

HDD

Histoires de Développement

revue trimestrielle

Décembre 1996 n° 34/35



Mondialisation et développement, des enjeux contradictoires ?

Notes du Colloque, 6 et 7 Juin 1996

fph

ALBERTO VIGORETTI OM CLERDI

Directeur de la Publication : Bernard HUSSON

Rédactrice en Chef : Fabienne LAURES

Coordination : Nicole UGHETTO

Comité d'Organisation du Colloque :

CEPEC Int. (C. Delorme) CEPED (B. Ferry) CIEDEL (B. Husson) CIRAD (J. Lefort) CLERDI (R. Valette) Economie et Humanisme (H. Puel) ENSA (G. Durand) F.P.H.(P. Calame) GEMDEV (O. Dollfus) INAPG (M. Dufumier) IREP D (C. Courlet) ISARA (M. Guglielmi) ORSTOM (J. Charmes) Université Lyon II (D. Dufourt et L.Abdelmalki) Alternatives Economiques (D. Clerc) CCFD (F. Grelou) CFSI (J.M. Hatton) Secours Catholique (M. Roy) SOLAGRAL (R. Blein)

Financement du colloque et des Actes :

- Région Rhône-Alpes
- Ministère de la Coopération
- ORSTOM
- CLERDI
- Fondation pour le Progrès de l'Homme
- CIEDEL

Abonnements : France-Etranger : 95 F

Vente au numéro : France : 120 F. Etranger : 120 F + port

Centre International d'Etudes pour le Développement Local, 30 rue Ste Hélène, 69002 Lyon, France, Tél : 04 72 77 87 50

MONDIALISATION ET DÉVELOPPEMENT, DES ENJEUX CONTRADICTOIRES ?

La mondialisation des échanges est un mouvement **irréversible**. Il est devenu banal de constater qu'au cours des 15 dernières années elle s'est intensifiée et a transformé le monde aussi rapidement et plus radicalement que durant les 35 années qui ont suivi la guerre. Elle est même devenue un phénomène perceptible au sein des sociétés les plus isolées. Probablement plus que l'aide au développement, elle contribue à redistribuer les richesses.

Le développement dont on avait fini par croire qu'il restait un accomplissement des économies occidentales, inaccessible à celles du Sud et de l'Est, a pourtant fini par émerger, en Extrême-Orient notamment. Au-delà de la spécificité et de la complexité de chaque cas, on peut essayer de tirer des leçons de ces succès :

- l'éducation de masse, la valorisation du capital humain, qui sont reconnues comme des clés de la réussite dans un univers où la technologie et sa maîtrise jouent un rôle primordial,
- l'ouverture sur le grand large, la conquête des marchés extérieurs, l'adoption du credo libéral, l'acceptation des règles du jeu du marché,
- et, paradoxalement, un rôle important imparti à l'Etat pour accompagner ces orientations et veiller à ce qu'elles ne conduisent pas à des résultats culturellement, socialement et politiquement inacceptables.

La mondialisation est un mouvement **ambivalent**. On a conscience de l'insuccès qu'il y a de vouloir se tenir à l'écart ou de s'en écarter. Mais de sérieux doutes subsistent derrière les raisons d'espérer quant à la possibilité d'une universalisation de ces progrès. Si, depuis 10 ans, les pays du Sud soutiennent la croissance de l'économie mondiale, les performances d'un petit nombre de pays émergents ne parviennent pas à cacher l'enfoncement dans la crise et l'incapacité à décoller des pays non émergents. Bien plus, la stagnation des économies des pays européens, la montée du chômage, de la pauvreté et de l'exclusion amènent à interroger, en termes antagonistes et conflictuels, émergence des économies dynamiques du Sud et économie des pays parvenus depuis longtemps à maturité. Favorisant le développement des uns, la mondialisation bloquerait celui des autres.

Si irréductibilité et ambivalence sont des composantes de la mondialisation, celle-ci s'intensifie dans un contexte de crise :

- crise du système de valeurs qui a fondé la modernité,
- crise institutionnelle et conceptuelle de l'Etat et des institutions internationales,
- crise des processus de décisions ; si les enjeux à long terme font l'objet de débats souvent âpres, les mesures mises en œuvre relèvent en général de stratégies à court terme. La mondialisation conduit paradoxalement à un raccourcissement des horizons temporels.

Cette triple crise ne risque-t-elle pas de conduire à un démantèlement progressif et partiel des systèmes sophistiqués de protection sociale que certains, notamment en Europe, ont pu présenter comme une contribution majeure à la civilisation du XX^{ème} siècle ? L'attachement à des conquêtes sociales, aujourd'hui considérées comme des droits imprescriptibles, resurgit pour justifier la mise en avant de clauses sociales (interdiction du travail forcé, du travail des enfants, liberté d'association...) qui devraient régir l'échange international et s'opposer ainsi à l'effondrement des derniers obstacles demeurant sur le grand marché international.

Mais en même temps que les barrières tombent, d'autres cloisonnements apparaissent. Les rapports mondialisation/développement se construisent dans un jeu nouveau de tensions qui décentrent les traditionnelles analyses des rapports nord/sud :

- tension entre universalité et diversité. Parallèlement au creusement des inégalités au sein des sociétés du Nord comme du Sud et à l'idée que tout le monde ne peut gagner en même temps, la crainte d'une uni-

formisation, qui restreindrait la nécessaire diversité entre les hommes et les sociétés, se fait jour. Une uniformisation bien éloignée de la généralisation d'un sentiment d'appartenance commune à un "village planétaire",

- tension entre dynamique mondiale et sociétés locales. La mondialisation ne limite pas la multiplication des initiatives au niveau local. L'articulation entre les références propres à chaque société locale et l'exigence de gouvernabilité du monde pose en terme nouveau la question de la gestion commune des affaires de la planète, dont l'importance est manifeste depuis le cycle de conférences entamé à Rio de Janeiro,
- tension entre marché et Etat. Les exemples significatifs de développement prennent naissance dans le mariage réussi des forces du marché et de l'Etat. Mais la place de ce dernier est aujourd'hui contestée bien qu'il demeure la seule instance légitime pour assurer la régulation entre le niveau international et le niveau local.

Cette dialectique entre universalité et diversité, mondial et local, libre marché et nouveau rôle de l'Etat conduit à engendrer des résurgences nationalistes, ethniques, localistes. Celles-ci peuvent conduire à des replis. Inversement, ces sursauts, mouvements et revendications identitaires peuvent constituer, positivement, les ressorts culturels d'une insertion acceptée, dynamique et contributive à un avenir choisi de la planète.

A court terme, le choix de se maintenir dans le mouvement de mondialisation représente pour beaucoup un coût élevé, plus douloureux que celui qui résulterait du choix protectionniste, mais combien plus difficile à accepter à l'heure des bilans. On conçoit ainsi toute l'ambivalence du phénomène que représente la mondialisation. Celle-ci génère des réactions qui en permettront l'accomplissement, parce qu'elles l'infléchiront vers un développement partagé, ou au contraire s'efforceront de la freiner, si elle devait déboucher sur un monopole des richesses au profit de quelques uns.

C'est à la discussion de ces enjeux contradictoires de la mondialisation et des marges de manœuvre identifiables qu'étaient conviés les participants à ce colloque.

Jacques CHARMES, ORSTOM
Bernard HUSSON, CIEDEL

REMERCIEMENTS

Le colloque "Mondialisation et Développement" s'est tenu à Lyon les 6 et 7 juin 1996
grâce au concours des institutions suivantes :

- Le Ministère de la Coopération
- La Région Rhône-Alpes
- L'ORSTOM
- Le CLERDI
- Le CIEDEL.

Qu'ils soient ici vivement remerciés.

Ce numéro d'Histoires de Développement qui en constitue les Actes a été financé par :

- La Fondation pour le Progrès de l'Homme
- L'ORSTOM
- Le CLERDI
- Le CIEDEL

Il a été réalisé sous la direction de Bernard HUSSON avec la collaboration d'Etienne FAUVET,
de Fabienne LAURES et de Nicole UGHETTO.

PROBLEMATIQUE

Mondialisation et Développement, des enjeux contradictoires _____ P. 1

- Jacques CHARMES (ORSTOM) et Bernard HUSSON (CIEDEL)

SEANCES PLENIERES

La mondialisation, oui mais _____ P. 7

- Charles Albert MICHALET, Université Paris-X Nanterre
- Christian COMELIAU, IUED Genève
- Olivier DOLLFUS, GEMDEV et Université Paris-VII
- Daniel DUFOURT, IEP, Lyon
- Débat

La mondialisation, obstacle au développement social ? _____ P. 18

- TRAN Van-Thinh, Ancien Ambassadeur de l'Union Européenne
- Denis CLERC, Alternatives Economiques
- TRAN Van-Thinh, Ancien Ambassadeur de l'Union Européenne
- Débat

Le point de vue des Institutions _____ P. 25

- Patrice BLAQUE-BELAIR, PNUD
- Patrice DUFOUR, Banque Mondiale
- Bernard GAMET, Ministère de la Coopération
- Pierre LAZAR, FMI
- Ghislaine Le LOFTEQUE, UE
- Débat

ATELIERS

1. Quel avenir pour les relations Europe/Tiers-Mondes ? _____ P. 33

Christiane ALIBERT, Université Lyon III
Gérard DESTANNE de BERNIS, Université de Grenoble
Synthèse des débats

2. Comment renforcer la coopération intrarégionale _____ P. 38
et entre les espaces régionaux ?

Philippe HUGON, Paris X, Nanterre
François GIPOULOU, Centre Chine, E.H.E.S.S., Paris
Synthèse des débats

3. Progression de l'économie informelle et croissance _____ P. 47
de la précarité sont-elles inéluctables ?

Jacques CHARMES, ORSTOM, Paris
Hugues PUEL, Economie et Humanisme, Lyon
Synthèse des débats

4. Afrique/Asie des perspectives moins contrastées _____ P. 53
qu'il n'y paraît. Comment appuyer les dynamiques africaines ?

Jean-Marie COUR, OCDE, Club du Sahel, Paris
Gilbert ETIENNE, Université de Genève
Synthèse des débats

SOMMAIRE

5. Délocalisations d'entreprises et transferts d'investissements : ____ P. 62
quel impact sur le développement ?

Jean-Raphaël CHAPONNIERE, CNRS, IREP D, Grenoble
Marc BACCHETTA, OMC, Genève
Synthèse des débats

6. Internationalisation des marchés financiers et financements ____ P. 71
du développement, comment mobiliser des ressources
pour la coopération ?

Carlos QUENAN, Epargne sans Frontières, Paris
Daniel MAQUART, Justice et Paix France, Paris
Synthèse des débats

7. Entre diversité et complémentarité, quels modes _____ P. 77
de relations entre ONG, entreprises, Etats,
organismes multilatéraux ?

Yves-A. FAURE, Alain PIVETEAU, Pierre-Jean ROCA, CNRS, ORSTOM, Valence
Gilbert GRAUGNARD, CIEDEL, Lyon
Synthèse des débats

8. Gérer les relations mondialisation/développement local : _____ P. 84
oui mais comment ?

Marc PENOUIL, Université Montesquieu de Bordeaux
Miguel VALLIER, Ambassade des Pays-Bas en Equateur
Synthèse des débats

9. L'Etat a-t-il un avenir ? _____ P. 90

Ousmane SY, Mission de décentralisation au Mali
Francisco WHITAKER-FERREIRA, Mairie de Sao-Paulo
Synthèse des débats

10. Comment progresser vers une gestion commune _____ P. 95
des affaires de la planète ?

Laurence TUBIANA, INRA, Montpellier, SOLAGRAL
Benoît FERRY, ORSTOM, CEPED, Paris
Synthèse des débats

SEANCE DE CLÔTURE : TRANSVERSALES

- Duarte BARRETTO, Indian Social Institute of Bangalore _____ P. 105
- Pierre JUDET, IREP-D, Grenoble
- Mamadou DIOUF, Conseil pour le Développement et la Recherche en Sciences Sociales en Afrique (CODESRIA), Dakar
- Michel BUISSON, ISARA, Lyon
- Pierre CALAME, Fondation Charles-Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme, Paris

- Richard CAZENAVE, Vice-Président Région Rhône-Alpes

SEANCES PLENIERES

La mondialisation, oui mais

- Mondialisation, tous sur le même bateau _____ P. 7
Charles-Albert MICHALET, Université Paris X Nanterre
- Mondialisation, danger ?
Christian COMELIAU, IUED, Genève
- Mondialisation, de nouveaux espaces pour le développement
Olivier DOLLFUS, GEMDEV et Université Paris VII
- Mondialisation, question de coordination ?
Daniel DUFOURT, IEP, Lyon
- Débat

La mondialisation, obstacle au développement social ?

- Mondialisation, vers le village planétaire _____ P. 18
TRAN Van Thinh, Ancien Ambassadeur de l'Union Européenne
- Mondialisation et développement social
Denis CLERC, Alternatives Economiques
- Mondialisation, globaliser l'économie et le social
TRAN Van Thinh, Ancien Ambassadeur de l'Union Européenne
- Débat

Le point de vue des Institutions

Synthèse des interventions _____ P. 25

- Patrice BLAQUE-BELAIR, PNUD
- Patrice DUFOUR, Banque Mondiale
- Bernard GAMET, Ministère de la Coopération
- Pierre LAZAR, FMI
- Ghislaine Le LOFTEQUE, UE
- Débat

MONDIALISATION TOUS SUR LE MEME BATEAU

**La mondialisation intègre l'ensemble des pays du monde
dans un processus économique libéral.
Plaidoyer partiel et partial.**

Charles-Albert MICHALET
Université Paris-X Nanterre

La dynamique de la mondialisation clôt la période post-coloniale. Elle marque la fin des oppositions désormais désuètes entre centre et périphérie, Nord et Sud, Tiers-monde et pays industrialisés. Elle intègre au sein d'un même système économique libéral pays développés et en voie de développement. Nous voilà tous sur le même bateau...

UN PROCESSUS ORIGINAL

La mondialisation constitue un processus original en rupture avec le modèle orthodoxe de l'échange international d'inspiration ricardienne. Il serait donc simpliste et erroné de la réduire à l'intégration quantitative de pays qui font de plus en plus de commerce entre eux. Il s'agit d'un changement de nature de l'économie internationale. Ce dernier point est essentiel pour analyser l'impact de la mondialisation sur le développement car une grande partie de la théorie du Développement s'est précisément construite en opposition à la théorie traditionnelle de l'économie internationale, du libre échange et de la spécialisation.

Multidimensionnel

Phénomène tridimensionnel, la mondialisation concerne simultanément les échanges commerciaux, la délocalisation de la production industrielle - au sens large - entraînée par les investissements directs des firmes multinationales et la globalisation financière, illustrée par la circulation effrénée des capitaux à l'échelle mondiale ainsi que par l'apparition de marchés émergents.

Ces trois dimensions sont interdépendantes : les investissements directs induisent des flux de marchan-

disés et de capitaux. En sens inverse, l'émergence de marchés financiers attire des investissements étrangers qui entraînent des exportations et des importations de biens et des transferts de technologie.

Dans un contexte de libéralisation des économies

La mondialisation s'accompagne, depuis le milieu des années 80, d'une libéralisation des économies. Celle-ci se manifeste par une série de réduction des contrôles : réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges extérieurs ; réduction du contrôle des Gouvernements et des administrations sur les investissements étrangers ; réduction du rôle économique de l'Etat avec l'abandon du modèle traditionnel de substitution aux importations (version cépaliennne du modèle de développement auto-centré) ; réduction du secteur public liée à l'abaissement des dépenses budgétaires et à la privatisation d'un certain nombre d'entreprises publiques.

En conséquence, un nombre croissant d'économies nationales s'intègrent dans une économie mondiale unifiée sur la base du marché ou - selon une autre approche théorique - sur celle des rapports sociaux de production. Mais cette uniformisation repose sur des différenciations. Et c'est dans la dialectique de l'unification et de la différenciation que se trouve la dynamique de la mondialisation.

DES IMPACTS POSITIFS SUR LE DEVELOPPEMENT

Après la décennie perdue des années 80, selon la formule empruntée au Président du Mexique Lopez Portillo, force est de

constater que le taux moyen de croissance des pays en voie de développement (PVD) est devenu supérieur au taux moyen de croissance des pays du G 7 ou de la Triade (1). Ce dynamisme des PVD serait-il lié à la mondialisation ? Sans doute, si l'on considère qu'il repose sur des transformations structurelles qui "coïncident" avec les aspects de la mondialisation évoqués précédemment. A savoir, la délocalisation industrielle, le développement des marchés financiers et la réduction du rôle de l'Etat.

Les bénéfices de la délocalisation industrielle

Elle inquiète autant les gouvernements (et singulièrement le gouvernement français) que les industriels (et singulièrement les industriels français) des pays du Nord parce qu'ils ont l'impression de perdre de leur compétitivité et de leurs parts de marché. En revanche, si elle dérange les pays du Nord, c'est, peut-être, qu'elle a des effets favorables sur les pays du Sud.

En effet, la délocalisation industrielle, générée par les flux d'investissements directs et les stratégies d'implantation des firmes multinationales, est créatrice d'emplois dans les pays émergents. La part des emplois qualifiés augmente par rapport aux non qualifiés. Non pas par l'effet de la philanthropie des investisseurs, mais parce que la technologie moderne exige une main d'œuvre performante.

La délocalisation accroît également le volume des exportations et diversifie celles de produits manufacturés. C'était l'objectif que s'était fixé l'Organisation

1) Le taux de croissance reste cependant inférieur entre les pays d'Asie du Sud-Est et ceux du sud du Sahara ou encore entre ceux d'Amérique latine et du Moyen Orient.

des Nations Unies quand elle avait décrété le Nouvel Ordre Economique International par un vote unanime de l'Assemblée Générale au milieu des années 70. Or, ce n'est pas grâce à l'injonction de l'Assemblée Générale de l'ONU que certains de ses objectifs ont été atteints, mais par les firmes qui investissent dans les pays du Sud. Les pays du Nord ont beau mettre toutes les barrières possibles pour soutenir certaines de leurs industries - particulièrement les européens (2) - on assiste néanmoins à une pénétration croissante des produits manufacturés en provenance du Sud.

Enfin, la délocalisation industrielle renforce la compétitivité des entreprises locales. Leur compétitivité ne repose pas que sur les coûts - ce qui évoque aussitôt le dumping social - mais, aussi, sur la différenciation des produits et la qualité des services. Ces progrès des entreprises locales tiennent au fait qu'un nombre croissant d'entre elles participent au jeu de la mondialisation ; directement, quand elles sont des filiales de grands groupes multinationaux mais aussi, et de plus en plus, indirectement par leur appartenance à des réseaux multinationaux ou à des districts industriels (clusters) articulés au marché mondial.

L'émergence des marchés financiers

L'émergence des marchés financiers dans les pays en développement devrait également jouer un rôle positif sur la croissance économique. D'une part, elle augmente les ressources de financement pour les entreprises locales. D'autre part, elle favorise la mobilisation d'une épargne locale qui, quand elle existe - et c'est souvent le cas - est largement soit thésaurisée (ce qui n'est pas très productif), soit exportée à l'étranger (ce qui ne l'est pas davantage).

2) Une récente étude de Solagral (Y. Jadot et J.P. Rolland, "Les contradictions des politiques Européennes à l'égard des pays en développement" Solagral, Janvier 1996, 115 p.) décrit bien les efforts déployés par les pays du nord pour soutenir les produits de leur industrie agro-alimentaire (blé, lait...) contre ceux du sud.

L'élimination des accapareurs

La libéralisation économique entraîne l'euthanasie des "rent-seekers" ou des "accapareurs" pour reprendre la terminologie de la Révolution française, celle de Saint-Just. La réduction de l'appareil d'Etat et les programmes d'ajustement structurel menés par la Banque Mondiale et le FMI devraient ruiner la bourgeoisie d'Etat parasitaire et improductive. Quant à la bourgeoisie comprador, la libéralisation des échanges en réduisant les prélèvements des importateurs et des exportateurs et en accélérant l'arrivée de produits bon marché de l'extérieur, devrait sérieusement réduire son pouvoir. Or, ces catégories sociales étaient clouées au pilori par les tenants de la théorie de la "dépendance" et les adversaires de l'impérialisme. Parallèlement, les progrès d'un Etat de droit, et non plus du droit de l'Etat, devrait, avec les privatisations, favoriser l'émergence d'une nouvelle classe d'entrepreneurs dynamiques, qui penseront plus à investir qu'à détourner les financements publics internes et internationaux.

MONDIALISATION ET CONFIGURATIONS TERRITORIALES

La mondialisation ne signifie pas l'uniformisation de l'espace. Au contraire, phénomène dialectique, elle porte en elle la diversification. De nouveaux types de configurations territoriales émergent qui devraient jouer un rôle positif pour le développement.

