent dans son propre contexte national. Les politiques guidées par le consensus de Washington ont été imposées depuis les hautes sphères et sont trop axées sur la croissance par le biais de la libéralisation et de la limitation du rôle de l'État, négligeant la nécessité d'investir dans la réduction des inégalités et de la pauvreté. Les résultats furent souvent désastreux.⁵ Cette approche a non seulement échoué du point de vue des retombées économiques annoncées, mais a même bien souvent freiné la croissance dans les pays en développement, perpétuant les inégalités et nuisant à la cohésion sociale. En 2009, le G20 a lui-même reconnu les dangers liés à la poursuite de cet ensemble de politiques.⁶ Le temps est venu pour un nouveau consensus sur le développement rompant avec les anciennes politiques vouées à l'échec. Ce nouveau consensus doit reposer sur des citoyens actifs et des États actifs. Le consensus sur le développement du G20 doit permettre aux États de gérer de manière proactive leurs propres politiques économiques et sociales afin d'offrir un développement durable qui renforce la résilience, réduit les inégalités et comble le fossé entre riches et pauvres.

C'est précisément ce type de gestion active qui a permis à la Corée du Sud de devenir l'économie prospère qu'elle est aujourd'hui (voir Encadré 1). Plusieurs facteurs furent déterminants : l'État contrôlait étroitement les flux financiers entrants ; les investissements dans l'éducation, la santé et l'agriculture étaient conséquents ; le pays s'est doté très tôt (1995) d'une loi pour le développement des femmes ; et les secteurs vulnérables étaient protégés de la volatilité des marchés internationaux.

Encadré 1 : Le G20 peut-il prôner ses pratiques passées ?

Sur ces 50 dernières années, la Corée du Sud a transformé son économie, à l'instar de nombreux autres pays d'Asie du Sud-Est. Il y a un demi-siècle, le revenu par habitant atteignait seulement 82 dollars, soit moins de la moitié de celui du Ghana à l'époque. Il est aujourd'hui de 19 000 dollars, soit 200 fois plus ! Mais, ironiquement, certaines politiques essentielles ayant permis aux « tigres » asiatiques de rugir ne figurent pas parmi celles prescrites aujourd'hui par le G20, dont fait partie la Corée du Sud.

Alors que le document sur la question du développement publié par le Comité du G20 en Corée du Sud reconnaît le rôle du capital humain, il ne reconnaît pas l'importance d'un investissement public conséquent en matière de santé, d'éducation et d'infrastructure, et il ignore la nécessité d'une réforme agraire équitable, mais plus encore, d'une implication réelle de l'État dans l'orientation et l'amélioration de l'économie.

Selon l'économiste coréen Ha-Joon Chang, le risque est que les pays du G20, en imposant aux pays pauvres des politiques plus libérales que celles qu'ils ont eux-mêmes suivies, « retire l'échelle » de sous les pieds des pays actuellement en développement.⁷

Source : D. Green (2008) *From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World*

Aujourd'hui, d'autres économies émergentes au sein du G20 illustrent parfaitement la manière dont une action efficace de l'État peut mener à un développement approprié. Par exemple, les progrès de la Chine permettent à des millions de personnes de sortir de la pauvreté, et le pays investit lourdement dans des projets de développement « verts » ou à faible émission de carbone.⁸ L'Indonésie a progressivement réduit les inégalités en redistribuant et en créant des emplois sous l'impulsion de l'État. Les populations des pays qui investissent dans les services publics sont plus susceptibles d'être éduquées et en bonne santé, ce qui contribue grandement à une croissance à long terme. L'État indonésien, par exemple, a massivement développé l'éducation publique dans les années 1970 ;⁹ le taux d'alphabétisation atteint désormais plus de 90 % en Indonésie.¹⁰ Le Brésil a réalisé de gros progrès ces dernières années en réduisant la faim et en luttant contre les inégalités (voir Encadré 2). Par ailleurs, ses investissements en soins de santé publique permettent désormais à plus de 97 % des femmes d'avoir accès à une sage-femme qualifiée pendant leur accouchement.¹¹

Encadré 2 : Brésil : une politique d'État pour éradiquer la faim

Entre 1990–1992 et 2004–2006, le Brésil a réduit la part de la population souffrant de la faim de 10 % (15,8 millions de personnes) à 6 % (11,9 millions), tout en faisant reculer la malnutrition de 73 %. La part d'enfants en sous-poids a déjà été divisée par deux.

L'État a tenté d'éradiquer complètement la faim avant la fin du mandat du Président Lula. Il a lancé pour ce faire l'ambitieux programme Zéro faim, qui concerne déjà un tiers de la population.