Les grands ensembles régionaux pluri-nationaux

De grands ensembles régionaux se dessinent dont la logique n'est plus celle du Traité de Rome, ou, plus généralement, celle de la théorie de l'union douanière qui posait comme un préalable l'association de pays à développement équivalent. La nouvelle logique est d'associer pays du Sud et pays du Nord. L'ALENA (Association de Libre Echange Nord Américaine) en est une première illustration institutionnelle. L'effet escompté est double : augmenter la compétitivité des entreprises nord-américaines qui vont in-

vestir davantage au Mexique pour y accroître leurs activités productives ; augmenter l'attractivité de l'économie mexicaine qui va recevoir un plus grand nombre d'investissements de son voisin nord-américain mais également d'autres pays, qui vont utiliser le Mexique comme plate-forme pour pénétrer le marché nord-américain.

Ces grands ensembles régionaux, vont se multiplier. L'ASEAN, l'APEC dans le Pacifique songent à s'institutionnaliser en regroupant des pays inégalement développés (même s'il s'agit de Dragons dynamiques) avec leurs grands partenaires - le Japon ou les Etats-Unis. Sans doute l'Union Européenne va-t-elle aussi jouer un jeu identique vis-à-vis des pays du bassin méditerranéen.

Les espaces territoriaux infra-nationaux et transfrontières

Il s'agit de territoires qui se définissent par la proximité d'entreprises de petite taille, très performantes qui, comme celles du centre de l'Italie, coopèrent étroitement pour se spécialiser et se connecter au marché mondial. Ces territoires constituent des "clusters" générateurs d'une compétitivité fondée sur les économies externes et reliés à l'économie mondiale par leur association avec de grandes firmes multinationales à réseaux. Ce processus génère un nouveau type de développement à la fois infranational et transnational, c'est-à-dire largement autonome des Etats centraux.

La mondialisation sonne donc le glas des conceptions de l'économie "internationale" qui régnait encore dans les années 60-70. Elles n'étaient pas forcément erronées, mais nous avons changé d'époque. Nous assistons à la fin du mot d'ordre de la déconnexion, à la fin des oppositions centre/périphérie, villes/campagnes. C'est également peut-être la fin de la signification du mot "Tiers-Monde" dans sa référence révolutionnaire. La mondialisation marque le triomphe du discours économique, peut-être même, economiciste. Ironie de l'histoire, il nous plonge dorénavant dans une période "d'impérialisme désiré". Mais peut-on parler d'impérialisme lorsqu'il est souhaité par ceux qu'il est supposé exploiter ?

MONDIALISATION DANGER ?

**Tel qu'il est conduit actuellement, le processus de mondialisation
mène à une marginalisation
des pays et des populations les plus pauvres.
Une approche critique du phénomène.**

Christian COMELIAU
IUED, Genève

Si l'on adopte un mode de raisonnement économique, en termes de coûts et avantages, le phénomène de mondialisation présente un certain nombre d'avantages incontestables. Charles-Albert Michallet vient de le montrer. Mais ces avantages sont payés très cher...

Il ne s'agit pas ici de chiffrer ces coûts mais d'en suggérer la logique. Le simplisme des arguments chiffrés utilisés dans ce domaine est d'ailleurs frappant, en particulier lorsqu'on appuie la mondialisation sur des arguments en termes de taux de croissance et d'agrégats excessivement globaux. Les "preuves" utilisées sont des moyennes très approximatives, qui portent sur des groupes de pays sans faire de distinction ni entre eux, ni entre groupes sociaux à l'intérieur d'un même pays. Une telle argumentation mène à des contradictions parfois inintelligibles. Dans le "Rapport sur le Développement dans le monde" de la Banque mondiale pour l'année 1995, il est écrit par exemple que la mondialisation va profiter à tout le monde, mais aussi - quelques lignes plus loin - que le nombre de pauvres dans le monde s'accroît de manière accélérée...

La mondialisation couvre un champ beaucoup plus large que celui de la sphère économique. Elle est un phénomène social, culturel et politique. Pour en mesurer les impacts, nous avons donc besoin d'une approche très globale, mais nous ne disposons pas d'une méthode véritablement adéquate de calcul et de conceptualisation. Par exemple, la dissociation classique entre développement économique et développement social - distinction qui reste admise, même après Copenhague - apparaît comme

l'une des monstruosité les plus inacceptables de l'approche actuelle des sciences sociales, parce qu'elle bloque la discussion sur de nombreux problèmes. Il faut absolument réconcilier les deux approches, étudier leur interdépendance et surtout promouvoir leur intégration.

LIBERALISATION ET EXCLUSION

Même si l'on admet le caractère multidimensionnel de la mondialisation, il reste qu'elle se présente d'abord comme un phénomène économique, fondé sur des postulats néo-libéraux. Ces derniers donnent la place centrale aux mécanismes de marché (en particulier dans l'allocation des ressources), or les règles du marché ne sont autres que celles de l'individualisme méthodologique, de la demande solvable et de la maximisation du profit. Par définition, cette approche ignore donc les besoins non solvables et les besoins collectifs.

De même, les règles de l'économie de marché sont celles de l'appropriation privative, ou "exclusive". Ce n'est pas par hasard que le mot d'"exclusion" est employé : il y a des liens logiques entre le fonctionnement de l'économie de marché et le phénomène de l'exclusion. Non que les acteurs du marché soient particulièrement pervers ou nourris de mauvaises intentions les uns envers les autres : l'exclusion est simplement *la règle du jeu*, elle est inscrite dans la logique même du marché. Ce rappel permet de mieux comprendre l'importance croissante des phénomènes de marginalisation et d'exclusion, d'ailleurs bien étudiés par les rapports de tou-

tes les organisations internationales, y compris la Banque Mondiale.

Il faut tenir compte aussi de l'impact de la répartition du revenu, car l'"optimum" du marché est toujours relatif à une répartition initiale. En outre, celle-ci peut se trouver aggravée par les mécanismes marchands. Au fur et à mesure de l'application des principes de l'économie de marché, les différences s'élargissent entre pays et entre groupes sociaux à l'intérieur des pays. Tous les annuaires internationaux font état de cet éclatement du monde et de cette inégalité croissante.

Au vu d'une telle logique, quand le PNUD propose, dans son "Rapport sur le Développement humain", l'expression de "*marché convivial*", c'est incompréhensible : il faut revenir à des analyses logiques plus rigoureuses de ce point de vue.

LA MYOPIE DE LA MONDIALISATION

Il n'est guère possible de parler de mondialisation sans une discussion sur les valeurs. Au-delà des mécanismes d'expansion économique, l'un des arguments majeurs qui est avancé en faveur de la mondialisation est celui de la promotion d'une forme de rationalité. L'émergence de cette rationalité a même été présentée comme la fin de l'histoire... Mais ces positions prétendument éthiques sont-elles aussi défendables qu'on l'affirme ? Deux arguments suggèrent la myopie de la mondialisation telle qu'elle se déroule actuellement.

Première critique : sans revenir à l'obsession occidentale de la culpabilité, il faut tout de même rester lucide sur le fait que plusieurs aspects

de ce système occidental sont totalement *irrationnels et inacceptables sur le plan éthique*, notamment quant au gaspillage de ressources qu'il entraîne et quant aux tensions sociales qu'il provoque. Pensons à l'abîme croissant entre l'application systématique du critère de profit et la satisfaction des besoins réels les plus urgents ; pensons à toutes les aberrations de notre modèle de consommation et de certaines formes de tourisme ; pensons à la "crétinisation" qu'engendrent certaines pratiques des médias au profit de ce système de valeurs, etc... Le contenu même de ce système, qui se présente comme le meilleur du monde, et le contenu du modèle de développement qu'il diffuse, paraissent éminemment critiquables d'un point de vue éthique.

Mais une seconde critique est nécessaire. Un certain nombre d'économistes de haut niveau, comme Herman Daly par exemple, commencent à soulever *le caractère non généralisable à long terme* de ce système qui ne pense qu'à se généraliser, pour des raisons d'équilibre à la fois social et écologique. Les mécanismes du mimétisme et de la rivalité permettent-ils l'extension à long terme de ce système ? Les ressources naturelles non renouvelables ne sont-elles pas limitées, surtout si on les compare au rythme inouï de consommation qui leur est imposé dans les pays industrialisés ? Or sur de telles questions, il est indispensable de se donner une perspective de long terme, et de raisonner plus loin que les dix-huit mois d'un programme de stabilisation ou d'ajustement structurel, plus loin que les cinq années d'un plan quinquennal, ou même plus loin que les vingt années de certaines perspectives économiques. En matière de développement, la perspective doit être séculaire.

Au total, on peut admettre que la mondialisation comporte des avantages évidents, mais que ceux-ci ne permettent pas d'occulter les problèmes de fond que soulève cette même mondialisation. Si l'on prend le problème de la pauvreté, par exemple, force est de constater que la mondialisation ne le résout pas, au contraire, elle l'aggrave. Si l'on prend l'exemple des ajustements structurels, imposés au nom de la mondialisation, on voit qu'ils peuvent certes résoudre un certain nombre de problèmes, mais que le plus souvent ce n'est pas aux difficultés essentielles du développement qu'ils s'attaquent : celles-ci sont ignorées, voire aggravées. Le discours des Institutions internationales prônant à la fois la mondialisation et affirmant la lutte contre la pauvreté est gênant : il n'est pas certain que les deux objectifs soient pleinement compatibles, ni que la démocratie en soit tellement satisfaite...

LE PROBLEME N'EST PAS SANS ISSUE

Dans quel sens chercher une solution ? Il paraît nécessaire de se rappeler que la mondialisation n'est pas seulement un phénomène économique, mais qu'elle est aussi sociale, culturelle, et surtout politique. Il est donc indispensable de *développer la dimension politique de la mondialisation* et de s'acheminer par là vers une gestion véritablement collective de la cité planétaire. Mais aujourd'hui cette dimension politique est pratiquement absente des relations internationales.

Nous avons besoin d'un débat politique - et pas seulement technique ou économique - sur la mondialisation. Prendre en compte cette dimension politique, cela veut dire repérer les intérêts en présence, les arbitrer, dé-

finir des objectifs et des priorités, se donner une vision globale. Il faut appliquer systématiquement cette démarche, et cela change tout le débat : pensez par exemple aux changements de perspective si l'on entreprend de réévaluer des enjeux réels tels que celui de l'insertion des différentes économies nationales dans les échanges internationaux, au lieu de faire de la performance à l'exportation le critère unique ou ultime de développement. Pensez aussi au débat entre libre échange et protectionnisme, qui est stérile parce que l'on raisonne sur des idéologies. Tout le monde adhère au libre échange et tout le monde pratique le protectionnisme. Mais il est interdit de prononcer le mot. Il suffirait de reconnaître que dans "protectionnisme" il y a le mot protection... Il s'agit d'une technique, illégitime si elle est appliquée à la protection d'intérêts non défendables, mais légitime si elle sert des intérêts défendables.

En conclusion, il est souhaitable, et il est possible, de considérer que la mondialisation peut se réaliser selon diverses formes et qu'elle ne peut pas faire l'objet d'un diktat idéologique unique et totalitaire.

En réalité, chaque peuple, chaque pays ou groupe de pays adopte tout ou partie des références venues de l'extérieur. Il les ajuste, les transforme, les domestique, voir ensuite les rejette en fonction de ses propres normes.

Il est d'autant plus nécessaire d'admettre et même de reconnaître cette diversité des espaces locaux que le système occidental en raison de son caractère prédateur, est non généralisable à l'ensemble de la planète. La construction d'alternatives reposera sur des initiatives qui se démarqueront de ce modèle et s'appuieront sur une analyse réfléchie des marges de manœuvre possibles.

MONDIALISATION DE NOUVEAUX ESPACES POUR LE DEVELOPPEMENT

**La mondialisation n'est pas uniformisation ;
au contraire, elle présente un kaléidoscope de situations
dont la spécificité est paradoxalement l'interdépendance.**

Olivier DOLLFUS, GEMDEV, Paris

D'emblée, il n'y a pas lieu de porter de jugement de valeur sur la mondialisation : elle est là, avec ses champs de force, ses effets. En revanche, il faut comprendre ses évolutions, ses processus et comment elle "s'internalise" au sein des sociétés, des groupes et dans la vie des individus. Ces observations et analyses du monde actuel amènent à contester le "paradigme" au sens qu'en donnait dans les années 70 Thomas Kuhn, du "village planétaire", de l'uniformisation d'un monde devenu "global". Certes des produits se diffusent, du "jean" à l'écran, des "macro-systèmes techniques" répondent aux mêmes architectures et règles de fonctionnement, notamment dans les transports aériens ou les télécommunications ; l'anglais est pour l'instant la langue de communication : tout ceci se constate, ce sont des faits. On peut les multiplier. Mais l'instantanéité du transport de l'information ne supprime pas la distance et la valeur des localisations - on ne voit pas la "fin de la géographie" mentionnée, avec un point d'interrogation par O'Brien - et même de plus en plus, à tous les niveaux, le monde apparaît comme un kaléidoscope, aux carreaux changeants de toutes couleurs, traversés et reliés par des fils et des nœuds inégalement répartis. Les lieux de croissance économique et de l'innovation voisinent avec des zones d'exclusion et de marginalité, des identités culturelles s'affirment à côté de cultures et langues qui disparaissent et ce chatoiement des situations se retrouve à l'échelle locale, régionale, mondiale. Avec, bien entendu, des régions qui présentent des tendances générales, dans les domaines économiques, de croissance ou de stagnation, d'affirmation identitaire ou éta-

tique ou de désagrégation des liens sociaux. Tout ceci, à l'évidence, pose des problématiques nouvelles pour les formes et opérations de développement.

L'HETEROGENEITE EST PARTOUT

La globalisation accentue l'hétérogénéité et les différences entre les parties et lieux du monde. On peut l'observer en analysant les politiques de stabilisation et d'ajustement structurel mises en œuvre sous l'égide du FMI : ici les mêmes "remèdes", les mêmes médications ne produisent pas les mêmes effets, parce qu'ils exercent sur des sociétés aux déterminations différentes, ayant chacune leur histoire, sur des milieux qui ont leurs spécificités. Au bout du compte, les divergences, dans les années 90, l'emportent probablement sur les convergences, même si certaines peuvent être relevées. Les grands acteurs de la mondialisation exploitent les divergences comme les convenances et ils ont à la fois des actions qui s'efforcent de s'ajuster à des objectifs déterminés par des situations locales ou régionales : ils tirent parti des différences, et en jouant, les transforment.

Même si l'on ne sait plus toujours très bien de quels lieux procèdent tel ou tel produit "monté" ici, vendu là, il reste assez clair, au moins pour le moment, que les "cultures" d'entreprise, les choix stratégiques, les formes de direction, les rapports au capital ne sont pas les mêmes dans les grandes entreprises allemandes, nord-américaines ou japonaises. De même, la marchandisation généralisée de toute chose recouvre des réalités différentes selon les pays et les cultures. Et ce que l'on nomme ici public, là

privé, n'a pas le même sens en France, en Grande-Bretagne. En Chine, dans les entreprises, la limite entre le secteur public et le secteur privé traverse un certain nombre de grandes entreprises et ne passe pas seulement entre les familles d'entreprises.

Maintenant ; aucun système "socio-spatial" ne peut se "boucler" en se fondant sur la seule articulation et sur la mise en relation de ses éléments internes : il doit nécessairement prendre en compte les variables de "l'environnement mondial". Mais ce ne sont pas les mêmes, ni les mêmes valeurs et les mêmes intensités qui entrent en jeu dans la cité-Etat de Singapour, dans une exploitation de porcs bretonne ou dans une population indienne de l'Amazonie brésilienne.

Par la mise en relations généralisées et notamment celles des échanges, les compétitions entre "oligopoles", les progrès technologiques et leur diffusion, la mondialisation provoque des spirales de croissances : des connaissances, du nombre des hommes, des villes, des productions, des échanges ; ces croissances sont différentes et inégalement réparties selon les régions du monde et les périodes. La production des connaissances scientifiques et technologiques se fait pour les 4/5 dans quelques rares lieux du monde : les îles de l'archipel métropolitain mondial ou dans leur voisinage immédiat. Jamais les écarts dans les indices de fécondité n'ont été aussi contrastés : encore 5, voire 6 dans certaines parties de l'Afrique ; 1,5 dans des pays d'Europe ou des villes de la "diaspora chinoise". Ils ont évolué rapidement, à la baisse, au Québec, en Chine ou dans l'Europe méridionale : donc dans des sociétés fort différentes. Nécessairement et compte-tenu des inerties démographiques, les

structures de populations qui sont extrêmement différentes, probablement comme jamais dans l'histoire de l'humanité, avec toutes les conséquences sociales et économiques qui en découlent.

Enfin, si la croissance économique globale se maintient, les contrastes sont forts. Après les fortes croissances de part et d'autre de l'Atlantique de l'après-guerre, le relais est maintenant pris par l'Asie orientale et du Sud Est. Les formes et types de croissances économiques qui atteignent 8 à 10 % dans des pays d'Asie orientale ne sont pas transposables dans de "vieilles économies développées" comme celles de l'Union Européenne ou des Etats-Unis, mais ils engendrent de forts différentiels avec des continents en stagnation comme l'Afrique ou des économies à oscillations rapides comme celles de l'Amérique Latine.

LES STRUCTURES DE LA MONDIALISATION

Pour faire simple et aller vite, la mondialisation contemporaine naît de l'imbrication et de l'interaction entre des acteurs, de l'enchevêtrement de leurs entreprises qui relèvent de trois "sphères" : celle du "national/international" ; celle du "transnational", celle des "communautés" infra-nationales et supranationales.

C'est la généralisation de l'état territorial à toutes les terres émergées qui a permis le développement de l'économie internationale, les relations codifiées, normées, comptabilisées entre les Etats, considérés comme des unités ayant des propriétés et des attributs communs. Leur logique est celle du territoire, de sa gestion, de sa défense, de sa reconnaissance et donc des droits qui en découlent. Pourtant dans les quelques 200 Etats que comptent actuellement la planète, il y en a quelques grands et beaucoup de petits et très petits (40 % de la population mondiale se rassemble dans deux d'entre eux) ; il y en a des "mous" selon Myrdal, des "durs", des démocratiques et des totalitaires, des régulateurs et répartiteurs et des prévaricateurs, des structurés et organisés et d'autres qui ne sont que des

coques entourant des "chaos bornés" : on peut allonger la liste. Mais dans une même "région", on ne peut pas comparer le Cambodge et Singapour, la Chine et le Laos. Ils sont trop différents !

A la sphère de "l'international", s'articule, en la dépassant ici, la dissolvant là, la sphère du "transnational" qui joue du dépassement et de la transgression des frontières. En relèvent les grandes firmes transnationales, productrices de biens et de services, "la sphère financière" avec ses "jeux" instantanés sur les changes, les options, obligations et actions, mais aussi les mafias. Tous ces acteurs fonctionnent à partir de réseaux.

Mais les puissants et les puissances interviennent sur les deux tableaux, de l'international et du transnational : les financiers jouent des différences des taux de change ; le dollar est une monnaie nationale, internationale, transnationale (les "eurodollars"). Les grandes entreprises ont leur espace réseau, transnational, mais jouent des avantages "comparatifs" des implantations territoriales. On peut multiplier les exemples.

Enfin, dans la mondialisation intervient une troisième sphère, celle des "communautés" : elle comprend, comme dans un inventaire à la Prévert, des grandes villes, des régions, des communautés ethniques et religieuses, souvent avec un dispositif de diasporas, juives, chinoises ou libanaises, les communautés à fondements religieux, par exemple les chiites ou les sunnites dans l'Islam. Mais on peut y ajouter quelques acteurs qui sont des produits de la mondialisation comme des ONG à intervention mondiale : Amnesty International ou Green Peace en sont des exemples.

De l'imbrication de ces "sphères" - et de leurs agents - naît lentement, faiblement et encore inégalement répandu, le sentiment que l'humanité est "une" au-delà de ses divisions. Son support, la planète Terre, a des enveloppes, atmosphère et biosphère, dont les dynamiques peuvent être modifiées par les interventions de l'humanité.

Diversité des éléments et de l'imbrication dans chaque "sphère", interac-

tions diverses et multiples entre les éléments de chacune des sphères. On comprend alors aisément la métaphore ou l'image du kaléidoscope évoquée au début, dont les carreaux changent constamment. On comprend aussi les problèmes qui se posent alors pour les actions de développement qui doivent s'ajuster et répondre à ces situations dans leurs différences.

CRISE DE DEVELOPPEMENT ET NECESSAIRE INVENTION DE NOUVEAUX PARADIGMES

On sait maintenant plus clairement qu'il y a un quart de siècle que le développement, c'est-à-dire la répartition des produits de la croissance pour favoriser les progrès - dans la santé, dans la formation, le niveau de vie - et les processus qui permettent ces meilleures répartitions au sein d'une population - ne peut être produit que par les efforts d'une société sur elle-même, au prix de tensions et de luttes internes. Le développement ne s'importe pas. Il est d'abord un processus endogène, qui, certes, peut être facilité par la levée de contraintes extérieures, des aides technologiques ou financières, l'apport de certains savoir-faire. Mais ces apports externes doivent pour être efficaces se greffer sur les choix et les déterminations de la société en cause : ce n'est qu'à ce prix qu'ils peuvent "s'internaliser", sous réserve d'une adaptation aux spécificités de la société en question. Mais de toute façon l'intervention étrangère reste délicate. On n'aurait pas l'idée, de demander à des institutions caritatives suédoises de régler le problème de la violence dans les ghettos des Etats-Unis !

Dans le même temps, on se rend compte que les trois grandes écoles qui ont dominé la pensée sur le développement à partir du milieu du XX^{ème} siècle se révèlent incapables de régler les questions qu'elles soulèvent. Elles recèlent toutes une "part de vérité" ; elles peuvent aider à traiter des situations historiquement situées ; elle n'ont ni valeur universelle ni application générale. Ainsi, l'approche culturaliste qui insiste sur l'irréducti-

bilité des cultures entre elles risque de déboucher sur les pires dérives ethnocidaires et la haine du voisin. L'école de la dépendance, tartinée à la sauce braudélienne, qui part de l'analyse de plusieurs tiers-mondes exploités à partir de centres qui commandent, drainent et accumulent dans la domination des périphéries et qui, de ce fait, produisent mécaniquement de l'inégalité par suite des rapports de domination et de dépendance, s'est vérifiée historiquement, dans certains "empires-monde" et même des "économies monde". Mais c'est une explication bien pauvre pour la compréhension des situations contemporaines où l'abandon, dans l'indifférence ; de régions de peuples "non rentables" et "non compétitifs" est plus redoutable qu'une exploitation. Les grands échanges, avec l'enrichissement et les accumulations qui en résultent, se situent davantage dans les rapports entre les "centres" qu'entre ces derniers et leurs supposées périphéries. Enfin, l'école développementaliste de Rostow, avec ses images tirées de l'aviation, comme le décollage des économies, est d'un évolutionnisme un peu simple et se fonde sur le modèle, non transposable à l'échelle du monde, des éco-

nomies euro-américaines des premières décennies du XX^{ème} siècle.

Certes, les contributions de ces trois écoles ne doivent pas être jetées dans les poubelles de l'histoire, mais elles se révèlent bien imparfaites face aux situations contemporaines et à celles attendues dans l'avenir. Elles montrent aussi que dans le temps de la "globalisation" il n'y a plus de recettes universelles. Par un singulier clin d'œil de l'Histoire, la "globalisation", paradoxalement, a mis à mal l'idée d'universalité, qui n'était peut-être acceptable que dans les perspectives d'un monde plus imaginé que connu. On vient d'assister à l'échec du marxisme comme méthode pour transformer et faire progresser l'humanité dans son ensemble et les dérives politiques du "socialisme réel" ont tué certaines espérances fortes dans le monde au milieu de ce siècle. Ce qui ne signifie pas pour autant que les classes sociales et leurs luttes aient disparu par enchantement : elles se sont transformées et n'ont plus le même contenu ; ni que la dialectique ne soit un moyen particulièrement fécond pour la compréhension de certains processus. Apparemment, le libéralisme et le marché triomphent, mais sous des formes différentes et avec de nombreuses déri-

ves et, à l'échelle séculaire, il n'est pas sûr qu'ils puissent conserver cette position dominante, surtout s'ils se révèlent incapables à tous les niveaux de régler les problèmes de l'exclusion et de la marginalité. On sait maintenant que les prétentions de l'Eglise catholique à se vouloir universelle sont également battues en brèche ? Est-ce dont la mort des universalismes dans un monde global. La question au moins mérite d'être posée.

Alors que faire ? Développer les efforts d'analyse, d'invention, d'imagination pour comprendre les situations nouvelles dans leur diversité et rechercher, derrière le désordre apparent du monde, les régularités qui l'organisent ; ceci demande d'accroître les capacités d'écoute, de compréhension des autres dans la modestie - car les autres - c'est aussi nous. C'est aussi essayer de résorber un peu partout, mais d'abord chez soi, les "trous noirs", les "zones d'ombre", d'exclusion, c'est inventer de nouveaux paradigmes associant interprétation du monde dans ses diversités et modalités de développement. C'est donc un fantastique défi d'inventions appuyées sur de nouvelles méthodes de compréhension des situations du monde qui se pose aux générations à venir.

MONDIALISATION, QUESTION DE COORDINATION ?

Comment articuler les systèmes de décision locaux, nationaux
et la dynamique de mondialisation ?
L'exemple de l'entreprise.

Daniel DUFOURT,
Institut d'Études Politiques, Lyon

Rééquilibrer les rapports Nord-Sud par le seul jeu des Etats est illusoire. L'intensification de la mondialisation conduit à interroger plus fondamentalement les systèmes de régulation pour concourir à cet objectif. L'analyse économique enseigne que trois systèmes de régulation coexistent : par le marché, par l'autorité hiérarchique afin de rendre cohérentes des décisions parcellaires, par l'élaboration de règles par une institution reconnue. C'est l'articulation entre ces systèmes qui permettra de peser ou non sur les dynamiques de mondialisation.*

Tout système de décision produit l'essentiel de ses effets en termes de coordination. La question de l'articulation des niveaux de décision se pose en termes de logiques de pouvoirs (en cherchant à répondre à la question au bénéfice de qui la coordination est-elle entreprise) et en termes de spécificité des décisions :

- selon qu'elles privilégient des rapports contractuels de marché (des transactions) liés à l'exercice de droits de propriété ;
- selon qu'elles assujettissent les volontés individuelles à la mise en œuvre d'un projet collectif par adhésion librement consentie à une autorité ;
- selon qu'elles déterminent les principes d'un ordre auquel tant les individus que les groupes sont appelés à se référer pour déterminer en cas de conflit la conduite à tenir.

Démonstration peut être faite à partir de l'analyse de l'articulation des systèmes de décision impliquant l'entreprise, considérée comme une institution et en conséquence sur les relations de l'entreprise avec ses actionnaires, ses dirigeants, ses salariés, ses créanciers, ses fournisseurs, les pouvoirs publics, etc...

A titre d'exemple des enjeux induits par le type de réflexion proposé, on évoquera une question récemment posée et qui illustre les effets de la mon-

dialisation. Selon l'un des inventeurs de la théorie de l'agence, la crise actuelle, et notamment sa persistance dans le temps et son étendue, s'expliquerait par l'inefficacité des dispositifs destinés à éliminer les capacités de production excédentaires et non rentables. Michael C. Jensen, dans un article paru dans le *"Journal of Finance"* de juillet 1993, estime que le rythme des restructurations, des faillites, qui permettent de ne laisser subsister que les firmes aptes à affronter la compétition internationale, est artificiellement ralenti. Le contrôle exercé par les actionnaires sur les dirigeants des sociétés par l'intermédiaire du marché des capitaux, se serait effacé à la fin des années 80, au profit du contrôle interne de la firme exercé par les dirigeants. Or ce contrôle interne s'avère totalement inadapté lorsqu'il s'agit de fermer des entreprises non rentables et il faut alors attendre la fin d'un processus beaucoup plus lent qui est l'élimination de la firme en raison de ses coûts plus élevés, au regard des prix d'équilibre tant sur les marchés de facteurs que sur ceux des produits. Cet exemple est intéressant parce qu'il montre dans le cas des États-Unis l'efficacité et les limites des politiques prenant appui sur les effets de la globalisation financière, et conduisant à une politique déterminée de déréglementation des marchés afin de favoriser l'efficacité supposée supérieure du contrôle exercé par les détenteurs des capitaux, sur la gestion des entreprises et sur l'action de ses dirigeants.

TOUT PROBLEME DE DECISION EST UN PROBLEME DE COORDINATION

L'examen du processus de décision dans les organisations montre que la question centrale n'est pas nécessairement celle du choix de l'alternative la meilleure, mais celle de l'efficacité de la décision au regard de la mise en œuvre de l'action qui en découle. Dans cette perspective, qui ouvre un vaste champ de réflexion sur la question de l'articulation des systèmes de décision, il apparaît que tout processus de décision coordonne :

- **des informations** : les informations renvoient à l'aspect anticipation de toute décision. Comme le dit C. de Boissieu, les anticipations sont à l'articulation de la mémoire et du projet. Or l'efficacité des anticipations dépend de la disponibilité et de la qualité des informations prises en compte.

- **des représentations** : la décision ne renvoie pas seulement aux conditions du choix mais à la compréhension et à l'adhésion de tous ceux qui en sont partie prenante et en charge de l'exécuter. C'est évident de toute décision engageant l'avenir puisque la décision implique une homogénéisation des manières de concevoir l'évolution de l'organisation et de son environnement. Si ce n'était pas le cas on découvrirait rapidement des grains de sable dans l'exécution de la décision. Il suffit de réfléchir sur ce que requiert une décision mettant fin à un

* NDLR.

conflit entre belligérants. On mesure alors l'importance de la fonction transformatrice de la nouvelle représentation de leur situation, à laquelle doivent souscrire les anciens adversaires.

- **des actions** : la décision n'introduit pas seulement un continuum dans une séquence d'actions, elle implique la mobilisation de compétences dont la mise en œuvre coordonnée garantit l'exécution de la décision. Les actions renvoient à l'aspect opérationnel de la décision. Une décision ne devient effective que dans l'action ou dans la renonciation à l'action, si l'on se cantonne à l'examen d'une décision individuelle décontextualisée. Dès que l'on réintroduit le contexte de la décision, on constate que le fait de faire ou ne pas faire ne peut être isolé des autres actions que la prise de décision présuppose ou conditionne.

- **l'exercice de droits de propriété**, dès lors que la décision implique une action dans la sphère économique. Cet exercice peut être actif ou passif.

Cette description sommaire des problèmes de coordination qu'implique tout processus de décision permet déjà de dresser une typologie des points sensibles, désignant les lieux sur lesquels les acteurs concernés par la décision mais non partie prenante à celle-ci peuvent peser : il est ainsi possible d'intervenir d'une part sur le **versant cognitif de la décision** (informations, représentations) et d'autre part sur le **versant opératoire de la décision** (actions, exercice de droits de propriété).

POUVOIRS EN JEU DANS L'ARTICULATION DES SYSTEMES DE DECISION

On partira d'une typologie bien connue due à M. Crozier et E. Friedberg qui distinguent ainsi quatre sources de pouvoir vis-à-vis des organisations :

- celles qui résultent de la maîtrise d'une compétence particulière : il s'agit du **pouvoir des experts**,

- celles qui se développent autour des relations entre l'entreprise et son environnement : il s'agit du **pouvoir résultant du contrôle de la frontière**,

- celles qui sont engendrées par la maîtrise des communications et des

| sources du pouvoir | lieux efficaces d'exercice du pouvoir |
|--------------------------|--|
| expertise | représentations |
| contrôle de la frontière | actions droits de propriété |
| information | représentations |
| hiérarchique | représentations, actions et droits de propriété |
| action collective | représentations et actions |

informations : il s'agit du **pouvoir issu de l'information**,

- celles qui se nouent autour de l'utilisation des règles organisationnelles : il s'agit du **pouvoir hiérarchique**.

A ces quatre types de pouvoir, nous ajouterons celui qui résulte de l'**action collective organisée**, qu'elle émane des salariés ou des consommateurs.

Si l'on met en parallèle les éléments que coordonnent les systèmes de décision et les sources de pouvoir, on aboutit nécessairement à la conclusion que toute décision menace l'équilibre des pouvoirs existant et tend à aménager sur la base de compromis encore incertains un nouvel équilibre des pouvoirs.

Pour mémoire : les informations, représentations, actions et droits de propriété sont les éléments du système de décision.

Le tableau ci-dessus permet de cerner la nature des équilibres entre pouvoirs ainsi que le caractère inégal des possibilités d'intervention de ces pouvoirs. Ainsi, dans le cadre du fonctionnement habituel d'une économie de type capitaliste, seuls les acteurs capables d'exercer un contrôle sur les frontières de l'organisation et/ou d'exercer un pouvoir hiérarchique, sont en mesure de peser sur l'exercice des droits de propriété.

ARTICULATION DES SYSTEMES DE DECISION

L'analyse économique nous apprend qu'il existe trois formes de coordination tantôt concurrentes, tantôt complémentaires :

- la coordination par le marché qui est une coordination non d'actions mais d'usages de droits de propriété

relatifs à des biens et services et qui se matérialise dans des contrats,

- la coordination par la hiérarchie, apanage des organisations, qui est une coordination d'actions s'inscrivant dans la conduite de projets,

- la coordination par les règles qui vise explicitement un processus d'équilibrage des pouvoirs soit en prévenant les conflits soit en délimitant le cadre dans lequel ceux-ci sont jugés admissibles et solubles.

Si nous nous posons maintenant la question : au bénéfice de qui ces modes de coordination sont-ils utilisés ? Nous découvrons que l'articulation des systèmes de décision par le marché et notamment par le marché des capitaux conduit à assurer la prééminence des détenteurs de capitaux (actionnaires, créanciers) sur le leadership des dirigeants de sociétés. Une importante littérature aux États-Unis est ainsi consacrée au "market for corporate control".

La coordination sur un mode hiérarchique constitue en revanche une opportunité pour ceux qui disposent du contrôle de l'information d'écarter les prétentions des actionnaires et des salariés à participer au gouvernement de l'entreprise. C'est pourquoi l'autorité des dirigeants des sociétés ne repose pas seulement sur un principe hiérarchique d'organisation mais aussi sur la maîtrise de la communication. Ainsi l'appartenance à une organisation assure que les décisions prises à différents niveaux hiérarchiques concourent à la réalisation du projet commun précisément parce que la distinction de ces niveaux a pour objet de résoudre le problème de la séparabilité du projet en composantes emboîtées et d'obtenir une convergence ex-ante des décisions prises aux différents ni-

veaux par le filtrage des informations mises à disposition.

La coordination par les règles ne peut être comprise sans l'adhésion à une conception de l'institution comme moule de l'action collective : si l'entreprise est une institution, il faut protéger alors son identité, qui s'actualise dans la réalisation de projets compatibles avec son objet social, vis-à-vis des actionnaires, des dirigeants, des salariés. Ainsi la coordination par les règles a-t-elle fondamentalement pour objet de préserver le pouvoir propre reconnu ou dévolu à l'institution. L'insistance de certains milieux patronaux à promouvoir l'entreprise citoyenne n'est qu'un avatar idéologique pour continuer à soutirer à l'État subsides et privilèges. Elle a pour objet d'empêcher que l'on s'intéresse de trop près à la conformité de l'affectation du profit avec l'objet social de l'institution entreprise (1).

On arrive ainsi à la conceptualisation de trois types d'équilibres :

- les équilibres de marché qui organisent un compromis entre les pouvoirs dévolus aux détenteurs de droits de propriété et ceux des agents engagés dans l'action (dirigeants et salariés puisque la collusion entre ceux-ci n'est pas exclue) ;

- les équilibres entre contributions et attributions sur lesquels débouchent la coordination d'actions sur un mode hiérarchique. Il s'agit ici d'un équilibre entre le pouvoir hiérarchique et le pouvoir de l'action collective organisée. Rappelons à cet égard que le principe hiérarchique dote les organisations des 5 attributs suivants : une structure qui légitime l'autorité ; un système d'incitations révisable ; une méthode de gestion de l'incertitude relative aux coûts, aux prix et aux quantités ; un dispositif de régulation des conflits ; une méthode de conception des procédures standards de gestion ;

- les équilibres de règles qui créent les conditions d'un ajustement entre les 5 formes de pouvoir distinguées au profit d'un objectif de pérennité de ou des institutions.

Ces équilibres de pouvoir indiquent clairement les pistes de recherche pour comprendre les effets de la mondialisation sur les modes d'articulation des systèmes de décision. En effet, celle-ci fait prévaloir les équilibres de marché

sur les deux autres catégories d'équilibre, c'est-à-dire fait prévaloir de manière brutale le pouvoir des détenteurs de capitaux sur les autres formes de pouvoir. Les réponses qui s'organisent un peu partout aujourd'hui sont tragiquement inadéquates : elles tendent à vouloir constituer à l'extérieur de l'entreprise des contre-pouvoirs, qui contribuent à leur tour à affaiblir l'institution entreprise en la dénaturant, et finalement la réduisent à cette coquille vide qu'en théorie économique on appelle un faisceau de contrats.

Contenir les dynamiques de la mondialisation passe par la recherche de nouveaux équilibres de règles.

ÉQUILIBRES DE REGLES ET MONDIALISATION

On se bavera, faute de temps, à évoquer deux exemples. Le premier exemple a trait à la façon dont la politique budgétaire française s'est enfermée dans le piège de la mondialisation. La politique de modernisation des marchés monétaires et financiers, au-delà des mesures de déréglementation et de décloisonnement des marchés, appelait une gestion dynamique de la dette publique. Celle-ci était d'autant plus séduisante qu'elle se trouvait confortée par la politique et la réalité du franc fort. Ainsi les non-résidents ont-ils souscrit massivement des titres émis par le Trésor et par les entreprises. Mais, comme il se doit, les non-résidents avaient avantage à financer leurs investissements sous forme d'achats de titres français par des emprunts en francs auprès du secteur bancaire résident. Ensuite, les non-résidents ont procédé à la couverture de leur portefeuille de titres en francs, par des ventes à terme de francs contre devises : en d'autres termes, ils ont fermé leur position de change. Ainsi les non-résidents sont-ils venus se placer sur les titres français pour acheter du taux d'intérêt et non du franc, comme le dit excellemment D. Plihon auquel nous empruntons cet exemple. On comprend alors l'impuissance de la politique monétaire face à cette monétisation de la dette des entreprises et du secteur public. Les résultats sont éloquentes : fragilisation extrême du système bancaire français et incapacité à réduire significati-

vement les taux d'intérêt réels. Pour rétablir une situation moins défavorable il faudra **re-réglementer** et inventer un système de règles qui rendent attractif pour les entreprises le recours au financement intermédié.

Le second exemple est emprunté à Renato Ruggiero, le directeur de l'OMC. Celui-ci observe dans un récent discours reproduit dans l'OMC FOCUS, que si le Gatt s'est employé à améliorer les règles de la concurrence entre pays, cette perspective est aujourd'hui manifestement insuffisante. En effet, la transparence de la concurrence entre pays n'est que la traduction d'une action promouvant la recherche d'équilibres de marchés, c'est-à-dire d'équilibres qui négligent la possibilité dénoncée par Jensen d'un effacement du contrôle exercé par le marché des capitaux au profit du contrôle interne, s'agissant de sociétés transnationales. Comme le dit R. Ruggiero, il faut désormais se demander comment le comportement des sociétés peut fausser la concurrence internationale. Ceci implique la recherche de nouveaux équilibres de règles sous la forme d'une **uniformisation des politiques de la concurrence sous l'égide de l'OMC.**

Ainsi, plutôt que de se focaliser sur les structures de gouvernance susceptibles de permettre un rééquilibrage des rapports Nord-Sud au niveau mondial, il apparaît préférable dans un premier temps d'appliquer la démarche suggérée à des domaines sensibles comme par exemple les droits de propriété intellectuelle, ou la protection de l'environnement pour déterminer comment la promotion d'équilibres de règles élargit les possibilités d'intervention d'acteurs représentatifs d'intérêts autres que ceux des détenteurs de capitaux.

Bibliographie

- M. Crozier, E. Friedberg, *L'acteur et le système*, Editions du Seuil, Paris, 1977.
- M.C. Jensen, The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems, *The Journal of Finance*, Vol. XLVIII, n° 3, Juillet 1993.
- F. Perroux, *Le capitalisme*, Que sais-je ?, PUF, Paris, 1948.
- D. Plihon, Nouvelle insertion internationale du système bancaire français et internationalisation du franc, *Revue d'économie financière*, n° 30, automne 1994.

DEBAT

La mondialisation est-elle un concept occidental ?

Présentée comme la panacée pour les pays du tiers-monde, la mondialisation ne serait-elle pas une nouvelle forme de promotion de la pensée unique, interrogent les participants africains. Non ! Il est unanimement reconnu que l'Europe et l'Occident ne sont plus désormais le centre du monde. La mondialisation est métisse. Pour les pays d'Asie, elle représente une revanche économique sur l'Occident et par les délocalisations, les acteurs du sud commencent à entrer dans le jeu.