L'un des fondements de ce programme est la *Bolsa Familia* (ou bourse familiale). Les mères de familles vivant en dessous du seuil de pauvreté reçoivent jusqu'à 80 dollars chaque mois à condition que leurs enfants soient vaccinés et aillent à l'école régulièrement. Plus d'un quart de la

population en a déjà bénéficié.

Le Brésil soutient également les petites exploitations agricoles, qui produisent 70 % des denrées alimentaires consommées dans le pays.

Associées aux programmes de réforme de l'agriculture, à l'accès aux services financiers, à l'assurance et à l'assistance technique, toutes ces initiatives ont rendu le pays bien moins vulnérable face à la crise du prix des denrées alimentaires et à la crise économique mondiale.

Source : Oxfam (2010) « Réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim : est-ce encore possible ? », Document d'information d'Oxfam International.

3 Gouvernance et représentation : pour qui parle le G20 ?

La création du G20 a été une reconnaissance longtemps attendue de l'importance économique et politique des marchés émergents. Mais tel qu'il est constitué, il lui manque la légitimité mondiale requise pour jouer un rôle efficace de leader.

Pour être plus crédible, le G20 doit ouvrir ses portes aux pays à faibles revenus. L'Union africaine a déjà demandé à siéger au G20. Pour gagner en légitimité, le G20 doit réserver, a minima, des sièges permanents et de plein droit à l'Union africaine et aux instances régionales d'Asie et d'Amérique latine. Ces sièges doivent garantir l'entière participation à l'ensemble des réunions préparatoires, des groupes de travail et des évaluations de l'impact des politiques du G20 sur les pays à faibles revenus.

Il est essentiel de mettre sur pied un nouveau groupe de travail du G20 sur le développement, constitué pour moitié de pays à faibles revenus. Ce groupe doit être chargé d'élaborer un plan de mise en œuvre stratégique qui sera présenté lors du sommet du G20 organisé en France en 2011.

En outre, les réunions du G20 doivent être un complément, et non un obstacle, à l'Assemblée générale des Nations Unies et aux autres initiatives des Nations Unies.

Il est indispensable que le G20 veille à ce que ses processus soient transparents, afin que les organisations de la société civile puissent s'impliquer dans ses travaux, influencer sur ses décisions et s'assurer qu'il tient ses promesses. Pour ce faire, le G20 doit rendre compte chaque année des résultats obtenus au regard d'indicateurs et de calendriers spécifiques. Les mauvaises performances du G8 à cet égard démontrent bien l'importance cruciale de cet aspect.

4 Principaux défis à relever pour un consensus sur le développement

Des politiques économiques se concentrant uniquement sur des taux de croissance moyens pourraient s'avérer dangereusement naïves, surtout dans les pays où les inégalités sont déjà très fortes.

Rodney Ramcharan, Économiste principal au Département Afrique du FMI, 2010¹²

Le monde est confronté à une nouvelle série de défis interconnectés, que le G20 devra relever s'il veut mettre en œuvre un programme de développement mondial réellement efficace. Une approche axée sur la seule croissance économique ne portera ses fruits, à court terme comme à long terme, que si elle s'accompagne dès le départ d'actions visant à réduire les inégalités qui limitent la croissance et perpétuent la pauvreté. Elle devra aussi inclure des mesures de lutte contre les crises climatique et alimentaire, si étroitement liées, qui sapent les fondements mêmes d'une croissance et d'un développement équitables. Il s'agit là de problématiques à portée mondiale, avec des implications majeures en termes de politique globale et de politique nationale des pays du G20, ainsi que pour les pays en développement. Pour réussir dans sa mission, le groupe de travail du G20 sur le développement doit englober tous ces aspects.

Une croissance qui réduit les inégalités

Il existe un réel danger que le G20 axe de manière excessive son programme de développement sur la croissance. Mais de manière globale, la recherche exclusive de la croissance a eu des conséquences néfastes pour la plupart des pays : entre 1981 et 2001, le Produit Intérieur Brut (PIB) mondial a augmenté de 19 000 milliards de dollars. Pourtant, seule une fraction de cette somme (1,5 %) a bénéficié aux femmes et aux hommes vivant dans l'extrême pauvreté (avec moins de 1 dollar par jour), alors qu'ils représentaient un tiers de la population mondiale au début de cette période.¹³ À ce jour, les 40 % les plus pauvres de la population mondiale ne représentent que 5 % des revenus mondiaux, alors que les 20 % les plus riches détiennent trois quarts de ces revenus.¹⁴ Le coût d'une telle inégalité peut limiter considérablement les perspectives de croissance.¹⁵

La croissance est bien évidemment nécessaire au développement.¹⁶ Toutefois, les 50 dernières années ont démontré que la croissance ne suffisait pas à elle seule pour éradiquer la pauvreté. Le recul de la pauvreté est le plus spectaculaire lorsque la croissance concerne les régions où vivent les populations pauvres, ainsi que les secteurs dans lesquels ces personnes travaillent. Le bénéfice est d'autant plus grand lorsque les populations pauvres détiennent un capital humain, des terres et un pouvoir politique importants ; mais les choix politiques sont déterminants, comme le montre un document récent de la Banque mondiale.¹⁷

Ce qui est nécessaire est une croissance qui cible explicitement les femmes et les hommes vivant dans la pauvreté : en d'autres termes, une croissance durable et résiliente, réduisant les inégalités. Les impacts positifs ne se répercutent pas par eux-mêmes, mais doivent être canalisés par une gestion attentionnée des États.¹⁸

Tandis que la croissance a permis à des millions de personnes de sortir

de la pauvreté en Chine, et dans une moindre mesure en Inde, ces deux pays ont constaté que les troubles sociaux (ainsi que le fardeau insoutenable sur l'environnement) sont la résultante probable d'une croissance dont les bénéficiaires ont été répartis de manière inégale.

Une approche plus éclairée de la croissance consiste à reconnaître que les secteurs sociaux sont également des secteurs plus productifs, et que le fait de négliger l'investissement dans le capital humain freine la croissance du PIB.¹⁹ C'est pourquoi le consensus sur le développement de Séoul doit s'attaquer au défi suivant : offrir un accès universel à l'éducation et aux soins de santé, impliquant la formation et la fidélisation des enseignants et des soignants. Des progrès substantiels vers l'accès universel aux services essentiels ne seront toutefois possibles qu'à condition de supprimer les frais de santé et d'éducation à la charge des usagers : lorsque le Président de Sierra Leone a rendu gratuit les soins de santé pour toutes les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans en avril 2010, le nombre d'enfants en consultation dans les centres de santé a augmenté de 179 %²⁰ et les services de consultation prénatale de la capitale Freetown ont vu le nombre de patientes multiplié par sept. Les répercussions économiques de la prestation de tels services universels peuvent être spectaculaires (voir Encadré 3). Le G20 doit encourager le Fonds Monétaire International (FMI) à s'assurer que les États augmentent leurs dépenses dans les secteurs productifs, dont les secteurs sociaux. Cela implique de mettre fin à des postures politiques excessivement conservatrices en matière de macro-économie.²¹

Encadré 3 : Les services publics essentiels au cœur de la croissance

La gratuité des services publics tels que la santé et l'éducation constitue le fondement d'un développement équitable et d'une croissance efficace. Les personnes sont réduites à l'inactivité économique non pas par choix, mais à cause de mauvaises conditions sanitaires et d'un manque d'accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi dans l'économie formelle.²² D'après une étude, le paludisme à lui seul représente chaque année pour l'Afrique une perte de revenus de 12 milliards de dollars en raison des millions de journées (et de vies) perdues à cause de la maladie.²³ À l'inverse, le taux moyen de retour sur investissement dans l'éducation primaire est de 18,9 %²⁴, et un allongement moyen de l'éducation secondaire des garçons d'à peine plus d'un semestre augmente la croissance annuelle du PIB de 1,1 %.²⁵ Les retours sur investissement dans l'éducation des filles sont encore plus élevés.²⁶

La prestation de services publics essentiels doit s'inscrire dans toute stratégie de croissance à long terme dans un monde aux ressources limitées. Cela produit des résultats directs probants tout en ayant un effet multiplicateur, avec l'augmentation de l'assiette fiscale et l'amélioration des conditions d'investissement, des éléments indispensables pour garantir une croissance durable, sur le long terme. À Taïwan, l'accès à l'éducation et à la santé, ainsi que la redistribution des terres, ont eu un impact déterminant sur la réduction des inégalités de revenus. En 1940, 80 % de la population de Taïwan était analphabète ; mais au milieu des années 1980, l'illettrisme avait été presque entièrement éradiqué.²⁷

À Séoul, un consensus sur le développement doit tenir compte des contributions essentielles au développement social pour permettre aux pays en développement de mettre en place les conditions nécessaires à la croissance.

La volatilité est une autre problématique à résoudre. Tandis que les économistes préfèrent parler de stocks et de flux moyens, la vulnérabilité et les chocs peuvent infliger des catastrophes brutales aux pays, en particulier lorsque les communautés n'y sont pas préparées. Mettre fin à la pauvreté monétaire n'implique pas seulement d'augmenter les revenus moyens. Cela est particulièrement important pour les femmes, qui doivent nourrir leur famille jour après jour.