Guerre et mondialisation

La mondialisation ne se limite pas à la sphère économique, elle concerne également la prostitution, le Sida, le terrorisme et les grands trafics délictueux dont celui de la drogue et des armes. Elle s'accompagne d'une nouvelle forme de guerre : la gestion du massacre comme l'élimination de ce qui est en trop. Les formes anciennes de guerre d'états à états sont en train de disparaître. Les conflits se font d'un groupe à l'autre en fonction d'intérêts liés à des résurgences d'ethnicité, à la drogue, etc. Il peuvent parfois prendre des formes archaïques mais ils le sont nullement, car liés à la transnationalisation.

La globalisation outil de la mondialisation

La mondialisation est un phénomène, la globalisation est une approche. Elle est donc volontariste. La mondialisation signifie accès global à tous les secteurs de la vie économique, à l'information, la culture, etc., de sorte que le monde prend la forme d'un village où tous travaillent sous les mêmes règles.

La globalisation est un moyen d'exprimer une cohérence dans les différentes politiques menées aussi bien au niveau planétaire qu'au niveau national. Elle développe les réseaux transversaux. Elle peut également permettre de réguler les effets pervers de la mondialisation (pauvreté, Sida, prostitution, drogue).

L'Afrique et la mondialisation

Force est de constater que la mondialisation exclut de plus en plus l'Afrique et notamment l'Afrique sub-saharienne. La mort du franc CFA et la disparition du pré-carré devraient cependant permettre à ce sous-continent de s'insérer plus aisément au processus. La mondialisation peut constituer pour l'Afrique un formidable challenge en offrant à des acteurs d'avoir plus de visibilité. Par contre, là où l'Etat ne joue pas son rôle régulateur de protection des populations, elle représente un danger dans la mesure où des réseaux politico-maffieux accaparent à leur seul profit les bénéfices de la mondialisation économique.

L'avenir de la mondialisation

Le concept d'un universalisme avec comme unique référent le siècle des lumières est obsolète mais nous n'arrivons pas à inventer un nouvel outil conceptuel pour analyser la mondialisation. Il est impossible d'en tirer un bilan provisoire même en termes économiques. Les statistiques de croissance ignorent les poches de pauvreté à l'intérieur des pays les plus performants. Les balances commerciales constituent un outil complètement désuet pour comprendre la mondialisation, pourtant, elles sont toujours utilisées. L'OMC persiste à raisonner sur des flux entre les pays alors que 50 % du commerce s'effectue de firme à firme sans passer par le marché. Bref, il y a un immense décalage entre l'évolution du monde et l'approche statistique élaborée dans le cadre des Etats-Nations. Faut-il pour autant jeter aux orties toutes les théories économiques ? Le marxisme n'est pas plus mort que les Lumières, il faut le réutiliser. La dialectique développée par Marx reste, par exemple, tout à fait essentielle pour la compréhension d'un certain nombre de situations car les conflits de groupe seront toujours un des éléments forts de l'histoire.

MONDIALISATION VERS LE VILLAGE PLANETAIRE ?

**Le processus de mondialisation est irréversible mais n'est pas achevé.
Il est donc possible d'en changer le cours,
d'en maîtriser et même d'en prévenir les effets pervers.**

TRAN Van-Think

Ancien Ambassadeur, Union Européenne

La mondialisation, qui avait été à l'origine provoquée par l'ouverture et l'osmose des marchés financiers (1), touche pour le moment essentiellement les échanges commerciaux. Elle s'accélère depuis l'explosion des nouvelles technologies de l'information, la chute du mur de Berlin et l'achèvement du cycle d'Uruguay avec la mise en place de l'Organisation Mondiale du Commerce. Elle s'étend et se développe pour toucher l'ensemble de l'économie. Elle représente l'espoir : elle peut inaugurer une ère de prospérité sans précédent dans le monde entier. Elle est fondée sur des règles dites de "l'économie de marché", adoptées - ou subies - par toute la planète. Le monde prend ainsi progressivement l'aspect d'un village planétaire. Et le village avec sa dimension humaine, de convivialité et de communication, incarne l'opposé de la ville, conglomérat à l'aura écrasante pour l'individu et moins humaine... Pourtant, mal compris et mal géré ou mal subi, et du simple fait que les lois du marché y règnent aveuglément souveraines et implacables, voire excessives, même le village commence à générer lui aussi en son sein tout un cortège de déséquilibres et de marginalisations, de germes explosifs et destructeurs. Si l'économie de marché crée de la croissance seulement pour enrichir les riches et pour appauvrir les pauvres, le village sera alors condamné à terme et la planète de nouveau fragmentée avec tous les virus de tensions, de conflits et de guerre.

1) Avant la deuxième guerre mondiale, les transactions financières représentaient deux fois le volume des échanges de marchandises. Aujourd'hui ce volume est de 60 fois et les seuls produits dérivés représentent fin mars 1996, 47 500 milliards de dollars des Etats-Unis.

La mondialisation de l'économie peut être à la fois bénéfique et maléfique. Comment identifier le maléfice ?

Actuellement les marchés financiers se situent pratiquement en dehors de tout encadrement et échappent à tout contrôle des pouvoirs publics. Les marchés financiers internationaux deviennent tentaculaires, fonctionnent à travers le monde par-dessus les frontières nationales et, de façon continue, créent des liquidités avec comme conséquences le rétrécissement des indépendances macro-économiques des Etats nationaux et le développement de la spéculation. L'influence du marché est omniprésente avec ses signaux au point que les hommes politiques, les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement, les ministres redoutent aujourd'hui davantage les sanctions du marché que celles des parlements ! Cet état de choses est objectivement insolite pour ne pas dire anormal. D'autant plus que tout ne va pas pour le mieux dans le meilleur des mondes car, au passage, le volet social de la mondialisation a été sous-estimé, négligé, voire tout simplement oublié. Cette négligence funeste - qui marque en réalité l'incapacité de relever le défi social à travers la mondialisation - représente l'un des germes du maléfice. Résultats : aux Etats Unis, plus de 35 millions d'Américains vivent en dessous du seuil de pauvreté ; en France, probablement plus 3 millions de personnes déjà marginalisées et en Chine pratiquement 400 millions de sans-emploi avec plus de 100 millions de personnes dans l'errance sans le bol de riz quotidien assuré comme par le passé. Le paradis de l'économie de marché comporte des zones d'enfer et en tout cas beaucoup de zones d'ombre : d'aucuns, les irréductibles aux

lois du marché, se laissent encore surprendre à rêver avec nostalgie à des univers totalitaires où régnaient l'Etat-providence et l'ordre !

Pour tarir tous ces rêves insensés, la mondialisation ne devrait-elle pas permettre et assurer l'accès à tout pour tous ?

Ce doit être l'essence même de la mondialisation mais les écueils prévisibles et imprévisibles sont importants. A tout le moins, comment faire pour accompagner la mondialisation tout en maîtrisant au fur et à mesure les effets pervers ?

LA GLOBALISATION INSTRUMENT DE LA MONDIALISATION DE L'ECONOMIE

En l'état actuel des choses, l'écueil le plus important concerne la protection sociale, véritable talon d'Achille de la mondialisation de l'économie. Le défi de la dimension sociale ne peut être relevé qu'en utilisant la technique de la globalisation. Quelle est cette technique ?

D'abord la globalisation signifie des politiques nationales intégrées. Pendant des années, voire des siècles, les Etats nationaux mènent en toute souveraineté des politiques économiques sectorielles, compartimentées et souvent contradictoires : monnaie, finances, commerce, industrie, protection sociale, environnement, coopération au développement et affaires étrangères... Or, tout est lié et interactif au sein d'un même pays. La globalisation signifie dès lors l'intégration de tous les instruments de ces politiques pour mener une stratégie économique d'ensemble à laquelle s'ajoutent à plus ou moins brève échéance

les dimensions des droits de l'homme, de la culture, de l'éthique ...

Globaliser au plan national revient donc à donner une approche cohérente aux différentes politiques menées séparément.

Puis, comme la révolution de l'information par le son, le texte et l'image contribue de son côté également à transformer la planète en un grand village, il est impératif de parvenir à une cohérence au niveau mondial, d'autant plus que l'interdépendance des économies devient de plus en plus inextricable.

Il s'agit, par le dialogue et la négociation avec les pays partenaires, de trouver un terrain d'entente pour humaniser l'économie de marché. En effet, la dimension sociale dépasse les frontières nationales et aujourd'hui aucun Etat, si puissant ou si faible soit-il, n'est capable d'assumer seul et isolément de façon viable et durable la protection sociale de ses propres ressortissants. Le dialogue et la négociation, naturels et inévitables, ont donc pour objet de mesurer, de déterminer et de convenir de la globalisation de la dimension sociale. Une telle globalisation ne peut plus être posée en termes Nord-Sud car la vieille démarcation des années 60 a changé de physionomie.

LA FIN DU DECOUPAGE NORD/SUD

Avant que l'Argentin Raul PREBISCH n'ait inventé, dans les années 60, le concept Nord/Sud pour donner naissance à la CNUCED (Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement) et au Dialogue Nord/Sud, le monde ignorait la notion de pays sous-développés : c'était l'époque des empires coloniaux qui n'en finissaient pas d'expirer. L'idée de Raul PREBISCH était de rééquilibrer le Sud par rapport au Nord grâce à l'apport du Nord. Mais si Raul PREBISCH a réus-

si à poser le problème Nord/Sud et à sensibiliser l'opinion mondiale, les solutions trouvées étaient loin d'être satisfaisantes. Depuis, à l'approche de cette fin de siècle, la démarcation Nord/Sud est dépassée. Aujourd'hui, le Sud est dans tous les pays du monde et il se trouve là où il y a déséquilibres et disparités, notamment sur le plan social.

LA CARTE DE L'OMC

En matière sociale, tous les pays ont intérêt à ce qu'il y ait des règles observées par tous pour éviter, entre autres, des distorsions dans la concurrence. La solution pourrait passer par l'OMC. (Organisation Mondiale du Commerce). Cette organisation qui a succédé au GATT traite par la négociation le commerce sous toutes ses formes (marchandises et services). Elle est amenée progressivement à prendre en charge les questions qui ne sont pas strictement commerciales mais qui sont liées au commerce et en particulier sous l'angle de la concurrence : la propriété intellectuelle, les investissements, l'environnement sont pris en compte et ... pourquoi ne pas persuader nos partenaires d'y ajouter les normes de travail et la protection sociale ?

La question du lien entre les normes de travail et la politique commerciale n'est pas nouvelle et remonte au XIX^{ème} siècle puis à la création de l'OIT (2).

Dès le départ, l'idée de lier l'application des normes de travail aux sanctions commerciales avait été rejetée car elle pouvait servir de tremplin au protectionnisme.

Il faut ensuite rappeler que la Charte de La Havane de 1947 comportait un chapitre sur l'emploi et le chômage. Comme la Charte n'a jamais été ratifiée, le peu qui restait du contenu du chapitre "L'emploi et l'activité économique" (dont on mesure aujourd'hui la justesse et la sensibilité) peut être retrouvé dans l'article XX du GATT 1947 et de 1994 couvrant le com-

merce des marchandises et portant sur les "Exceptions Générales" dont celles relatives aux questions sanitaires et au travail carcéral.

Il faut enfin rappeler que plusieurs tentatives ont eu lieu, mais sans succès, pour introduire au GATT et à l'OIT une "clause sociale" qui subordonnerait le bénéfice des avantages commerciaux au respect de certaines normes de travail. Il n'en reste pas moins que diverses clauses sociales figurent dans la Convention de Lomé et dans les accords connexes à l'ALENA sans oublier que les Etats-Unis, et dans une certaine mesure l'Union Européenne, utilisent leur schéma de Préférences Tarifaires Généralisées et la Section 301 sur le commerce (pour les Etats-Unis) pour imposer un certain respect des normes de travail.

Il est possible de faire amorcer les travaux à l'OMC. sur les normes de travail et sur la dimension sociale à la condition que les pays industrialisés s'engagent au préalable à ne pas recourir à des mesures unilatérales ou protectionnistes dans le domaine social. Cet engagement préalable permettrait de rassurer les partenaires commerciaux moins avancés et de rechercher par voie de négociation des règles contractuelles, équitables et équilibrées de droits et d'obligations dont la violation serait sanctionnée par le moyen du mécanisme "unique" au monde du règlement des litiges. C'est une façon avisée de globaliser la dimension sociale.

La mondialisation de l'économie est au service de l'homme et ne doit pas occasionner un nouveau totalitarisme.

La mondialisation de l'économie est irréversible. Globalisons et humanisons l'économie de marché. Ne laissons pas les richesses engendrer les pauvretés. Ne laissons pas l'argent assécher le cœur et la raison, domestiquer la nature humaine, détruire le village. Ne permettons pas à l'économie de causer des tensions, des conflits, des guerres parmi les hommes.

2) Voir TRAN Van Thinh p. 24.

MONDIALISATION ET DEVELOPPEMENT SOCIAL

**Si l'on admet qu'elle peut sortir du modèle du tout-libéral,
la mondialisation ne constitue pas en soi
un obstacle au développement social.**

Denis CLERC,
Alternatives Economiques

MONDIALISATION, COTE NORD

Emploi, des effets mesurés

Après la phase alarmiste dont le Rapport Arthuis a été, il y a 3 ans, le point d'orgue, un certain nombre d'études ont été réalisées. Les résultats permettent d'adopter un point de vue plus pondéré sur les effets négatifs de la mondialisation sur l'emploi. Ces effets sont réels mais extrêmement mesurés. Si l'on prend le cas de la France, 100 à 300 000 emplois auraient disparu dans les dix ans écoulés du fait de la mondialisation. Certes, ces chiffres reposent sur des modes de calcul contestables mais ils s'efforcent de prendre en compte tant les emplois supprimés que ceux qui ont été créés grâce à l'insertion croissante dans l'économie mondiale. Il semblerait donc que les effets de la mondialisation sur l'emploi aient été exagérés, sans doute pour exempter nos propres responsabilités internes ou les dysfonctionnements de nos sociétés... Ce n'est pas la mondialisation qui est principalement à l'origine de la montée de la précarité ou du chômage.

Inégalités, reconstruire le lien social

Sur le plan des inégalités, le problème se pose différemment. En effet, l'ouverture d'un marché de plus en plus mondialisé, alors même que les conditions sociales des différents pays sont très différentes, engendre un certain nombre d'inquiétudes parfaitement légitimes du point de vue de la rémunération de la force de travail. Pour reprendre une phrase assez symbolique de Jean Pisani, la crainte dominante est : *"que le salaire de l'ouvrier de Peugeot soit fixé à Shanghai"*.

En réalité, les choses sont plus complexes. Dans tous les pays, on constate une ouverture de l'éventail des rémunérations qui accroît les inégalités. Le niveau de rémunération d'une partie des emplois non qualifiés baisse du fait des mises en concurrence. A l'opposé, une partie des emplois qualifiés, voire très qualifiés, a désormais un champ d'activités planétaire ou semi-planétaire (en tout cas, qui déborde le cadre national). Les personnes occupant ce type d'emplois obtiennent des rémunérations beaucoup plus élevées que précédemment.

Le véritable problème est, à mon sens, celui du lien social. Les solidarités sociales tendent à se distendre : les gens qui sont du bon côté du "manche" se sentent de moins en moins de devoirs vis-à-vis de ceux qui sont du mauvais côté. Ce qui est en cause, c'est bien davantage la capacité de nos sociétés à restaurer de la cohésion sociale, que l'impact direct de la mondialisation. Celle-ci ne joue dans le sens d'un élargissement de l'éventail que parce qu'elle coïncide avec cette diminution de la cohésion sociale, caractéristique de notre société.

Pendant longtemps - jusqu'aux années 80 ou 85 - une sorte de solidarité économique de fait liait très largement l'essentiel de la population à l'intérieur des frontières nationales. Même s'il existait des relations "d'exploitation", le patronat savait très bien que sa prospérité dépendait des capacités de travail de ses salariés. Inversement, les salariés savaient que leur capacité à obtenir des salaires dépendait de la prospérité des entreprises. Qu'on le veuille ou non, un certain sens commun liait le social et l'économique puisqu'il n'y avait pas d'antagonismes profonds.

Ces données changent avec la mondialisation car le revenu de toute une partie de la population dépend désormais de conditions qui dépassent le cadre national. Par exemple, le retraité dont les fonds sont gérés par un fonds de pensions qui place ses capitaux sur le marché mondial, n'est plus en liaison directe avec la prospérité de l'industrie nationale. Ce n'était pas le cas lorsqu'il n'y avait pas de globalisation financière et que les capitaux restaient dans un cadre national. De même, le fait d'avoir une activité qui déborde les frontières ou la possibilité d'instaurer des filiales ou des sous-traitants à l'étranger, entraîne une dissociation croissante entre les conditions de production et les équilibres macro-économiques. Le divorce se généralise, ou tout au moins s'amplifie, entre les logiques internationales et nationales.

C'est plus à notre incapacité interne à recréer des solidarités sociales qu'aux effets directs de la mondialisation que nous devons la précarisation croissante d'une partie de la population. Décider à l'intérieur d'une collectivité, de resserrer les liens sociaux, d'assurer la cohésion sociale - y compris, par exemple en redistribuant du revenu - n'a aucun lien direct avec la mondialisation. La société a la possibilité de le faire si elle estime que c'est nécessaire.

Le risque majeur est qu'au moment même où il faudrait accepter l'idée qu'une société doit tenir ensemble et donc créer un certain nombre de liens, y compris de type redistributif, un accord politique implicite fait défaut. En réalité, si l'éventail des revenus s'accroît, si l'exclusion et la précarité progressent, c'est à cause d'une transformation de nos "mentalités".

Nous nous dirigeons progressivement vers une forme de "ghettoïsation", dualisation à l'américaine, dans laquelle les gens qui tirent leurs revenus d'une activité pleinement insérée dans la société ne se sentent plus de devoirs vis-à-vis de ceux qui n'ont pas d'emploi.

Politiques, des Etats crédibles

Le terme "politique" désigne les interventions de l'Etat, à la fois dans son rôle de régulateur de la société et dans son rôle d'acteur de politique économique qu'il est amené à remplir depuis une cinquantaine d'années. En ce qui concerne les politiques économiques, il est souvent dit (et ce n'est pas totalement faux) que la mondialisation réduit les marges de manœuvre et crée des contraintes supplémentaires. Ce faisant, elle prive les politiques économiques d'une partie de leurs outils. En matière de change, par exemple, le fait d'adhérer à un certain nombre d'accords internationaux induit que nous ne pouvons plus utiliser l'arme traditionnelle en politique économique du contrôle des changes. Cet outil n'appartient plus en totalité au champ d'intervention publique, il faut composer avec les marchés.

Pour certains, la spéculation est l'un des effets négatifs de la mondialisation. C'est à la fois vrai et excessif. Il est certain que les politiques économiques sont désormais beaucoup plus contraintes qu'elles ne l'étaient il y a une dizaine d'années. Mais il est faux d'affirmer que nous n'avons plus aucun pouvoir en matière de politique économique. Ce qui change, c'est la capacité de l'Etat à se rendre crédible sur les marchés internationaux.. Pour reprendre une analyse de Jean Pisani, la mondialisation nous fait passer d'un rôle de régulateur à un rôle de stratège. Il s'agit de convaincre les marchés internationaux que la politique économique suivie par l'Etat est à la fois cohérente et continue, c'est-à-dire qu'elle ne sera pas remise en cause à la première occasion.

Cette crédibilité de la politique économique est bien plus importante que son contenu : c'est la capacité à convaincre qui est désormais déter-

minante. Ce qui est perdu du point de vue des outils, peut éventuellement être regagné (mais d'une manière beaucoup plus difficile) du point de vue des méthodes. Un des exemples typiques est celui de la France de 1993. Le gouvernement de l'époque, et jusqu'après les élections présidentielles de 1995, n'a pas réussi à convaincre les marchés financiers qu'il ne dévaluerait pas la monnaie et que le Franc resterait accroché, quoi qu'il arrive, au Mark. Ce qui était en cause, ce n'était pas l'impuissance du gouvernement, c'était son "discours", le fait que, manifestement, ce qu'il disait n'était pas en accord avec la réalité. Les opérateurs s'imaginaient (à tort, en l'occurrence) que le principe de réalité finirait par l'emporter et que l'Etat serait contraint de modifier sa politique économique. Anticipant cette modification supposée, ils ont provoqué la crise du système monétaire européen de 1993.

La concurrence croissante exige un Etat efficace. La mondialisation exige une remise à plat des procédures d'interventions publiques qui doivent atteindre leurs objectifs au moindre coût. Sauf à prendre pour argent comptant l'affirmation libérale selon laquelle "*moins d'Etat est forcément plus efficace que plus d'Etat*". Dans ce cas, il faut en accepter les conséquences : le retrait de l'Etat de toutes les fonctions régaliennes où sa présence n'est pas indispensable et la suppression des entreprises et des services publics à l'exception de ceux qui ne peuvent, par nature, être remis au marché.