Encadré 4 : L'avènement de la protection sociale

La crise économique mondiale a marqué la maturation politique de la protection sociale en tant que question de développement et a plus largement souligné l'importance de la gestion des risques et de la volatilité à tous les niveaux. Les personnes pauvres doivent être en mesure de se protéger, et la prestation d'une protection sociale, alliée à d'autres outils destinés à renforcer leur résilience, tels que l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques de catastrophe naturelle, est essentielle.

De nombreux pays du G20 offrent déjà une protection sociale, comme l'Inde avec le programme Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme. Toutefois, une récente étude de l'Overseas Development Institute (ODI) menée dans 10 pays à faibles revenus a révélé que la prestation d'une protection sociale est actuellement « irrégulière et fragmentée », avec une faible couverture ne bénéficiant qu'à une petite proportion de la population vivant dans la pauvreté.

Le consensus sur le développement de Séoul devra garantir qu'une protection sociale correctement ciblée est fournie dans les pays à faibles revenus.²⁸

Source : Oxfam (2010) « Crise économique mondiale et pays en développement », Rapport de recherche d'Oxfam International.

La crise climatique

Le changement climatique est une menace imminente pour la sécurité et la prospérité actuelles comme futures, aussi bien pour les pays du G20 que pour les pays à faibles revenus. Les membres du G20 subissent déjà les conséquences humaines et économiques du changement climatique, inévitables à l'heure actuelle, et seront d'autant plus affectés par la dévastation économique et sociale entraînée par le changement climatique si le monde n'agit pas. La population la plus pauvre du monde est la moins responsable du changement climatique, mais sans action déterminante dans les 10 prochaines années, c'est elle qui sera la plus touchée par ses répercussions.

Le G20 a un rôle décisif à jouer sur deux plans. Tout d'abord, il peut et doit relever son niveau d'ambition, en renforçant l'implication politique globale pour agir et élaborer le traité officiel dont nous avons besoin de toute urgence. Dans cette optique, il doit aborder la situation économique, sécuritaire et humaine selon une approche plus ambitieuse. L'amère déception causée par l'issue des négociations lors de la conférence de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) de 2009 à Copenhague a révélé

l'absence de leadership international, due principalement à des divergences entre les membres du G20. Cette impasse peut uniquement être surmontée par un consensus entre les pays développés et en développement composant le G20, scellé par un accord officiel par le biais de la CCNUCC.

Ensuite, le G20 occupe une position unique pour promouvoir un développement sobre en carbone. Les membres du G20 étaient responsables de près de 77,3 % des émissions mondiales en 2006.²⁹ Ils doivent agir rapidement pour garantir des investissements visant à réduire les émissions de carbone et pour limiter le réchauffement climatique à une moyenne planétaire de 1,5 °C.

Tous les pays du G20 ont un rôle à jouer. Mais les pays développés doivent montrer la voie en réduisant les émissions, en débloquant les 30 milliards de dollars promis pour le programme Fast-Start Finance entre 2010 et 2012, et en accélérant le transfert de technologie vers les pays en développement.

La faim et le manque d'accès aux ressources

La résolution de la crise de la faim actuelle et la garantie du droit à l'alimentation pour tous constituent le troisième grand défi posé au G20. Les trois défis évoqués sont étroitement liés les uns aux autres, et cette caractéristique est appelée à s'accroître. Pour les personnes pauvres, la faim résulte souvent de pressions globales telles que la volatilité économique, la compétition pour les ressources et le changement climatique. La flambée combinée des prix du carburant et des denrées alimentaires, parvenue à son paroxysme en 2008, a fait passer le nombre de personnes sous-alimentées de 854 millions à plus d'un milliard pour la première fois de l'Histoire. À ce jour, 925 millions de personnes ne mangent toujours pas à leur faim.³⁰ Les difficultés iront croissantes dans l'avenir : d'ici 2030, la demande alimentaire va augmenter de 50 %, la demande en eau de 30 %, et la demande en énergie de 50 %.³¹ Le changement climatique va encore exacerber le défi consistant à garantir un accès à la nourriture pour tous, à cause de la réduction des rendements agricoles dans les pays en développement due à l'augmentation des températures et à la diminution des ressources en eau.

Le G20 a un rôle essentiel à jouer pour s'assurer que le monde exploite ses ressources agricoles pour l'alimentation et la prospérité de tous. Les membres du G20 cultivent 72 % des céréales produites dans le monde et en consomment 63 % ; ils abritent également la moitié de la population sous-alimentée de la planète. Ils ont la capacité et les ressources requises pour promouvoir (ou bloquer) l'action mondiale dont nous avons besoin pour résoudre les causes profondes de la crise alimentaire. Le G8 a fait un premier pas déterminant vers la sécurité alimentaire mondiale à L'Aquila en 2009 ; il passe maintenant le relais au G20.

Celui-ci doit relever un triple défi. Premièrement, il doit investir en faveur des petits exploitants agricoles et s'assurer qu'une renaissance agricole mondiale produit non seulement davantage de nourriture, mais constitue également un moyen plus durable, plus résilient et plus

équitable pour les populations pauvres du monde entier (dont les trois quarts vivent dans les zones rurales et dont la vaste majorité subsiste grâce aux petites exploitations), en particulier les femmes. Deuxièmement, il doit s'attaquer aux causes mondiales de la faim par le biais d'actions incluant l'élaboration de mécanismes pour prévenir les crises mondiales des prix des denrées alimentaires et pour garantir une plus grande stabilité des marchés alimentaires, ainsi que par le biais de réformes trop longtemps différées des subventions de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) pour les exploitations. Troisièmement, le G20 doit garantir une action globale en matière d'acquisitions internationales de terres pour s'assurer que des femmes et des hommes pauvres ne sont pas spoliés des terres et de l'eau dont dépend leur alimentation.

5 Les outils : comment rendre effectif ce nouveau consensus sur le développement

Pour être effectif, le consensus sur le développement de Séoul exigera d'aider les pays en développement à accéder à tous les outils financiers disponibles. Cela implique une volonté politique sur un ensemble de problématiques, allant de la résolution des inégalités fiscales et la négociation d'accords commerciaux plus équitables à la garantie d'un financement innovant externe suffisant, en passant par le respect des promesses de la communauté internationale en matière d'aide.

Résolution des inégalités fiscales

Tous les pays doivent être en mesure de générer leurs propres revenus par le biais d'une fiscalité équitable. Mais à ce jour, des dysfonctionnements du système international empêchent de nombreux pays de lever des ressources en interne ou d'appliquer les taxes appropriées.

Lors du sommet du G20 à Londres en 2009, les dirigeants se sont engagés à s'unir contre l'évasion et la fraude fiscales. Le G20 doit honorer ses engagements en matière de lutte contre les paradis fiscaux, qui privent illégalement les pays en développement de ressources leur faisant cruellement défaut.

Malheureusement, les conventions de coopération fiscale signées après le Sommet de Londres ont déjà révélé leurs faiblesses. Aux fins de supervision, le G20 doit garantir la mise à disposition de toutes les informations demandées aux juridictions pratiquant le secret bancaire, ainsi que leur partage sur la base d'un échange multilatéral et automatique. Il est également grand temps que le G20 passe à l'action en termes de transparence,³² en fournissant une liste exhaustive et objective des juridictions non coopératives, assortie des sanctions prévues.

Certaines sociétés implantées au sein même des frontières de pays du G20 continuent de recourir à ces paradis fiscaux de manière illicite et

illégal pour réduire leurs obligations fiscales globales. Ces pratiques privent les pays en développement de quelque 160 milliards de dollars chaque année.³³ Pour mettre un terme à ces pratiques délétères, le G20 devrait adopter une norme internationale à l'aune de laquelle les sociétés transnationales devront mesurer leurs activités dans leurs comptes annuels, dans chaque pays.

Commerce

Un commerce correctement géré offre le potentiel pour sortir des millions de personnes de la pauvreté. Mais un accroissement du commerce ne suffit pas à lui seul pour garantir automatiquement la réduction de la pauvreté. Des règles commerciales équitables sont essentielles pour garantir le développement, mais le système d'échange multilatéral reste profondément faussé aux dépens des pays en développement. Le G20 représente le principal bloc commercial du monde et dispose à ce titre des moyens requis pour refondre les accords de Doha en vue d'établir des règles équitables.

Le G20 doit afficher son leadership en jouant un rôle actif dans la finalisation d'un cycle de Doha pour le développement qui soutienne le développement et la croissance durable à long terme pour tous et qui intègre des dispositions spéciales pour les pays les moins développés. Pour ce faire, le G20 doit envoyer des signaux crédibles sur les échéances et les engagements requis pour conclure le cycle de Doha. Le G20 doit également s'accorder à réviser ou à abolir les traités d'investissement bilatéraux et les accords de commerce non équitables tels que ceux limitant la capacité des États de pays en développement à appliquer des conditions pertinentes sur les investissements étrangers³⁴, ainsi que les conditions non équitables en termes de propriété intellectuelle.

Le G20 a déjà fait un premier pas dans certains domaines : le Sommet de Toronto s'est engagé à soutenir le développement futur des capacités, des infrastructures et des réformes économiques dans les pays à faibles revenus pour que le commerce bénéficie davantage aux pays en développement.^{35, 36} Le G20 doit maintenant s'entendre sur de nouveaux accords financiers officiels concernant l'aide au commerce, renforçant les capacités et les infrastructures des pays en développement pour commercer de manière efficace et propice à faire reculer la pauvreté.