Cette dernière tendance ne semble pas devoir s'imposer puisqu'il n'y a encore aucune preuve concrète sur le marché mondial que l'Etat libéral minimal soit plus efficace que l'Etat de type interventionniste ou socio-démocrate, qui domine actuellement. En Europe, en revanche, ce qui est en cause, c'est le fait que ces Etats interventionnistes doivent passer au crible l'analyse de leurs procédures d'intervention. Il n'est pas absolument exclu que certains services publics puissent faire l'objet d'autres formes de gestion que celles qui sont traditionnellement observées dans nos sociétés.

Une coopération à l'échelle mondiale

En résumé, le problème que pose la mondialisation aux pays du Nord est celui de la coopération à l'échelle mondiale. Face à un marché qui est de plus en plus de type concurrentiel et omniprésent, chaque Etat a tendance à jouer le jeu qui lui permet de minimiser les dégâts ou de maximiser les avantages. Le chacun pour soi est la tentation permanente. C'est évident en matière de politique monétaire : à défaut de pouvoir percer efficacement sur les marchés, les gouvernements envisagent le recours à la dévaluation pour regagner par le taux de change ce qu'ils n'ont pas réussi à conquérir du point de vue de l'avantage concurrentiel.

Chacun essaie de refiler les difficultés à ses voisins en faisant de la manipulation de taux de change, ou en essayant d'attirer les capitaux en remontant les taux d'intérêts, etc...

Du point de vue de la vieille Europe, ce qui est plus particulièrement en cause, c'est notre capacité à dépasser ce "chacun pour soi" pour établir des politiques coopératives. Elles seules apporteront des réponses qui ne sont pas exclusivement libérales et prennent en compte la dimension sociale au regard de la mondialisation. Elles seules permettront d'opérer des formes de relance coordonnées en Europe ou de gérer le taux de change de l'euro vis-à-vis des pays non membres de l'Europe ou encore de résorber, par la réduction du temps de travail, une partie du chômage structurel qui s'est installé dans nos pays.

La mondialisation nous pose de multiples problèmes dont certains appellent une réponse de type interne (notre capacité à développer de nouvelles formes de cohésion) et d'autres de type externe (notre capacité à mettre en place avec nos principaux partenaires des politiques de type coopératif).

LA MONDIALISATION, COTE SUD

Dépendance financière

L'émergence à l'échelle planétaire d'un marché mondial du capital, est sans doute l'une des raisons non négligeables de la crise de l'endettement des pays du Sud. A la fin des années

70 et au début des années 80, un certain nombre de pays (ceux d'Amérique du Sud, entre autres) ont eu la possibilité de recourir presque sans limite aux prêts financiers extérieurs pour pallier les déficits de leur balance des paiements. Ce fait est à l'origine de la crise de l'endettement des pays du Sud.

Au Mexique, par exemple, la crise de l'endettement est très largement liée à la fuite de capitaux nationaux. Des mexicains ont profité d'un libre accès au marché mondial du capital pour acheminer leur capitaux vers les États-Unis. Ces fuites de capitaux internes ont incité l'État à s'endetter à un niveau tel qu'il a provoqué la crise de 1982.

Ainsi, l'aspect jugé le plus bénéfique de la mondialisation, à savoir la capacité pour un pays à compléter son épargne intérieure par le recours à l'épargne extérieure, se révèle être une arme à double tranchant. Dans la mesure où le développement ne dépend pas uniquement de l'emprunt en capital, certains pays se sont endettés au-delà du raisonnable. Sans doute y ont-ils été poussés par des banques qui essayaient à tout prix de recycler les capitaux excédentaires dont elles avaient la charge...

La mondialisation pose donc un problème spécifique aux Pays du Sud, celui de leur capacité à ne pas trop s'appuyer sur la dimension internationale pour financer un développement qui doit être essentiellement par l'épargne intérieure. La deuxième crise mexicaine de 1994 semble illustrer parfaitement cette conclusion.

Stabilité des indicateurs sociaux

Albert Hirschman, grand économiste d'origine européenne, qui a pris la

nationalité américaine a été l'un des premiers à s'intéresser à l'économie du développement. Dans son dernier livre, *"Un penchant à l'autosubversion"* (éditions Fayard), il explique que malgré la décennie absolument dramatique qu'ont connue un certain nombre de pays, Sud-américains et Africains en particulier, il n'y a pas eu de diminution des indicateurs sociaux. Par un "effet cliquet", la déconnexion s'est opérée entre une situation économique en voie de détérioration et une situation sociale qui continuait sur sa lancée à s'améliorer.

Certes, il faudrait regarder ce qui se cache derrière les indicateurs sociaux. Mais, quand on considère la progression de l'espérance de vie à la naissance, ou celle du taux d'alphabétisation des adultes, ou encore l'accès à l'eau potable, etc..., les chiffres continuent leur progression positive. La baisse de la fécondité, indicateur synthétique des changements dans le sens de la modernité, a connu des progrès fantastiques : en l'espace d'une décennie, elle a diminué d'un tiers ; du jamais vu à l'échelle mondiale ou tout au moins dans les précédentes expériences de transition démographique connues.

Tous ces faits interrogent : peut-être est-il possible de faire en sorte que les effets sociaux du développement ne soient plus aussi strictement liés à la progression économique ?

Le danger de la clause sociale

L'idée d'une clause sociale, qui vient aussitôt à l'esprit quand on parle des effets sociaux sur le Sud, est séduisante mais dangereuse. Certes, un certain nombre de recommandations ont été énoncées par l'OIT. Il est cepen-

dant curieux de constater que la France n'a jamais voulu s'associer au Comité de l'OIT chargé du travail des enfants. Il a fallu que l'accord multifibres soit démantelé lors des négociations du GATT (l'OMC maintenant) pour que la France demande soudain à l'OMC, en même temps que les États-Unis, d'introduire une clause sociale dans ce domaine.

Les aspects protectionnistes de la clause sociale ne doivent pas être sous-estimés. Un certain nombre de syndicalistes du Sud affirment que c'est une arme qu'il faut utiliser d'une manière extrêmement pondérée. Certes, il est important de faire respecter des règles telles que l'interdiction du travail des enfants - mais l'amélioration des conditions sociales repose sur la combativité des pays du Sud, en particulier de leurs populations, bien davantage que sur l'édiction de règles par les pays du Nord qui risquent d'avoir un contenu fortement protectionniste de leur point de vue.

Le progrès social ne se décrète pas. L'affaiblissement du lien social et le renforcement de l'individualisme ne conduisent pas nos sociétés à être imaginatives en matière de protection sociale. Ils conduisent encore moins à prêter attention aux conditions de travail dans les pays en voie de développement. La faible rémunération du travail dans ces pays apparaît dans ces conditions comme une concurrence déloyale. Mais, priver les pays en développement de cet avantage comparatif, c'est les condamner à ne pas progresser. Le progrès social, comme pour ce qui est de la scolarisation, de l'émancipation des femmes, passe par une structuration renforcée des sociétés.



MONDIALISATION

GLOBALISER L'ÉCONOMIQUE ET LE SOCIAL

La dimension sociale est une composante incontournable
de la cohérence des politiques économiques
au niveau global.

TRAN Van-Thinh,
Ancien Ambassadeur, Union Européenne

La globalisation progressive, et pratiquement irréversible, de l'économie dans le monde met en relief l'urgence d'assurer une plus grande cohérence dans l'élaboration et la conduite des politiques économiques au niveau de la planète.

"Mondialisation de l'économie, interactions croissantes des politiques économiques suivies par les différents pays ... d'ordre structurel, macro-économique, commercial ou financier ... échelon national ... plan international ... base saine de croissance..." : tels sont les concepts auxquels se sont référés expressément les ministres dans une déclaration faite au moment de l'adoption en avril 1994 de l'Acte de Marrakech pour mettre en relief "les implications des compétences de l'OMC, pour la coopération de celle-ci avec les Institutions de Bretton Woods ... en vue d'arriver à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial".

L'OMC, en vigueur depuis le 1er janvier 1995 devra entamer un dialogue, une concertation, voire une coordination, avec le FMI. et la Banque Mondiale, afin de mettre au point et en place, avec la bénédiction obligée et la coopération indispensable des gouvernements, un **régime monétaire contractuel multilatéral** dont la première pierre pourrait bien être la mise en place de l'Europe monétaire. La cohérence, ou à tout le moins la convergence, des politiques macro-économiques, au niveau multilatéral (avec les trois piliers FMI-BIRD-OMC) et au niveau national, constitue la condition sine qua non d'une globalisation optimale d'un ordre économique multilatéral en gestation dans un monde en mutation accélérée.

LA DIMENSION SOCIALE, UNE POMME DE DISCORDE

Les perspectives économiques s'éclaircissent mais quid du coût social, du progrès social ? de la dimension sociale et de son impact dans une économie ouverte, dominée par la compétition ?

D'aucuns soutiennent qu'un niveau élevé de protection sociale d'une part et de normes de travail d'autre part affecte la compétitivité dans les échanges internationaux et stimule les investissements étrangers directs et les délocalisations vers les pays à niveaux plus bas. Les disparités dans les niveaux de protection sociale et de normes de travail comportent dès lors des effets induits sur commerce et emploi. S'il est difficile d'imposer aux pays à bas salaires le relèvement de leur protection sociale, il serait possible de leur faire adopter des normes de travail équivalentes à celles des pays industriels sous peine de mesures commerciales pour compenser les différentiels. Faute de solution de ce type, le purgatif serait drastique : ou bien accepter que l'ère des industries nomades succède à l'ère des industries liées au sol ou bien réduire les rémunérations dans les pays industriels.

D'autres maintiennent en revanche que l'une des causes du chômage doit être recherchée dans les rigidités des acquis sociaux et de civilisation que l'on retrouve sur les marchés de l'emploi. Les remèdes doivent donc être recherchés dans les ajustements des politiques internes et non dans les mesures restrictives et alibis de politique commerciale vis-à-vis de l'extérieur. Au demeurant et s'agissant des pays en voie de développement, lors-

que les forces du marché opèrent, la protection sociale et les normes de travail comme le coût de production progressent en suivant le niveau de développement économique et la création des richesses. Par ailleurs, les études de l'OCDE ont fait ressortir que les investissements étrangers directs (IED) sont orientés en priorité vers des créneaux de spécialisation et surtout vers les marchés locaux en expansion et que la partie essentielle des flux IED s'effectue entre pays de l'OCDE.

Au niveau international, les monologues et les dialogues de sourds perdurent et la dimension sociale, pomme de discorde et en tout cas de méfiance, risque de devenir une source de tensions et de conflits commerciaux aux effets pervers.

LE TEMPS DU DIALOGUE ET DE LA NEGOCIATION

Malgré la méfiance des pays en développement, le temps du dialogue à l'OMC est venu. Il s'agit d'apaiser d'abord défiance et craintes en s'engageant à ne pas utiliser la dimension sociale comme bouclier protectionniste ou fer de lance unilatéraliste mais simplement comme pouvant atténuer les rigueurs du marché. Il s'agit de dépasser le débat navrant et stérile du coût de la dimension sociale à faire supporter par les entreprises, ou par les employés, ou par les pouvoirs publics, ou tout simplement par les pays tiers. En d'autres termes, il s'agit, par le dialogue et la négociation, de trouver un terrain d'entente pour remodeler l'économie de marché afin de lui donner un visage humain. Car là encore, la dimension sociale dépasse

les frontières nationales et aucun Etat, si puissant ou si faible soit-il, n'est capable d'assumer seul et isolément de façon viable et durable la dimension sociale pour ses propres ressortissants. Le dialogue et la négociation, naturels et inévitables, ont donc pour objet de mesurer et de déterminer la portée globale de la dimension sociale.

UNE ENTREE EN MATIERE LES NORMES DE TRAVAIL DE L'OIT

Le lien entre les normes de travail et la politique commerciale devrait pouvoir constituer une bonne entrée en matière. La question n'est pas nouvelle et était déjà évoquée au XIX^{ème} siècle dans le cadre des relations bilatérales.

A l'origine, l'accent était mis plutôt sur des considérations d'éthique et d'équité et non sur les facteurs de compétitivité. A l'époque, les efforts conduisaient

à divers engagements pris individuellement par des pays, de respecter certaines normes de travail dans la promotion du commerce : l'approche était bilatérale. L'innovation au XX^{ème} siècle est de porter cette question au plan multilatéral.

L'Organisation Internationale du Travail (OIT), créée en 1919, a entrepris de mettre au point des normes de travail sous forme de recommandations et/ou de conventions que les Etats membres ratifiaient ou utilisaient comme principes directeurs pour élaborer leurs politiques intérieures. Il faut préciser que ces recommandations et conventions de l'OIT n'ont pas de valeur juridiquement contraignante et, même dans le cas des ratifications, il n'existe pas de sanctions en cas de non application.

L'éventail de ces normes de travail est très étendu. On peut relever, entre autres, les conventions sur la liberté de se syndiquer et le droit de s'organiser et de négocier collectivement, sur la

prohibition du travail forcé, sur l'âge minimum pour le travail des enfants, sur l'égalité d'opportunité et de traitement ainsi que sur la prévention de la discrimination, sans compter bon nombre de recommandations sur les conditions de travail couvrant santé, sécurité, durée maximum des heures de travail, etc ...

Faute d'alternative crédible, l'économie de marché s'enracine. Mais en se globalisant progressivement, il lui sera plus facile de prendre en compte au fur et à mesure la **dimension sociale** et le **progrès social**. Comme les marchés financiers et comme le commerce, désormais la dimension sociale gagne à être traitée au niveau global. C'est dans ce sens qu'il faut faire porter les efforts collectifs. Le visage humain de l'économie de marché s'appelle **solidarité sociale** au niveau planétaire et c'est par l'**éducation** et la **formation** que l'on y parviendra, notamment en contenant les réflexes nationalistes millénaires des peuples et des Etats.

DEBAT

Mondialisation, ville ou village ?

La mondialisation fonctionne essentiellement sur un réseau de villes et s'accompagne d'une urbanisation constante. Certes la ville est le lieu de l'innovation et de la transformation mais elle conduit également à une destructuration des liens sociaux traditionnels et familiaux. L'urbanisation est l'un des grands bouleversements de ces dernières décennies. Sans doute sommes-nous plus appelés à vivre dans une grande ville que dans un gros village.

Cohésion sociale et libéralisme

En Inde, par exemple, où le gouvernement a amorcé depuis cinq ans une politique de libéralisation et privatisation, on observe une détérioration de la cohésion sociale (cf. article de Duarte Barretto p. 105). Ceci pose la question de la compatibilité entre extension de l'économie libérale et cohésion sociale, notamment dans les pays du Sud. Certes l'Etat national est toujours souverain (monnaie, drapeau national...)

mais n'a plus beaucoup de marge de manœuvre puisque ses dirigeants acceptent les lois du marché. Pour intégrer progressivement la dimension sociale dans cette mondialisation, il faut commencer par négocier les conventions qui ont déjà été ratifiées au niveau de l'OIT. Mais il est également nécessaire de donner un temps de transition aux pays du sud pour adapter leur économie ...

Cohésion sociale et citoyenneté

Mondialisation et cohésion sociale ne sont pas antagoniques, c'est une question de citoyenneté et d'organisation de la société. Dans ce domaine, le rôle de l'Etat et des institutions centralisées est essentiel parce que c'est uniquement à ce niveau national que peuvent s'effectuer pour l'instant les redistributions nécessaires. La déréliction des banlieues, par exemple, n'est pas principalement un problème économique conséquence de la mondialisation mais bien plus un manque de mobilisation de type citoyenne ou éthique.

SYNTHESE DES INTERVENTIONS

Patrice BLAQUE-BELAIR (PNUD)

Patrice DUFOUR, Bureau Européen de la Banque Mondiale (BIRD)

Bernard GAMET, Ministère de la Coopération, Département des appuis économiques et financiers

Pierre LAZAR, Bureau Europe, FMI

Ghislaine LE LOFTEQUE, Direction Nord-Sud / Union Européenne

par Bernard HUSSON

Les interventions restituent le point de vue des institutions et non l'analyse personnelle des personnes qui les représentaient.

Les ressources naturelles et financières ne sont pas extensibles. Dès lors, les Etats, les organisations multilatérales et les populations sont contraints de rechercher des gains d'efficacité. La mondialisation assure cette efficacité.

Pour atteindre cette efficacité et lutter contre la pauvreté, un constat s'impose : il faut obtenir des taux de croissance fortement positifs. Sans accumulation, il n'y a pas de développement possible. Celle-ci est une condition nécessaire (1) pour accroître les richesses disponibles, modifier la répartition des revenus, favoriser des transferts vers les régions les plus pauvres d'un pays.

Cependant, la mondialisation porte en elle-même des défaillances, tant en raison des interconnexions financières, qui risquent de conduire à une déstabilisation généralisée (2) qu'en raison de l'incapacité du marché à répondre à deux dimensions importantes de la politique sociale : la stabilité et l'équité. (3)

A partir de ce constat, trois tendances peuvent être dégagées :

- la mondialisation est un processus irréversible, inachevé, qui génère des effets positifs,
- cependant, les Etats et les groupes sociaux ne sont pas tous égaux face à la mondialisation,
- en conséquence, il y a nécessité de mettre en place des dispositifs qui endiguent ses effets pervers.

LA MONDIALISATION EST UN PROCESSUS IRREVERSIBLE, INACHEVE ET QUI GENERE DES EFFETS POSITIFS

Les causes de l'intégration

L'intégration des PVD dans l'économie mondiale s'est accélérée depuis quelques années. Cette intégration ra-

pide constitue une révolution dont on pressent l'ampleur mais sans la mesurer vraiment.

Elle est provoquée par 4 facteurs clés (P. Dufour) :

- la simplification et la réduction des coûts des communications bouleversent les rapports à l'espace. Elles rendent proches des régions éloignées.

- avec l'intégration dans l'économie internationale des grands pays socialistes, c'est 30 % du PIB mondial qui ont basculé à la fin des années quatre-vingt vers l'économie de marché,

- les pays en développement ont adopté des politiques d'ouverture souvent plus agressives que celles des pays industrialisés ; ils sont de ce fait devenus des exportateurs efficaces et des marchés attractifs. Ainsi, la part des marchandises exportées par les pays industrialisés vers ces pays augmente-t-elle régulièrement. Actuellement, pour le Japon et les Etats-Unis, elle est de l'ordre de 40 % de leurs exportations totales. Les pays en développement sont des marchés dynamiques qui ne peuvent plus être ignorés. En raison de la place qu'ils occupent aujourd'hui dans l'économie mondiale.

- les pays en développement ont été capables d'attirer les capitaux privés comme ils ne l'avaient jamais fait auparavant. Les transferts vers ces pays ont été multipliés par 5 depuis 1990, ce qui témoigne de leur capacité à devenir une opportunité d'investissement attractive, tant pour améliorer leurs capacités de production que pour financer leurs infrastructures (4).

L'intégration des économies constitue un facteur favorable au développement

En termes globaux, la mondialisation n'est pas un jeu à somme nulle. Pays en voie de développement comme pays industrialisés en tirent des effets d'entraînement réciproques, un poids accru dans l'économie mondiale pour les premiers, le maintien d'un taux de croissance positif pour les seconds, qui bénéficient du dynamisme des pays émergents (par leur marché en forte croissan-

1) mais non suffisante.

2) Pour souligner l'ampleur de la dernière crise financière mexicaine et ses risques de diffusion, le Directeur général du FMI a parlé de crise du XXI^{ème} siècle (Pierre Lazar).

3) Les différents intervenants ont présenté une analyse de la situation sans grande divergence. L'intervention de P. Dufour sert de base aux points 1 et 2 suivants.

4) L'augmentation des montants des flux de capitaux vers les PVD est considérable. On est passé d'une moyenne de 9 milliards de \$ par an sur la période 1983/89, à une moyenne de 100 milliards de \$ par an entre 1990 et 1994. Cette augmentation est consécutive à la croissance faible dans les pays industrialisés, à l'exception des Etats-Unis, à la baisse des taux d'intérêt dans ces mêmes pays et à leur augmentation, dans le même temps, dans les pays émergents (Pierre Lazar).

ce et un taux de rentabilité des capitaux supérieur à celui obtenu dans les économies occidentales).

Des enseignements peuvent être tirés de la réussite des pays en développement les plus dynamiques. Pour bénéficier de leur intégration dans l'économie mondiale, les pays en développement en situation précaire doivent conduire des politiques adaptées :

- mettre en œuvre une politique macro-économique stable. La résorption des déficits publics internes et externes est une nécessité (5). En effet, une politique macro-économique rigoureuse est une condition indispensable pour donner confiance aux opérateurs et notamment attirer les capitaux étrangers.