Financement externe

Des solutions de financement innovantes pourraient constituer de nouvelles sources de revenus pour le développement, pour lutter contre le changement climatique et pour promouvoir une croissance équitable dans les pays en développement. Il existe diverses pistes de financement innovantes que le G20 pourrait explorer. Mais une taxe sur le secteur financier (de l'ordre de 0,05 % sur toutes les transactions) est la plus prometteuse d'entre elles, et présenterait des avantages supplémentaires en ceci qu'elle amortirait la spéculation néfaste.

Pour autant, il faut tenir les promesses en termes d'aide. À Toronto, le

G20 a reconnu l'importance des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et a clairement indiqué son intention de combler le fossé du développement. Pour y parvenir, il est essentiel que les membres du G8 au sein du G20 mettent sur la table les fonds faisant actuellement défaut. Le non-respect des engagements sur l'aide compromettrait grandement le programme du G20 pour promouvoir la croissance dans les pays pauvres. À moins que ces engagements financiers soient tenus, de nombreux pays en développement ne seront pas en mesure de suivre des schémas de croissance qui bénéficient à la majorité de leurs citoyens. Cela est particulièrement vrai pour les pays déjà enlisés dans des dettes d'avant-crise et d'après-crise³⁷, avec des ressources insuffisantes pour les systèmes d'éducation et de santé et des secteurs productifs sous-financés.

Même avant le déclenchement de la crise, qui a encore accru la pression sur les budgets, les pays donateurs ont commencé à revenir sur leurs engagements, laissant un trou de quelque 20 milliards de dollars par rapport à la promesse initiale de 50 milliards par an en faveur des pays en développement avant 2010.³⁸ Pour être effectif, le consensus sur le développement de Séoul exigera la volonté du G20 de tenir compte des précédentes promesses du G8 en matière de développement et de garantir que son programme reflète l'engagement permanent de ses membres constitutifs à honorer leurs obligations en termes d'aide. Les membres du G8 au sein du G20 doivent remplir leur part du contrat en adoptant un plan d'urgence visant à débloquer d'ici 2012 les 20 milliards de dollars manquants par rapport aux engagements initiaux.

Régulation financière

Il faut créer de toute urgence un nouveau cadre réglementaire strict visant à prévenir les futures crises financières et à protéger les plus vulnérables. Cela devrait limiter les fluctuations des taux de change afin de protéger les économies faibles contre les impacts de puissances économiques plus robustes, remplaçant ainsi le contrôle des capitaux sur le devant de la scène internationale. Le G20 doit également veiller à une participation accrue, à davantage de transparence et à une plus grande responsabilité du Conseil de stabilité financière (CSF) et de la Banque des règlements internationaux (BRI). Enfin, les États-Unis et les autres pays du G20 accueillant des institutions financières internationales de grande envergure doivent œuvrer activement en faveur de l'adoption d'une réglementation financière nationale destinée à prévenir les futures crises financières.

Dans le même temps, le FMI et la Banque mondiale continuent de perpétuer les inégalités dans le monde en privant les pays en développement de leur droit à une entière représentation. Le G20 a déjà évoqué la question de la gouvernance du FMI, demandant lors de sa dernière rencontre à Toronto que le FMI soit en mesure d'apporter des preuves des progrès réalisés lors du Sommet de Séoul. Mais les débats sur la gouvernance du FMI ne permettent toujours pas de proposer une réforme capable de générer de véritables changements positifs dans la représentation des pays à faibles revenus au sein du FMI. Le G20 doit prendre des mesures à cet égard, en s'engageant rapidement à réformer

en profondeur le FMI et la Banque mondiale.

6 Conclusion

Le G20 n'est plus le « petit nouveau ». Il est grand temps qu'il prenne des engagements clairs vis-à-vis de ses responsabilités dans le monde. Le Sommet de Séoul doit être l'occasion pour le G20 de s'engager en faveur d'un programme de développement à long terme qui place les intérêts des personnes et des pays les plus pauvres au centre de son travail. Un consensus sur le développement de Séoul peut jeter les bases d'une action décisive en Corée du Sud et lors des prochains sommets du G20 en France, au Mexique et au-delà. Il s'agirait d'un tournant dans le rôle du G20, qui ne se contenterait alors plus de répondre à la crise, mais proposerait un leadership à long terme pour relever l'un des plus grands défis auxquels est confrontée la communauté internationale.