- libéraliser leur économie, tant sur le plan intérieur (privatisation) qu'externe (ouverture au commerce international et aux investissements étrangers directs). Il ne s'agit toutefois, ni d'opter pour une privatisation à outrance et généralisée, ni d'instaurer un Etat de type ultra-libéral en réduisant l'étendue de ses fonctions régaliennes mais de limiter son interventionisme qui bride le libre jeu du marché.

- développer les infrastructures qui constituent un facteur essentiel pour la consolidation du tissu économique.

"Il convient toutefois de souligner que les pays en développement qui ont progressé dans leur croissance économique, le doivent, non pas à des facteurs exogènes : amélioration des termes de l'échange, accroissement de l'aide au développement mais en raison de leur meilleure maîtrise politique des situations. C'est là le secret de leur différentiel de croissance avec les pays du Nord" (6) (P. Dufour).

Dans ce contexte, la conception de l'aide au développement se modifie. A ses formes actuelles, il convient de substituer de véritables partenariats commerciaux qui fassent une place aux pays en développement dans le concert des nations et les mécanismes financiers correspondants. *"Sur les aspects monétaires et financiers, le FMI et la Banque Mondiale ont mené la stratégie qui convenait"* (Madame G. Le Lofteque).

Une mondialisation par les entreprises

La diminution des coûts de transport et les évolutions technologiques dans le domaine des télécommunications, particulièrement rapides au cours des dernières années, créent une proximité universelle qui modifie profondément la stratégie des entreprises. Se rapprocher des marchés, bénéficier au mieux des mutations technologiques constituent pour elles des opportunités de consolidation et de développement. Aussi, *"pour survivre, les entreprises doivent-elles se spécialiser et, en même temps, trouver des marchés importants, donc se mondialiser"* (Patrice Dufour).

5) Dans beaucoup de pays, les déficits ont des causes structurelles. Pour réduire les dépenses, il faut engager des réformes fondamentales tout en maîtrisant leur impact social.

6) On a tendance à ne pas souligner suffisamment les défis que pose la globalisation pour les pays industrialisés. Ils ont à soutenir un effort similaire à celui dont ont fait preuve les pays en développement. (Avis partagé par l'ensemble des intervenants).

A l'origine de la mondialisation, les entreprises en restent les principaux promoteurs, ce que confirment les études menées par la Banque Mondiale. *"Contrairement à toutes les grandes simulations qui avaient pu être faites, les accords internationaux et même les accords régionaux se révèlent moins efficaces pour stimuler les échanges qu'on ne voulait bien le prévoir. Ce sont beaucoup plus les opérateurs économiques qui aiguisent le processus"* (Patrice Dufour).

Le poids de l'acteur entreprise dans la mondialisation est encore plus important que ne laisse percevoir les statistiques publiées par les Etats ou les organismes internationaux. Celles-ci sont établies à partir du commerce extérieur des pays, ce qui occulte qu'une part importante du commerce mondial est constituée d'échanges entre filiales d'une même entreprise, installées dans différents pays.

Sous l'impulsion des entreprises, la mondialisation se fait de manière pragmatique et *"personne ne peut véritablement freiner l'intégration au marché des différentes économies"* (P. Dufour).

ETATS ET GROUPES SOCIAUX INÉGAUX FACE À LA MONDIALISATION

Si le mouvement de mondialisation est irréversible, il n'est pas uniforme. Les situations sont extrêmement contrastées entre pays, entre groupes sociaux.

"12 pays bénéficient de 90 % des apports de capitaux privés. Le ratio "échanges sur PIB" varie très fortement d'un pays à l'autre : 215 % pour Singapour - 6 % pour la Chine. A l'intérieur même d'un pays, d'une région à l'autre, ce ratio peut varier du simple au quintuple. Toutes les régions du monde n'ont pas le même rythme d'intégration. Il est très élevé pour l'Asie de l'Est, d'un niveau moindre pour l'Amérique Latine et l'Asie du Sud. Il évolue même de manière négative pour le Moyen Orient et des pays d'Afrique du Nord. Sur 100 pays étudiés par la Banque Mondiale, la moitié ne progresse pas actuellement en termes d'intégration. Or, ceci est problématique pour eux, puisqu'il est clair qu'il y a un parallélisme entre croissance des échanges et croissance du PIB" (P. Dufour).

L'inégale situation des pays en développement face à la mondialisation est amplifiée par l'écart qui s'accroît entre l'aide publique au développement, en crise (7), destinée aux pays les plus pauvres, et les flux de capitaux privés, en accroissement, qui s'orientent vers les pays en développement qui réussissent. Ces écarts sont encore accrus par les évolutions dans l'origine des fonds privés ; ce sont les investissements directs et non les prêts bancaires qui croissent le plus vite (8). Or les premiers s'orientent prioritairement vers les pays qui connaissent un dynamisme

7) Bernard Gamet notamment, souligne que si la France n'a pas réduit ses crédits destinés à l'aide au développement, les négociations pour la reconstitution du FED ou des ressources de l'AID-BIRD ont donné lieu à d'âpres discussions.

8) La situation était inverse dans les années quatre-vingt.

industriel. Ils renforcent ainsi les économies qui ont déjà enregistré des succès et ignorent celles qui sont atones.

Les disparités entre pays émergents et pays les plus pauvres ne peuvent dans ces conditions que se tendre, *"l'accès au marché de capitaux n'étant pas automatique mais conditionné par la qualité de la gestion et les perspectives macro-économiques des pays"* (P. Lazar).

Tous les pays n'ont pas la même capacité pour attirer les flux de capitaux.

Pour les pays les plus pauvres, pour les groupes de populations en situation précaire, la mondialisation est synonyme de marginalisation. *"Les manifestations les plus apparentes [de la mondialisation économique] sont connues, elles concernent les transactions financières, la diffusion du progrès technique, l'informatique, l'accès aux produits... Mais c'est là une forme de mondialisation limitée aux pays et groupes sociaux qui disposent d'un pouvoir d'achat. Il est d'autres formes qui touchent les populations pauvres. Cette mondialisation est moins identifiée mais tout aussi réelle : l'extension de l'économie informelle, les migrations, les poussées démographiques incontrôlées, les inégalités transfrontières..."* (P. Blaque-Belair).

DES PISTES POUR AGIR

Que faire, ou que doivent faire les pays qui ne sont pas en mesure d'attirer aujourd'hui des capitaux ? En effet, on ne peut limiter la mesure des risques et des avantages de la mondialisation à son impact. *"Il faut aussi s'interroger sur le coût social et économique qu'un pays supporte s'il reste en marge de ce processus. L'exemple fourni, jusqu'à une date récente par l'Albanie est de ce point de vue riche d'enseignements"* (B. Gamet).

Au-delà du constat partagé, les stratégies proposées pour répondre aux besoins des pays en développement divergent sur de nombreux points. Faut-il attendre du processus de mondialisation une dynamique suffisamment forte pour qu'à terme les pays les moins intégrés soient en mesure d'emprunter ou faut-il intervenir en faisant de la "prévention" pour éviter les situations les plus dramatiques ?

FMI : stabiliser le cadre macro-économique, limiter les risques de généralisation de crises (Pierre Lazar).

Comprendre comment réagissent les marchés financiers est très difficile, y compris pour le FMI. Leur grande volatilité, leurs mouvements sans corrélation avec la croissance de l'économie réelle les rendent très capricieux. L'accélération de leur développement complique considérablement la gestion macro-économique de nombreux pays.

- Si les flux de capitaux alimentent l'investissement direct (9), ils sont relativement simples à suivre, leur affectation est stable.

9) Investissements directs : investissements que réalise une entreprise à l'étranger, par création ou rachat d'une unité de production, dans le but de conforter son activité ou de l'étendre. Investissements en portefeuille : achats de tout ou partie de la propriété d'une entreprise étrangère, assimilables à un placement financier ou dans le but de contrôler son développement.

- En revanche, les investissements en portefeuille sont des flux beaucoup plus fluides. S'ils se déplacent massivement vers un pays, on peut avoir une augmentation de l'inflation et une appréciation du taux de change qui s'accompagnent d'une perte de compétitivité de l'économie concernée et d'une baisse de sa croissance. Si inversement, ils quittent un pays, la dépréciation de sa monnaie limite ses importations, notamment celles en biens d'équipements et ses taux d'intérêt internes s'élèvent brutalement, conduisant à une crise aiguë.

Pour éviter ces effets, il est préférable de prévenir que d'agir à chaud, d'anticiper les problèmes avant qu'ils n'arrivent. Pour cela, le FMI a mis en place des dispositifs spécifiques en faveur des pays en développement :

- un renforcement de la "surveillance" par la collecte de données précises, par un monitoring plus fréquent, plus détaillé, une grille de suivi plus rigoureuse sur les pays "fragiles",

- une grande attention portée à la qualité du système bancaire. Sa fragilité est une des causes potentielles de crise financière (ce point a fait l'objet d'une vigilance particulière dans les pays de l'Est en transition, par exemple),

- la mise en place de procédures spéciales d'action rapide pour intervenir dès que la crise se présente. Dans le cas du Mexique, le délai a été de 5 jours seulement. Il faut en effet accélérer les procédures bureaucratiques pour dépasser les obstacles qui pourraient éventuellement créer des problèmes supplémentaires,

- enfin, il souhaite augmenter ses ressources à destination des PVD.

De nouvelles initiatives sont également en cours d'exploration :

- les accords généraux d'emprunts. Il s'agit des ressources spéciales que le FMI peut utiliser en cas de crise comme pour celle qui a frappé le Mexique. Le FMI espère obtenir un accord pour disposer de 50 milliards de dollars dans ce cadre,

- en ce qui concerne les pays les plus pauvres, le FMI dispose d'un instrument financier : les facilités d'ajustement structurel (SAF). En 93/94, une augmentation de ressources de l'ordre de 6 milliards de dollars a été négociée avec les pays membres. Elle couvre la période courant jusqu'en 1999. Un nouvel accord de *"facilités d'ajustement structurel élargies permanentes"* prendra effet en 2004. Il reste à couvrir la période courant entre 1999 et 2004.

Le sommet du G7 à Lyon devrait prendre position sur les propositions avancées par le FMI, en particulier, sur l'utilisation d'une partie des réserves d'or pour subventionner des prêts à des taux de l'ordre de 0,5 %.

Banque Mondiale : l'ajustement structurel est nécessaire, il faut en atténuer ses effets sociaux (P. Dufour) (10).

10) Cf. supra points synthétiques précédents 1 et 2 qui ont largement repris l'intervention de Monsieur Dufour. Il convient de s'y reporter.

L'intégration dans l'économie mondiale de pays en voie de développement change les relations économiques internationales et modifie l'approche de l'aide au développement. Il ne s'agit plus simplement de faire la charité à des pays en difficulté, mais de savoir si une place leur est faite dans le concert des Nations en tant que partenaires commerciaux adultes.

Le résultat des politiques de stabilisation macro-économiques, la libéralisation des échanges, l'appui à la réalisation d'infrastructures permettent aujourd'hui à de nombreux pays d'envisager l'avenir sous de meilleurs auspices. Pour les pays les plus pauvres, la Banque Mondiale met en place les mesures sociales pour atténuer les effets négatifs des politiques d'ajustement structurel.

Europe : une parole commune à construire (Madame G. Le Lofteque (11)).

La Direction Nord/Sud estime nécessaire la définition de règles en matière de relations économiques internationales, à la fois pour encadrer le marché, améliorer sa stabilité (grâce notamment à la coopération internationale- l'exemple du G7 peut ici être proposé, bien qu'il soit imparfait) et favoriser un minimum d'équité. L'équité, c'est la paix, le développement, l'environnement (12), dimensions souvent négligées dans les enceintes internationales.

Elle appuie cette ambition sur un triptyque :

- La nécessité d'un système économique international. Malgré ses dysfonctionnements, le système économique international existe. Les institutions de Bretton Woods ont pour objet de réguler et cadrer les domaines monétaire et financier. L'OMC a en charge les mêmes fonctions dans le domaine commercial (13).

- Mais un système révisé, plus raisonné que celui qui existe aujourd'hui. Il manque parmi les organisations internationales un pilier sociétal où se rencontreraient toutes les institutions traitant : des aspects touchant à l'environnement, des questions sociales, de politiques, de droits de l'homme, de démocratie (14), etc...

- Dans lequel l'Union Européenne a une place à tenir.

Par leur prédominance, les Etats-Unis perturbent le jeu des institutions. L'Union Européenne pourrait jouer un

11) L'intervention de Madame G. Le Lofteque représente le point de vue de la Direction Nord-Sud, non nécessairement celui de l'ensemble des institutions de l'Union.

12) Qui ne doit pas être utilisé comme un nouvel obstacle aux échanges.

13) Avec le passage du GATT à l'OMC, un pas important a été franchi en faveur du libre-échange et de la multilatéralisation des relations commerciales "C'est plus ou moins banal, mais cela marche".

14) Le rapport Carlson propose une forme de "conseil de sécurité économique" auquel participeraient l'ensemble des acteurs de la société économique et non les Etats exclusivement.

rôle régulateur dans le système économique international mais du fait même de sa constitution et de la présence conjointe au sein de ses instances décisionnelles de courants divergents, protectionnistes et libéraux, elle n'est pas en mesure d'élaborer un consensus permettant de proposer un "modèle".

L'Union Européenne est confrontée à 4 questions aujourd'hui sans réponses :

1 - L'Europe est-elle favorable à un système multilatéral contraignant, ou, comme les Etats-Unis, est-elle plutôt en faveur d'un système libéral dans lequel elle garderait sa marge de manœuvre en s'appuyant sur ses atouts - qui sont importants - en matière commerciale ?

2 - L'Europe est-elle favorable à un arbitrage des marchés sur des questions essentielles telles que le droit des travailleurs, l'environnement, la concurrence, l'éthique, mais aussi la fraude, la corruption (aspects qu'il ne faut pas négliger)... ou opte-t-elle pour un système négocié, fondé sur des règles ? Dans cette deuxième hypothèse, doit-elle soutenir des normes minimales ou défendre des normes plus ambitieuses ?

3 - L'Europe est-elle favorable à un système multilatéral de surveillance ou à un système type "club de pays responsables" ? Veut-elle que soient mis en place un système de décisions privilégiant l'entrée économique ou un système qui prenne en compte d'autres valeurs, d'autres dimensions comme celles évoquées précédemment ?

4 - En matière d'aide au développement, l'Europe est-elle favorable à un système d'aide aveugle, identique pour tous pays quels que soient leurs régimes et leurs politiques sociales ou est-elle pour une aide au développement ciblée, affichant des préférences ?

Poser ces questions, c'est y répondre - bien qu'il n'y ait pas de réponse communautaire. L'Europe agit en ordre dispersé, sans vision commune. Membre de l'OMC mais pas du FMI, elle se tait dans toutes les langues. Elle laisse maîtres du jeu les Etats-Unis qui, bien qu'ils soient les plus petits donateurs d'aide bilatérale des pays industrialisés, dirigent la stratégie d'appui au développement des pays du Tiers Monde.

Est-ce à dire que l'Europe est hors circuit ? En réalité, elle agit de manière pragmatique, en utilisant les instruments qui existent, notamment le système de préférence généralisée (SPG) qui permettent de réduire les droits de douane pour les produits en provenance des PVD. Ces SPG sont aujourd'hui accordés, à condition que les Etats respectent les engagements décidés au sein de l'OIT, tels que le refus du travail des enfants, la possibilité de constitution de syndicats, leur participation aux négociations collectives, etc.

Avec la constitution de l'union monétaire, une nouvelle phase pourrait être engagée. Sa mise en œuvre, marquée encore par quantité d'inconnus, pourrait permettre à l'Union Européenne d'être un acteur actif.

Ministère de la Coopération : La coopération française ne peut ignorer la mondialisation (B. Gamet).

Quelles stratégies et actions mettre en œuvre, ou soutenir, pour que le processus de mondialisation aille dans un sens positif en terme de développement ? A partir de cette interrogation, le Ministère de la Coopération inscrit ses réponses dans plusieurs champs.

- La mondialisation est irréversible (15).
- La libéralisation des économies tant au plan interne qu'externe est une nécessité (16).
- Le Ministère de la Coopération est favorable à la dynamique de baisse des droits de douane. Pour autant, il estime que la protection est un outil de politique économique qui ne doit pas nécessairement être totalement abandonné.

L'histoire enseigne qu'un certain nombre de pays, et non des moindres, ont développé, au départ, leur appareil productif sur la base d'une protection forte. Mais, une fois leur base industrielle assise, le maintien de la protection devient contreproductif (17).

On ne saurait donc envisager l'abandon total de toute protection qui risquerait de maintenir la photographie du monde en l'état actuel. En accord avec la Banque Mondiale, le Ministère pense qu'en l'absence de toute protection, il n'y aura pas de développement d'un secteur productif industriel dans les pays d'Afrique subsaharienne. Les industries naissantes et certains secteurs fragiles doivent être protégés.

- Il faut veiller à ce que la conjonction du processus de mondialisation et de la politique macro-économique d'ajustement structurel qui vise à réduire les déséquilibres, ne se traduise pas par un accroissement des inégalités. Le succès de la lutte contre la pauvreté et des actions menées contre la marginalisation de nouveaux groupes sociaux repose très largement sur l'obtention de taux de croissance fortement positifs.

- Les financements extérieurs (flux publics multilatéraux ou bilatéraux d'aide au développement) doivent porter une attention toute particulière aux secteurs qui ont été particulièrement défavorisés par les politiques d'ajustement structurel, en particulier aux secteurs de la santé et de l'éducation. En effet, aujourd'hui, la situation des budgets nationaux ne leur permet pas d'assurer de façon satisfaisante un fonctionnement de ces secteurs en adéquation avec les besoins des populations locales.

- L'épargne intérieure étant insuffisante pour assurer un investissement à un niveau adéquat, il faut mobiliser d'importants financements extérieurs, privés autant que

15) Cf. *supra*.

16) Cf. *supra*.

17) Cf. *intervention de C.A. Michalet et notamment la référence à Marx*.

“publics”. Ce point est jugé essentiel par le Ministère de la Coopération et conduit à une affirmation forte : l'aide-projet doit se substituer à l'aide à l'ajustement.

Du début à la fin des années quatre-vingt, tous les bailleurs de fonds, y compris le Ministère, ont accru leurs financements affectés à l'ajustement. Par voie de conséquence les stratégies sectorielles et les financements de projets n'ont eu qu'une importance seconde (18). Aujourd'hui, nous engageons une phase de retour à des stratégies d'appui au développement.

- Les stratégies d'intégration régionale sont à soutenir car elles sont porteuses d'avenir. Jusqu'à présent, elles ont eu pour objet la mise en place d'institutions sans véritable pouvoir. Elles intègrent désormais la dimension économique et s'orientent à terme, vers la constitution, de grands marchés par la mise en œuvre d'un droit commun des affaires, d'un droit commun des assurances. Cette approche concerne d'abord les pays de la Zone Franc mais les traités sont ouverts et il est possible à d'autres pays africains d'y adhérer. Ces stratégies peuvent avoir un effet positif sur le retour de l'investissement étranger dans les pays concernés, grâce à la création d'un environnement favorable aux entreprises.

- Pour atteindre cette série d'objectifs, la coordination la plus étroite possible entre les différents bailleurs de fonds est absolument nécessaire. L'aide coordonnée doit succéder à l'aide individualisée, direction dans laquelle le Ministère s'inscrit maintenant.

PNUD : coordonner les aides financières, refonder des cohérences au sein et entre les sociétés civiles (P. Blaque-Belair).

La conception du développement ne relève plus des Etats ou des organisations multilatérales (système Nations Unies). D'un côté, il y a de grandes institutions financières comme la Banque ou le FMI, difficilement accessibles, qui ont accaparé les fonctions de régulation, de l'autre, des actions sur le terrain très généreuses mais sans vision d'ensemble ni plan de développement à long terme. Elles portent la marque des ONG et de nombreux autres acteurs non gouvernementaux (19). La perte d'autorité des Etats, toujours frein au progrès et à l'efficacité, n'a pas été compensée par l'émergence de nouveaux systèmes régulateurs au niveau local.

On se trouve devant un mode de fonctionnement paradoxal du système des Nations Unies. Il agit au nom des Etats - sans leur accord, aucune action ne peut être

18) Ainsi les “développeurs” (personnel qui suit les projets de santé, d'éducation, de développement rural...), qui constituent la grande majorité des agents du Ministère, ont vu leur poids diminuer, alors que l'autre catégorie de personnel, les “ajusteurs”, petite minorité des agents a “tenu le haut du pavé”.

19) Cf. J.M. Cour, atelier n° 4 “Afrique/Asie, des perspectives moins contraintes qu'il n'y paraît ? Comment appuyer les dynamiques africaines ?”.

Des cycles financiers

Des cycles de rareté des capitaux succèdent à des cycles de plus grande abondance. Le FMI devrait adopter une politique de surveillance mieux adaptée à ces phases, pour en atténuer les effets sur les ressources transférées vers les pays en développement.

Cohérences ou divergences entre les institutions d'appui au développement

Le FMI et la Banque Mondiale ne sont pas des entités autonomes. Leurs politiques sont le reflet des positions de leurs principaux actionnaires, parmi lesquels la France tient un rôle important. La convergence des points de vue entre institutions financières internationales et les Etats qui en sont les principaux contributeurs, est signe de cette cohérence.

Cependant, il convient de noter que tous les pays économiquement puissants n'ont pas la même vision de la mondialisation. Le Japon, devenu l'un des premiers

contributeurs pour l'aide publique au développement, a-t-il la même perspective que l'Europe ?

Au-delà d'une communauté d'analyse, toutes les institutions n'ont pas le même poids dans la gestion des relations entre pays industrialisés et pays en développement. Les institutions à base financière y jouent un rôle déterminant alors que les institutions à caractère plus politique apparaissent en retrait. Cette distorsion n'est-elle pas la cause des effets dévastateurs des rapports actuels ?

Mondialisation et développement : uniformité ou fragmentation

Chaque approche est singulière mais les réalités de la mondialisation sont multiples et complexes. Ainsi pour les macro-économistes, la mondialisation est-elle inévitable et va dans un seul sens mais, si l'on consulte des spécialistes d'autres sciences sociales (politologues, sociologues, anthropologues...), d'autres dimensions sont soulignées : processus de fragmentation, de balkanisation, identitaires. Pour comprendre les rapports mondialisation/développement, on ne peut découpler les approches.

entreprise - mais il ne peut s'appuyer sur leur crédibilité. Ainsi, par exemple, le débat sur le droit d'ingérence ne trouve-t-il pas de conclusion.

Pour sa part, le PNUD agit essentiellement en terme d'assistance aux pays en développement, d'aide au développement, de coopération. Comme toutes les institutions de son envergure, comme les autres institutions bilatérales ou multinationales, il connaît les lourdeurs d'une bureaucratie. Il n'en est pas moins vrai qu'au nom de son mandat, il mène des réflexions sur les formes d'appui à apporter aux pays en développement dans le contexte de mondialisation. Ces réflexions s'orientent autour de quatre axes :

- la remise en cause de l'assistance technique et plus généralement de la coopération technique. Surtout en Afrique, le PNUD incite, à remettre en cause l'envoi d'expatriés ; il ne défend pas l'idée qu'il existe des compétences nationales capables de prendre leur relais mais promeut leur renforcement (20).

- le problème de la coordination et de la cohésion des aides. Le PNUD a pris l'initiative d'organiser des tables rondes de bailleurs de fonds. Il est heureux que la Coopération Française s'inscrive dans cette perspective jusqu'à présent, les relations avec elle n'étaient pas toujours très faciles comme d'ailleurs avec beaucoup

d'autres. Tout le monde proclame qu'une coordination est indispensable, mais en réalité chacun garde sa totale autonomie.

- le "Rapport sur le développement humain". Malgré toutes ses faiblesses (qualité des indices utilisés, statistiques contestables...), il provoque un débat et remet en question des idées préconçues.

- Entre le monde anglo-saxon, très prévalent à l'ONU, à la Banque Mondiale, au FMI, au PNUD... et les efforts de réflexion et de recherche, notamment français, il y a une coupure. Cette absence de communication est préjudiciable. Le PNUD s'efforce de proposer des échanges plus actifs par l'organisation de groupes de réflexion axés sur des thèmes essentiels comme le développement humain, les pratiques du développement et de l'aide... Ces groupes essaient d'allier des recherches qui se font dans le monde anglo-saxon et des recherches menées à partir de l'espace francophone en Afrique, en Europe et en France.

Conclusion

L'aide publique au développement a été peu évoquée au cours des interventions. Les évolutions des relations internationales modifient la manière de la concevoir. Les systèmes d'aide publique au développement des 20 ou 30 ans à venir ne pourront être maintenus tels qu'ils fonctionnaient dans les 20 ou 30 ans passés. Il y a là une vraie question et des réponses à trouver.

20) Le Comité d'Aide au Développement (CAD) a repris le thème de renforcement des capacités nationales.

ATELIERS

- 1 - Quel avenir pour les relations Europe/Tiers-Mondes ?
- L'esprit de Lomé _____ P. 33
Christiane ALIBERT, Université Lyon III, CTRE
 - Questions sur Lomé
Gérard DESTANNE de BERNIS, Université de Grenoble
 - Synthèse des débats
- 2 - Comment renforcer la coopération intrarégionale
et entre les espaces régionaux ?
- Globalisation et régionalisme _____ P. 38
Philippe HUGON, Université Paris X, Nanterre
 - Fragmentation et recomposition des espaces économiques en Asie
François GIPOULOU, Centre Chine, E.H.E.S.S., Paris
 - Synthèse des débats
- 3 - Progression de l'économie informelle et croissance
de la précarité sont-elles inéluctables ?
- L'informel modèle de croissance alternatif ? _____ P. 47
Jacques CHARMES, ORSTOM, Paris
 - Le mythe du plein emploi
Hugues PUEL, Economie et Humanisme, Lyon
 - Synthèse des débats
- 4 - Afrique/Asie des perspectives moins contrastées qu'il n'y paraît.
Comment appuyer les dynamiques africaines ?
- Les enjeux démographiques _____ P. 53
Jean-Marie COUR, OCDE, Club du Sahel, Paris
 - Le développement rural en Afrique
 - La formation des cadres supérieurs
Gilbert ETIENNE, Institut Universitaire des Hautes Etudes
Internationales, Genève
 - Synthèse des débats
- 5 - Délocalisations d'entreprises et transferts d'investissements :
quel impact sur le développement ?
- Délocalisations de quoi parle-t-on ? _____ P. 62
Jean-Raphaël CHAPONNIERE, CNRS, IREP-D, Grenoble
 - Impact et opportunités des investissements directs dans les pays
en développement
Marc BACCHETTA, OMC, Genève
 - Synthèse des débats

-
- 6 - Internationalisation des marchés financiers et financements
du développement, comment mobiliser des ressources
pour la coopération ?
- L'internationalisation des marchés financiers _____ P. 71
Carlos QUENAN, Epargne sans Frontières, Paris
 - Le financement du développement
Daniel MAQUART, Justice et Paix France, Paris
 - Synthèse des débats
- 7 - Entre diversité et complémentarité, quels modes de relations
entre ONG, entreprises, Etats, organismes multilatéraux ?
- Le jeu des acteurs _____ P. 77
Gilbert GRAUGNARD, CIEDEL, Lyon
 - ONG/Etat : penser le lien
Yves-A. FAURE, Alain PIVETEAU, Pierre-Jean ROCA, CNRS, ORSTOM, Valence
 - Synthèse des débats
- 8 - Gérer les relations mondialisation/développement local :
oui mais comment ?
- Articuler le mondial et le local _____ P. 84
Marc PENOUIL, Université Montesquieu, Bordeaux
 - Mondialisation et développement local : un point de vue latino-américain
Miguel VALLIER, Ambassade des Pays-Bas en Equateur
 - Synthèse des débats
- 9 - L'Etat a-t-il un avenir ?
- La construction de l'Etat postcolonial en Afrique de l'Ouest _____ P. 90
Ousmane SY, Primature, Mission de décentralisation au Mali
 - Un aperçu de la mondialisation vue de Sao Paulo
Francisco WHITAKER-FERREIRA, Mairie de Sao Paulo, Brésil
 - Synthèse des débats
- 10 - Comment progresser vers une gestion
commune des affaires de la planète ?
- Etat des lieux et perspectives _____ P. 95
Laurence TUBIANA, INRA, Montpellier, SOLAGRAL
 - Doit-on gérer la population de la planète ?
Benoît FERRY, ORSTOM, CEPED, Paris
 - Synthèse des débats

ATELIER 1

Quel avenir pour les relations Europe / Tiers-Monde

L'ESPRIT DE LOMÉ

Christiane ALIBERT, Université Lyon III, CTRE Lyon

La chute du mur de Berlin et ses conséquences, la disparition de la "menace communiste" et le développement des relations entre l'Union Européenne (UE) et les pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO), la préférence donnée à une aide bilatérale par certains Etats, la lassitude que l'on sent poindre à l'égard d'une aide qui apparaît souvent comme peu efficace, la signature de l'accord de Marrakech instituant l'OMC, la mondialisation, la libéralisation de l'économie, condamnent-ils la future révision de la Convention de Lomé, Lomé V, qui devrait démarrer en l'an 2000 ?

Malgré les insuffisances et les critiques que l'on peut faire au système de Lomé, celui-ci reste en réalité très novateur et très original comme exemple de relations entre pays développés et pays en voie de développement.

Dès 1975, avec la première convention de Lomé, Lomé I, de nombreux observateurs parlent, à son sujet, "d'esprit de Lomé". Très récemment encore, avec Lomé IVbis, il a su répondre aux critiques et prendre en compte certaines demandes des Etats ACP. On peut donc estimer qu'il saura s'adapter aux évolutions en cours (1).

DES CARACTERISTIQUES POSITIVES NON CONTESTEES

Des caractéristiques qui nous semblent très positives et qui devraient être maintenues :

Le caractère institutionnel et paritaire des relations

A la différence de tous les autres exemples de relations Etats développés, Etats du tiers monde, le système de Lomé permet aux représentants des Etats ACP, de faire entendre leurs voix, soit dans le cadre de l'Assemblée paritaire UE-ACP, soit au Conseil, au Comité des Ambassadeurs, ou dans le cadre de relations avec la Commission. De très nombreux comités et groupes de travail ont également été mis en place. On peut sans doute envisager d'améliorer ce cadre, il n'en reste pas moins qu'il a le mérite d'exister.

Un système contrôlé

Les fraudes sont certes toujours possibles toutefois, plusieurs organes sont chargés d'assurer un certain contrôle : la Cour des Comptes, le Parlement Européen, la Cour de justice ...

Une évolution constante

Les critiques et les demandes, ainsi que les circonstances conduisent à un ajustement permanent de la convention. Les exemples sont nombreux. Tout d'abord la Convention est largement ouverte, le nombre de pays ACP est passé de 46 en 1975, à 70 aujourd'hui.

L'adhésion de l'Afrique du Sud est en cours de discussion. En ce qui

concerne le champ d'application matériel, il n'a cessé d'être étendu. Apurées les préférences tarifaires - le Stabex et le Sysmin -, pour la coopération agricole et la coopération industrielle prévues dès l'origine, de nouveaux domaines ont été pris en compte à partir de Lomé III puis IV : la coopération culturelle, la coopération régionale, l'environnement, la dette et l'ajustement structurel, les droits de l'Homme.

Il est vrai que souvent les réalisations restent modestes, mais ces objectifs sont toujours d'actualité et on peut penser qu'ils le resteront dans l'avenir.

VERS UNE COOPERATION RENFORCEE

L'UE vient de confirmer sa volonté de poursuivre et même de renforcer ses relations avec les Etats ACP, en signant, à l'île Maurice, le 4 novembre 1995 la Convention Lomé IVbis, révision de Lomé IV.

On a souligné l'importance symbolique de cette signature. A Lomé, pour cet événement, un palais a été spécialement construit, avec arcs de triomphe, nouveaux hôtels... A l'île Maurice, la signature a eu lieu dans les locaux de l'Université... Cette différence a été présentée comme un symbole de la lutte contre le gaspillage. Plusieurs participants ont également justifié le choix de l'île Maurice par le fait que cet Etat pouvait être présenté comme un exemple de réussite dans sa lutte contre le sous-développement, en raison notamment du soutien apporté par le Protocole Sucre.

1) Afin de cerner plus facilement la réponse au thème de l'atelier, nous entendrons par Europe, l'UE (UE) et par tiers-mondes les Etats ACP (Afrique Caraïbe Pacifique).

Comme pour les précédentes conventions, les modifications décidées tiennent compte des changements intervenus dans la société internationale et visent à améliorer les relations entre l'UE et les Etats ACP. Ces modifications devraient être maintenues et approfondies dans l'avenir.

Lomé IV bis prévoit essentiellement 4 évolutions dans les domaines politique, commercial, industriel, administratif et financier.

Volet politique : un renforcement du dialogue politique et une priorité accordée aux droits de l'Homme

Le renforcement du dialogue politique tient compte de l'Acte Unique Européen et surtout du traité de Maastricht qui consacre le développement d'une Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC). Le dialogue politique s'exercera dans le cadre du Conseil des ministres UE-ACP et hors de cette enceinte, par exemple au niveau régional.

Ce dialogue sera-t-il suffisant pour faire face à la multiplication des conflits, des guerres civiles qui ravagent certaines parties du continent africain ? Son intensité est directement liée à la question des droits de l'Homme.

Lomé IVbis introduit sur ce thème un mécanisme de consultation entre les parties et une possibilité de décider en tout dernier recours de la suspension des concours financiers européens en cas de leur non respect. Ce mécanisme répond à une critique des Etats ACP qui s'élevaient contre les décisions unilatérales de sanctions prises par l'UE.

Cette prise en compte des droits de l'Homme, qui a longtemps fait l'objet de contestation de la part de nombreux Etats ACP prendra, sans aucun doute, une place de plus en plus importante dans les années à venir. Il ne devrait d'ailleurs pas seulement s'agir des droits de l'Homme dans le domaine civil et politique mais aussi dans le domaine économique et social. Sur ce dernier point, un débat existe sur la nécessité d'une clause sociale.

Volet commercial et industriel : une coopération plus efficace

L'objectif est de développer une coopération plus efficace, en donnant une

priorité au secteur privé. Jusqu'à ce jour, à de rares exceptions, les Etats ACP n'ont pas réussi à développer une industrie compétitive, comme ont pu le faire les Etats Asiatiques.

Le développement d'un secteur industriel et commercial posera sans aucun doute de difficiles questions en termes d'environnement, de protection sociale, d'urbanisation... Ce choix devrait faire l'objet de débats au sein même des Etats concernés. Les Etats ACP et plus particulièrement les Etats africains sont ils prêts à un fort développement du secteur privé ?

Volet administratif : une coopération plus décentralisée

Depuis plusieurs années, des demandes se sont exprimées afin d'élargir les acteurs de la coopération, pouvoirs publics décentralisés, groupements ruraux et villageois, coopératives, syndicats, ONG...

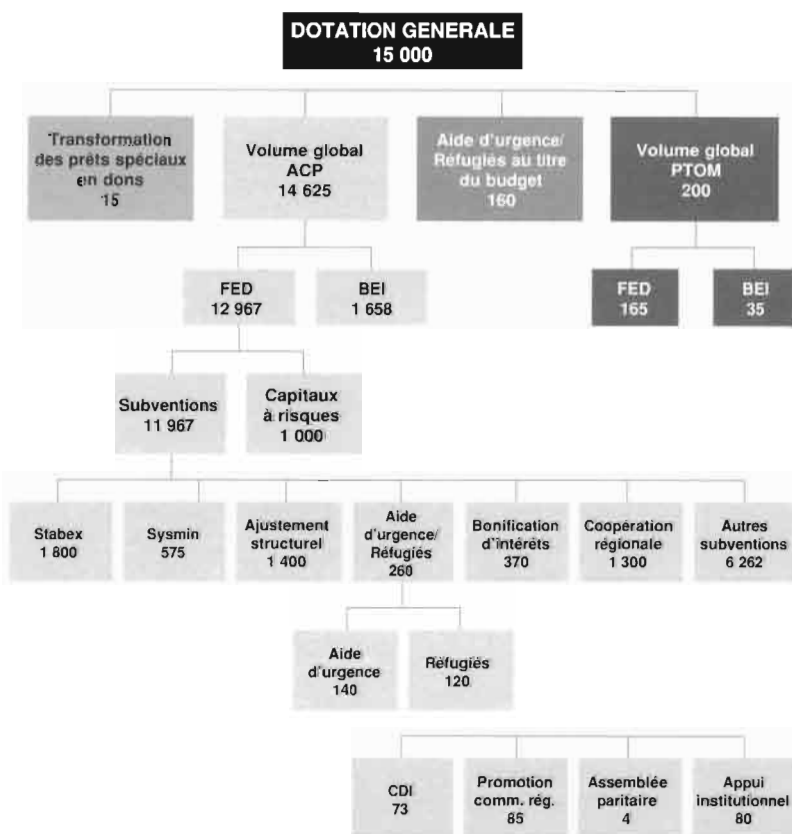
La Convention de Lomé IV, puis, l'article 251A de la nouvelle Convention de Lomé IV bis envisagent cette forme de coopération, confirmant d'ailleurs certaines initiatives prises dès le dé-

but des années 90, avec la mise en place de "programmes de coopération décentralisée" en Côte d'Ivoire, au Bénin, à Madagascar... Cette prise en compte de la société civile offre une réponse à la crise des Etats et permet aussi, de donner une plus grande importance aux priorités exprimées par les populations, à travers des programmes de micro-réalisations. Le développement de ce type de coopération devra sans doute vaincre de nombreux obstacles, au sein des Etats et des instances communautaires.

Volet financier : un montant limité

Le montant du 8^{ème} FED a été l'un des points les plus débattus (cf. tableau). Pour la première fois, le volume financier de la convention n'a pas été augmenté en termes réels : 12 967 millions d'écus. L'aide Lomé IVbis représente environ 20 écus, par habitant, sur 5 ans. Dans le cadre de cette aide, on peut souligner la place grandissante de l'aide humanitaire d'urgence : 114 millions d'écus en 1991 ; 692 millions d'écus en 1994. L'UE est devenue le principal donateur public d'aide humanitaire.

PROTOCOLE FINANCIER DU 8^{ème} FED 1995-2000



Elle a confirmé l'importance qu'elle lui reconnaît en créant l'office humanitaire ECHO et en adoptant le 14 décembre 1995 la déclaration de Madrid. Actuellement, 45 millions de personnes dépendent de cette aide. Si les Etats se sont finalement mis d'accord sur le montant du FED, la question de sa budgétisation n'a toujours pas été réglée. Elle constituera sans aucun doute l'une des questions qui demeurera longtemps à l'ordre du jour, ainsi d'ailleurs que celle de l'augmentation de son montant.

La programmation de l'aide a également été un thème de discussion. Des modifications ont été introduites à la demande de la Commission, visant à assurer une plus grande efficacité, tout en évitant les dérives.

Dans le cadre du volet financier, l'UE a pris également position face au problème crucial de la dette pour certains Etats. Les Etats ACP consacrent 50 % de leurs devises à son remboursement. Ils en demandent l'annulation dans une grande proportion. L'UE a seulement signé une déclaration où elle réaffirme

sa volonté d'alléger la dette et de poursuivre les discussions sur ce point.

La signature de Lomé IVbis doit certes être confirmée par une ratification. Peut-on imaginer que certains Etats la rejettent ou refusent de participer aux négociations en vue d'une convention portant sur les relations de l'UE et des Etats ACP au-delà des années 2000 ? Bien qu'insuffisante et discutable, la solidarité, qui s'exprime dans ces conventions, nous semble préférable à une mondialisation et à une libéralisation totale de l'économie.

QUESTIONS SUR LOMÉ

Gérard DESTANNE DE BERNIS, Université de Grenoble

L'intervention de Madame Alibert est caractéristique de l'état du débat sur la convention de Lomé. Deux options s'affrontent : défendre "bec et ongles" un système ancien, comme cela vient d'être fait ou, comme je le pense, établir un bilan des instruments de la convention, c'est à dire du dispositif original de Lomé qui est en crise profonde.

Il faut poser cette question du dispositif général (1) au regard de l'évolution de la coopération internationale. En raison de l'affaiblissement des Etats, quelle est leur capacité à définir les politiques de coopération ? Comment le dispositif de Lomé peut-il muter vers une forme plus démocratique, c'est-à-dire vers une discussion plus large, impliquant les sociétés de part et d'autre dans la définition et la mise en œuvre d'une copolitique de développement ? Il y a là un axe stratégique qu'il faut absolument discuter. En effet, derrière cette question tous les principes de base de Lomé sont en jeu.

Un deuxième axe stratégique concerne la question du volet commercial

de la convention prise dans son ensemble, y compris le Stabex et le Sysmin. Madame Alibert laisse penser que c'est un dispositif positif. En fait, ce dispositif est très critiqué : il est considéré comme ayant fortement contribué à approfondir la spécialisation des pays ACP sur les produits tropicaux de base non transformés. Cette spécialisation est encore renforcée par l'absence de droits de douanes sur les produits primaires à leur entrée sur le marché européen, avantage dont ne bénéficient pas les produits transformés. Cet ensemble de mesures conduit à spécialiser les exportations des pays ACP sur les produits primaires et à concentrer les industries de transformation en Europe.