Notes

- ¹ K. Kyrili et M. Martin (2010), « The Impact of the Global Economic Crisis on the Budgets of Low-Income Countries », Development Finance International pour Oxfam, disponible à l'adresse suivante : www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/impact-global-economic-crisis-lic-budgets-0710.pdf (dernière visite en septembre 2010).
- ² Le G20 regroupe les pays suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Arabie Saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, États-Unis d'Amérique, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, République de Corée, Royaume-Uni, Russie, Turquie. L'Union européenne est le 20^e membre du G20. (Source : http://www.g20.org/about_what_is_g20.aspx, dernière visite le 24 septembre 2010).
- ³ De nombreuses publications soulignent la nécessité d'élargir les critères d'évaluation au-delà du seul PIB pour mesurer le développement et le bien-être, dont A. Sen (1993) *The Quality of Life*, qui a contribué, au côté des rapports des Nations Unies sur le développement humain, à la création de l'indice de développement humain. Une commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social a également été mise en place en 2008 par le Président français Nicolas Sarkozy pour répondre aux interrogations sur la pertinence des mesures actuelles de la performance économique, suite à la crise. Voir <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/fr/index.htm>
- ⁴ « Democratising Development Economics », discours de Robert Zoellick, Président de la Banque mondiale, tenu le 29 septembre 2010, Georgetown University ; cité sur le blog de Dani Rodrik http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2010/09/zoellick-wants-to-remake-development-economics.html
- ⁵ « Social Investment and economic growth: a strategy to eradicate poverty » ; Patrick Watt ; 2000.
- ⁶ « The Washington Consensus is Dead » ; Anthony Painter ; *The Guardian* ; vendredi 10 avril 2009.
- ⁷ H.-J. Chang (2001) *Kicking Away the Ladder*, Londres : Anthem Press.
- ⁸ La commission nationale chinoise pour le développement et la réforme (NDRC) a choisi cinq provinces (Guangdong, Liaoning, Hubei, Shanxi et Yunnan) et huit villes (Tianjin, Chongqi, Shenzhen, Xiameng, Hangzhou, Nanchang, Guiyang et Baoding) comme sites pilotes pour des constructions sobres en carbone. Les provinces et les villes pilotes compileront le programme de développement sobre en carbone, élaboreront les politiques correspondantes destinées à soutenir le développement vert et sobre en carbone et à accélérer la construction de systèmes industriels à faibles émissions, recueilleront des statistiques et développeront un système de gestion des émissions de gaz à effet de serre, tout en promouvant une consommation et des modes de vie sobres en carbone.
www.sdpc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/2010tz/t20100810_365264.htm (dernière visite en septembre 2010). Uniquement en chinois
- ⁹ Oxfam International et WaterAid (2007) « Dans l'intérêt du public: santé, éducation, eau et assainissement pour tous » ; p. 32.
- ¹⁰ Banque mondiale (2009) « Indonesia at a glance », voir http://devdata.worldbank.org/AAG/idn_aag.pdf
- ¹¹ <http://www.countdown2015mnch.org/documents/2010report/Profile-Brazil.pdf>
- ¹² R. Ramcharan (2010) « Inequality is untenable », *Finance and Development* ; septembre 2010, Fonds Monétaire International, pp. 24–5.
- ¹³ « Growth Isn't Working » (2006) New Economics Foundation, p. 14 ; cité dans D. Green (2008) *From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States can Change the World* ; Oxford : Oxfam International, p. 180.
- ¹⁴ *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008* ; « La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé », PNUD, p. 25
- ¹⁵ R. Ramcharan, *op. cit.*
- ¹⁶ Selon la Commission sur la croissance et le développement, dans les pays très pauvres, la croissance est le principal levier de réduction de la pauvreté, mais lorsqu'un pays se développe, la redistribution devient un moyen plus important pour réduire la pauvreté. Cité dans Green *op. cit.*, p. 180.
- ¹⁷ Pour consulter cette analyse dans son intégralité, voir F. Ferreira (2010)

« Distributions in Motion: Economic Growth, Inequality and Poverty Dynamics », Document de travail de recherche sur les politiques, Banque mondiale, Washington DC.

- ¹⁸ Pour consulter ce document dans son intégralité, voir Green *op. cit.*
- ¹⁹ OMS (2002) « Santé, croissance économique et lutte contre la pauvreté », Rapport du Groupe de travail 1 de la Commission Macroéconomie et Santé, Genève : Organisation mondiale de la Santé, disponible à l'adresse suivante : <http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9242590096.pdf> (dernière visite en septembre 2010)
- ²⁰ Données fournies par l'État de Sierra Leone, 2010.
- ²¹ Pour une analyse rigoureuse de l'ampleur du conservatisme du FMI lors de l'établissement du cadre macro, voir : D. Goldsbrough (2007) « Does the IMF Constrain Health Spending in Poor Countries? Evidence and an Agenda for Action », Center for Global Development, Washington DC.
- ²² J. Burnley (2010) « L'aide du XXI^e siècle : Reconnaître les réussites et corriger les failles », Document d'information Oxfam.
- ²³ « Rapport du Groupe parlementaire interpartis », 2006 ; cité dans J. Burnley (2010) *op. cit.*
- ²⁴ G. Psacharopoulos et H. A. Patrinos (2002) « Returns to investment in education: A further update », *Education Economics* ; Vol. 12; No. 2; p. 114.
- ²⁵ Robert J Barro et Xavier Sala-i-Martin (1995). *Economic Growth*. New York : McGraw-Hill cité dans D. Bloom, D. Canning, K. Chan (2005) *Higher education and economic growth in Africa*, Banque mondiale, p. 18.
- ²⁶ G. Psacharopoulos et H. A. Patrinos *op. cit.* pp. 111–34.
- ²⁷ Patrick Watt (2000) *op. cit.*, p. 46
- ²⁸ La même étude de l'ODI a également révélé que les personnes ayant un emploi, en particulier les employés de l'État, ont reçu un soutien disproportionné, souvent aux dépens des femmes, dont l'emploi est souvent limité aux secteurs informels et non protégés.
- ²⁹ « Climate Analysis Indicators Tool » (CAIT) Version 7.0. (Washington DC : World Resources Institute, 2010).
- ³⁰ <http://www.fao.org/news/story/fr/item/45210/icode/>, (dernière visite en septembre 2010).
- ³¹ Discours du Professeur Sir John Beddington au SDUK 09 www.govnet.co.uk/news/govnet/professor-sir-john-beddingtons-speech-at-sduk-09 (dernière visite en septembre 2010).
- ³² Engagement pris lors du Sommet du G20 à Londres.
- ³³ Christian Aid (2008) « *Death and Taxes: The True Toll of Tax Dodging* », disponible à l'adresse suivante : www.christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf (dernière visite en septembre 2010).
- ³⁴ Cela devrait inclure une renégociation des accords d'investissement bilatéraux favorisant les possibilités d'investissement étranger par rapport à l'investissement national, ainsi que l'abandon du recours au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, formulé par la Banque mondiale.
- ³⁵ « Development Issue Paper », Comité présidentiel pour le Sommet du G20, 17 juin 2010.
- ³⁶ Déclaration suite au Sommet du G20 à Toronto, 26 et 27 juin 2010.
- ³⁷ K. Kyrili et M. Martin (2010) *op. cit.*
- ³⁸ L'Afrique est particulièrement mal lotie : seuls 11 milliards de dollars (sur les 25 milliards promis) d'augmentation annuelle de l'aide pour l'Afrique avant 2010 ont été effectivement débloqués, avec des répercussions considérables sur la capacité de l'Afrique à atteindre les OMD. Source : « Gleneagles Aid Promises are Due: G8 Leaders must cover \$20bn bounced check », juin 2010.

© Oxfam International, octobre 2010

ISBN 978-1-84814-750-8

Ce document d'information a été rédigé par Jasmine Burnley et Elizabeth Stuart. Oxfam remercie Duncan Green, Kirsty Hughes, Maylis Labusquiere, Isabel Mazzei, Kate Raworth, Stephen Hale et Richard King pour leur assistance dans sa réalisation. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Ce document peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : publish@oxfam.org.uk

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter :
advocacy@oxfaminternational.org.

Oxfam

Oxfam est une confédération internationale de 14 organisations qui travaillent ensemble dans 99 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice :

Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org),
Oxfam Australie (www.oxfam.org.au),
Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be),
Oxfam Canada (www.oxfam.ca),
Oxfam France (www.oxfamfrance.org),
Oxfam Allemagne (www.oxfam.de),
Oxfam Grande-Bretagne (www.oxfam.org.uk),
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk),
Intermon Oxfam (Espagne) (www.intermonoxfam.org),
Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org),
Oxfam Mexique (www.oxfammexico.org),
Oxfam Nouvelle-Zélande (www.oxfam.org.nz),
Oxfam Novib (Pays-Bas) (www.oxfamnovib.nl),
Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Les organisations suivantes, actuellement membres observateurs d'Oxfam, travaillent vers une affiliation complète :

Oxfam India (www.oxfamindia.org)
Oxfam Japan (www.oxfam.jp)
Ucodep (Italie) www.unicodep.org

www.oxfam.org



N'hésitez pas à contacter les organisations répertoriées ci-dessus, par téléphone ou par courrier, pour toute information complémentaire. Vous pouvez également vous rendre sur : www.oxfam.org/fr Courriel : advocacy@oxfaminternational.org