Troisième axe stratégique, la libéralisation des échanges et les engagements pris au GATT d'étendre des préférences comparables à l'ensemble des pays. Dans ce contexte, quel est l'avenir du volet commercial de la convention, qui semble déterminant pour son avenir ? Cette question elle-même doit être élargie à l'ensemble des politiques de coopération de l'UE, celles qu'elle mène avec les pays méditerranéens avec lesquels elle a des relations depuis longtemps, avec les PECO pour préparer leur entrée dans l'UE, avec les pays du Mercosur au-

tour d'une zone de libre échange, avec l'Afrique du Sud (2).

Autre aspect enfin de la discussion sur Lomé : il semble que les politiques d'aide et de coopération de l'Union et de ses Etats membres soient déconnectées sa politique extérieure générale. Il nous faut un débat où l'on essaie de trouver une unité de perspective, c'est à dire savoir quelle est la spécificité, l'avantage comparatif, de l'Union dans sa politique de coopération et comment cette politique est complémentaire, ou antagonique, de celle de ses Etats membres ? Il y a une réflexion à mener autour d'une approche subsidiaire qui consisterait à répartir les tâches entre les membres et l'Union, en terme de zones d'appui, par exemple.

La Convention de Lomé est très contestée. L'observation de la réalité révèle que les coopérations dynamiques des cinq dernières années ont été définies hors du cadre de Lomé. Cette constatation questionne fondamentalement le système existant.

2) Il serait intéressant que des participants puissent intervenir sur la nature de la négociation qui s'engage avec l'Afrique du Sud parce qu'elle donne probablement des indications sur la reconfiguration de Lomé après 2000.

1) C'est-à-dire le caractère paritaire de la convention, fondée sur des Etats et un peu sur des Parlements.

SYNTHESE DES DEBATS

Comme tout dispositif organisant les relations internationales, la convention de Lomé fait l'objet d'une analyse partagée. Ces différences d'appréciation ne conduisent pas moins à des schémas d'évolution qui, sans être unanimes, permettent de dresser des perspectives quant à son devenir.

PERTINENCE DE LA CONVENTION EUROPE/ACP

L'originalité de la convention de Lomé, maintenue et renforcée au cours de ses renouvellements successifs depuis la signature du premier accord en 1975, tient principalement au contexte politique de son élaboration. Elle est le seul instrument de coopération où les pays récepteurs de l'aide financière sont associés, à parité, aux différentes étapes de sa préparation.

Au-delà de ses limites, par les mécanismes du Stabex et du Sysmin (1), elle permet une certaine prévisibilité des recettes d'exportation pour les matières premières. La convention de Lomé a conduit à la signature d'autres accords préférentiels (commerciaux, politiques, financiers) entre l'Europe et d'autres régions du monde, notamment avec certains pays du bassin méditerranéen.

LIMITES DE LA CONVENTION DE LOMÉ

L'originalité des mécanismes de la convention de Lomé trouve trois limites.

- Ces mécanismes entrent progressivement en opposition avec d'autres mécanismes économiques dominants largement adoptés dans les relations économiques (multilatéralisation (2), plans d'ajustement structurel (3)...)

- Ils n'ont pas favorisé la diversification des activités productives dans les pays qui ont bénéficié de ces dispositions, alors que l'activité économique de ces pays

1) Le Stabex et le Sysmin prévoient une garantie de prix pour les matières premières exportées par les pays ACP, si leur tendance est à la baisse en moyenne période.

2) La signature des accords sur l'OMC, en promouvant un abaissement généralisé des droits de douanes, réduit l'intérêt de la convention de Lomé dans ce domaine, voire le vide de son contenu.

3) Le remboursement d'une partie des dettes, contractées dans le passé, pèse sur les négociations de toutes les aides, qu'elles soient affectées à l'équilibre de la balance des paiements ou plus directement à des actions de développement. Ainsi, les ressources apportées dans le cadre de la convention de Lomé ont-elles pour partie été utilisées pour financer les déficits budgétaires ; notamment les ressources transférées dans le cadre du Stabex n'ont pas été attribuées aux paysans.

était déjà très dépendante de la production de matières premières.

- L'Europe a elle-même beaucoup changé depuis la signature de la première convention de Lomé. Les anciennes puissances coloniales ont été rejointes au sein de l'Union par des Etats (4) pour lesquels les pays ACP ne constituent pas un espace de proximité. Dans ces conditions, il est de plus en plus difficile de définir une politique active à quinze en faveur des pays concernés par la convention (5).

La conséquence de ces difficultés se manifeste dans la position de retrait des Européens en faveur d'une augmentation des ressources affectées à la convention et par une exigence accrue sur leur utilisation.

Toutefois, les accords de Lomé ne doivent servir de bouc émissaire. S'il y a échec, il faut se poser la question : par rapport à quels objectifs non atteints ? Sans les mécanismes du Stabex et du Sysmin, aurait-on mieux progressé vers un "commerce équitable" ?

HYPOTHESES POUR L'AVENIR

Un contexte nouveau pour les relations Europe/Tiers-Mondes

Des restructurations mondiales sont en cours :

- Accords de l'OMC. L'ouverture des frontières accroît l'interdépendance entre pays n'appartenant pas aux mêmes zones géographiques mais dans le même temps des ensembles régionaux se structurent en Asie et en Amérique (6).

- L'Europe, elle-même protectionniste il y a peu, doit faire face à deux pôles, l'un Américain, l'autre sous influence japonaise.

- Les choix d'implantation des investisseurs privés privilégient les pays offrant une sécurité politique, la proximité d'un marché en croissance et la rentabilité des capitaux. Dans ce contexte, la Hongrie et la Pologne présentent un meilleur potentiel que les pays du Tiers-Monde.

Ces évolutions impliquent des priorités pour l'Europe qui lui interdisent de porter exclusivement son atten-

4) Comme le Danemark ou la Suède.

5) Cette question se pose en terme plus général pour les relations avec l'ensemble des pays en voie de développement. Les divergences d'intérêts techniques et géographiques des membres de l'Union obèrent la définition d'une politique commune de coopération. Les récentes négociations avec les pays du pourtour méditerranéen illustrent bien ces difficultés.

6) Cf. atelier 6.

tion sur les pays du Tiers-Monde. Elles lui imposent toutefois, sous peine d'incohérence, de nouer des relations étroites avec les pays qui approvisionnent son industrie en même temps qu'elle ambitionne de se constituer en pôle économique unifié et efficace.

Un contexte en évolution dans les relations Europe/Afrique

Les évolutions précédentes influent sur les relations entre l'Europe et l'Afrique (7). Mais celles-ci doivent également tenir compte de caractéristiques spécifiques :

- C'est dans la violence que se recompose l'Afrique. Les Européens doivent être conscients du risque qu'eux-mêmes encourent en cas de "destruction" du continent noir qui peut conduire à une "destruction mutuelle". Un tel processus ne peut être enrayer sans une vigoureuse dynamique de développement en Afrique.

- Or la course à la compétitivité constitue un handicap insurmontable pour les pays les plus pauvres, particulièrement nombreux en Afrique. La baisse des prix relatifs qu'entraîne l'ouverture des frontières ne peut générer une dynamique de développement, faute d'un accroissement des ressources disponibles pour ces pays, principalement producteurs de matières premières. Il convient donc d'aider l'Afrique à sortir de cet étai.

Cependant, aux yeux des Africains, l'échec de la coopération est une évidence et l'UE n'est pas une réalité. La signature de conventions, telle celle de Lomé, ne saurait donc s'avérer essentielle pour eux. Le maintien d'une convention entre l'Europe et les pays africains doit en conséquence partir de quelques questions fortes.

- Peut-on faire autre chose qu'aider quand on ne partage pas les mêmes objectifs ? Y a-t-il des problèmes communs entre l'UE et les ACP autres, que les "chiffons rouges" ? Si tenter d'éviter que certains aillent à la catastrophe peut être l'une des ambitions des temps modernes, cette motivation ne saurait tenir à elle seule de référence pour une politique de coopération.

- Comment faire pour que, malgré le basculement des échanges vers l'Asie, des investissements aillent vers l'Afrique et les ACP ?

- Il n'est pas de développement sans une consolidation de la société civile. Comment coopérer en dehors des Etats et construire un dialogue politique avec une multiplicité de partenaires ? En effet, faute d'être conçue dans un véritable cadre partenarial, impliquant les populations, l'aide entraîne un sentiment d'infantilisation et d'existence "par procuration".

En quelque sorte, la convention de Lomé est-elle encore un outil pertinent ? Quand on entend changer de mentalité convient-il de garder les mêmes structures ? Et plus généralement doit-on poursuivre l'aide ?

7) Ce continent ne représente pas l'ensemble des pays ACP, mais il représente pour l'Europe un espace prioritaire de coopération.

Des relations dont le contenu est à rénover

La mondialisation n'induit pas l'arrêt de la coopération. Au contraire, elle justifie qu'elle soit menée de façon plus fine et fondée sur une attitude politique plus ouverte :

- abandon du terme et de la logique d'aide qui occulte ce qu'apportent les pays africains aux industries européennes en terme de ressources et qui fait apparaître les relations entre l'Europe et les pays ACP seulement comme un coût pour la première,

- penser l'Afrique autrement qu'en terme de "manques". Des opérateurs économiques se renforcent en Afrique, pour qui la mondialisation est une opportunité,

- associer plus directement les représentants des sociétés civiles (8), du Sud notamment, à la définition des accords intergouvernementaux pour en dépasser les limites institutionnelles.

Le contenu de la convention de Lomé acquerrait une nouvelle originalité en favorisant la mise en place d'organisations régionales. Dans cette perspective, plusieurs voies peuvent être explorées :

- constitution de grandes zones économiques à partir des zones monétaires déjà existantes, en ouvrant leur accès à des pays qui n'y appartiennent pas. Deux zones monétaires importantes existent déjà : la zone rand et la zone franc. Un appui à ces zones pourrait notamment être apporté par la création de fonds de stabilisation des changes (9),

- aider à la mise en place de services publics régionaux,

- en acceptant une baisse de la TVA sur des produits importés, notamment ceux d'origine artisanale,

- tout en sauvegardant l'aide à la formation et à la santé.

Toutefois, les mécanismes d'une convention négociée sont insuffisants pour rénover des rapports de coopération. Les pays africains doivent également se doter de programmes clairs engageant l'avenir afin de susciter de nouveaux engagements financiers de la part des bailleurs de fonds.

Pour être consolidées, les relations Europe/ ACP ne peuvent ignorer les mécanismes qui régissent les relations économiques internationales notamment pour favoriser :

- la création d'institutions de gestion du patrimoine commun de l'humanité limitant la surexploitation des pays les plus pauvres,

- la création d'institutions régionales élargies capables de négocier avec les autres organisations régionales constituées ou en cours de constitution.

8) Toutefois, il convient d'apprécier avec rigueur l'action de coopération des espaces non gouvernementaux. L'un des freins à l'émancipation de l'Afrique tient aux intérêts d'institutions qui vivent du développement.

9) Mais l'Europe a-t-elle la volonté politique de développer une coopération dans ce sens dans le cadre de la monnaie unique ?

ATELIER 2

Comment renforcer la coopération intrarégionale entre les espaces régionaux ?

GLOBALISATION ET REGIONALISME

Philippe HUGON, Paris X, Nanterre

Dans un monde en voie de *globalisation financière* et de *multilatéralisation commerciale*, on observe une montée des *régionalismes*, notamment une prolifération des accords commerciaux (34 ont été notifiés au GATT entre 1990 et 1994). Il se constitue ainsi autour des pôles nord-américains, européens et de la mer de Chine de nouveaux espaces d'interdépendances régionales, voire des blocs commerciaux. La régionalisation ne se fait pas en conflit avec la globalisation. Certains considèrent certes que la constitution d'un monde tripolaire autour de trois blocs rivaux va à l'encontre du multilatéralisme. Les accords commerciaux sont ainsi des lieux privilégiés de négociation des normes sociales et environnementales, nouvelles formes efficaces de protectionnisme. Pour d'autres, au contraire, la régionalisation peut résulter d'une fragmentation de l'espace mondial tenant à des stratégies de segmentation de la part des acteurs transnationaux. Certains voient, enfin, dans l'intégration régionale un nouvel espace de régulation, de transferts de souveraineté nationale avec attributs régaliens pour faire face à la mondialisation et à l'Etat-Nation dépassé. Si le régionalisme fédérateur est peu compatible avec le multilatéralisme universaliste, il l'est par contre avec le multilatéralisme coopératif (Siroen).

Le régionalisme est multiforme. Il ne correspond guère aux séquences définies par Bela Belassa allant des zones de libre échange à l'intégration, en passant par les Unions douanières, les marchés communs et les unions économiques. Il est un processus complexe et le résultat de ce processus, qui se caractérisent alternativement ou conjointement, par une *intensification* des mouvements d'échange et de facteurs, par une coordination des *politiques économiques ou sociales*, par des projets de coopération mis en place par des acteurs, par des interdépendances entre les économies conduisant à des convergences économiques et par la mise en place de *règles* ou de transfert de souveraineté munis de structures institutionnelles.

Le régionalisme peut ainsi prendre la forme *minimaliste* des zones ou des accords de libre échange (ex. de l'ALENA ou de l'AFTA). Il peut conduire à des unions douanières (ex. SACU) ou à des marchés communs. Certains Etats cherchent à coordonner ou unifier leurs politiques économiques, à mettre en place une coopération institutionnelle et à créer une monnaie unique (exemple du *régionalisme fédérateur et intégrateur* de l'Union Européenne avec transfert de souveraineté). Le régionalisme peut résulter au contraire de pratiques d'acteurs privés s'appuyant sur des politiques nationales différenciées et constituant des réseaux commerciaux, financiers, cul-

turels, technologiques, dans des espaces régionaux avec peu d'accords commerciaux et d'institutions (exemple du *régionalisme résilient asiatique* ou des polygones de croissance). Il peut se caractériser à l'inverse par une institutionnalisation et par des projets d'organisations sans réelles relations économiques (*régionalisme réglementaire et formel* de l'Afrique). Il existe également des processus de désintégration (ex. COMECOM).

LES NOUVELLES ANALYSES DU REGIONALISME

Devant cette multiplicité de formes, on observe un changement des principales *analyses* concernant le régionalisme. Le débat a longtemps été focalisé autour de l'intégration par le marché (théorie de l'optimum de second rang des unions douanières, du détour ou de création de trafic) versus intégration volontariste (déconnexion vis-à-vis du marché mondial, substitution régionale des importations). Pour la conception libérale, s'intégrer c'est réduire les distorsions et les écrans vis-à-vis des signaux mondiaux. Pour la conception volontariste, c'est au contraire créer des écrans vis-à-vis du marché mondial. La question centrale devient celle *institutionnelle* du degré de coordination des politiques économiques, du rôle de tiers garant d'un pays leader et de transfert de souveraineté créant une crédibilité favorable à l'attractivité des

capitaux. Elle est également *organisationnelle* des formes de coordination marchande et non marchande dans un contexte de multilatéralisme universaliste ou coopératif.

Les analyses territorialisées

Elles lient le local et le global. La correspondance entre Etat, nation et territoire disparaît avec la globalisation. La régionalisation traduit soit les interdépendances entre des acteurs localisés, les externalités technologiques et pécuniaires liées à des milieux infra-nationaux, soit les rendements d'échelle conduisant à des répartitions géographiques d'activités. Selon Krugman, dans un contexte de globalisation, la concentration géographique permet des économies d'échelle. La théorie des politiques commerciales stratégiques montre que dans un univers oligopolistique et en concurrence imparfaite, le protectionnisme et la constitution de blocs commerciaux peuvent accroître la profitabilité des firmes et augmenter le revenu national (Krugman). Les petites économies isolées sont caractérisées par des coûts élevés de transports et de transactions entre elles et par des barrières : il en résulte des productions sur petite échelle et des monopoles rendant ces unités peu compétitives. La libéralisation des marchés et la baisse des coûts doivent conduire à une localisation dans un espace régional permettant des économies d'échelle et assurant la compétitivité internationale. D'autres analyses mettent à l'inverse l'accent sur la globalisation, les coopérations entre les grandes firmes globales et les PME locales et les relations transfrontières infra-nationales.

Les pôles régionaux peuvent ainsi favoriser des effets de contagion et d'entraînement ou à l'inverse conduire à un développement inégal (cf. F. Perroux). Les théories de la hiérarchisation des avantages comparatifs par effets de diffusion/imitation et reproduction des écarts (Posner, Amakamastu...) ont été ainsi complétées voire remises en cause, dans un contexte de raccourcissement des cycles de produits, par les analyses de *retournement spatial* et de renversement des avantages comparatifs, par émergence de nouveaux centres régionaux d'innovations.

Les nouvelles théories institutionnelles du régionalisme

Elles mettent l'accent sur le rôle de coordination des politiques économiques réduisant les risques de réversibilité, les transferts de souveraineté traduisant une *asymétrie des préférences*, la crédibilité liée à la *dilution des préférences* (en isolant les instances de contrôle et de pouvoir judiciaire des lobbies nationaux) et à la *création institutionnelle* (De Melo). La *coopération verticale* ou les accords de libre échange Nord/Sud avec le rôle de tiers garant d'un pays du Nord permettent une crédibilité des politiques ; elles réduisent les conflits d'intérêt nationaux et les stratégies de passer clandestin ; elles favorisent enfin un financement permettant des compensations entre les perdants et les gagnants de l'intégration. Le débat central est entre un régionalisme fédérateur conduisant à des transferts de souveraineté et un *régionalisme coopératif* assurant la compatibilité d'intérêts divergents entre Etats (Siroën).

Les théories des organisations

Elles mettent en relief les coordinations, les réseaux hors marché (firmes-réseaux, réseaux de firmes, réseaux éthiques), le passage de modèles hiérarchiques à des modèles horizontaux. Le rôle des coopérations et conflits et des coordinations entre acteurs par des relations marchandes et non marchandes devient central (Coussy, Hugon, 1992) (ex. des triangles de croissance dans un monde sinisé) ainsi que celui des relations de proximité géographique, linguistique, historique fondant la confiance. Les modèles de *gravité* relient l'importance des flux bilatéraux à la proximité et à la richesse (Krugman) ; d'autres facteurs interviennent, tels l'appartenance à des blocs régionaux plus ou moins formels liant entre eux les pays, par des pratiques commerciales discriminantes, par les relations culturelles, linguistiques, historiques ou politiques. Les modèles gravitaires posent en principe que le volume d'échange entre deux pays est fonction de leur *potentiel commercial* (PIB, dotation de facteurs, caractéristiques géographiques) et de leur attraction commerciale. Celle-ci dé-

pend positivement de la *proximité* géographique et des liens sociaux et culturels et des arrangements commerciaux préférentiels et négativement des mesures de protection. Ainsi le niveau des échanges intrarégionaux en ASS (Asie du Sud) est-il supérieur à ce qu'indiquait le modèle sur la base des forces économiques "naturelles" et de la proximité géographique. Le résultat est inverse en Asie de l'Est.

Les relations marchandes de concurrence, les relations hiérarchiques d'internalisation propres aux grandes firmes conduisent à des relations contractuelles entre PME et grandes firmes et à des alliances "clusters". Il y a combinaison de spécialisation flexible et de firmes réseaux. Le critère de réduction des coûts de transaction diffère de celui du milieu incubateur et des externalités pécuniaires et technologiques. Selon les enseignements de la théorie des jeux, la question est celle de savoir en quoi l'intégration régionale est un jeu à somme positive, comment éviter les comportements de passer clandestin et celui de l'engagement préalable. Les questions de la crédibilité et la non-réversibilité des règles deviennent centrales vis-à-vis de l'attractivité du capital.

Ces dynamiques régionales ont des effets d'entraînement très contrastés. L'insertion croissante des pays d'Asie Orientale, dans une dynamique régionale autour du Japon et de l'aire chinoise, contraste avec la marginalisation des pays d'Afrique vis-à-vis de l'Europe.

LE REGIONALISME COMPARE EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE ET EN ASIE DE L'EST

Ces transformations analytiques, institutionnelles et factuelles conduisent à appréhender sous un éclairage nouveau les processus de régionalisation en Afrique Sub-Saharienne et en Asie de l'Est :

- la montée des régionalismes et la régulation régionale du commerce ne semblent pas se faire en contradiction mais plutôt en concomitance et en liaison avec la globalisation et la régulation multilatérale ;

- le processus de régionalisation "non programmée" des économies d'Asie Orientale s'appuyant sur des politiques nationales et des "Etats forts" et largement portée par des opérateurs privés contraste avec la régionalisation "avortée" africaine, héritée de la colonisation, privilégiant les institutions, reposant sur les Etats "mous", et où la mise en place de règles est censée inciter les opérateurs à construire un espace régional ;

- on constate une relation entre les diffusions de la croissance, les changements de spécialisation, l'ouverture extérieure, les interrelations régionales et les liens hiérarchisés autour d'un pôle. La croissance économique de la zone Asie, les relations régionales croissantes et la diffusion d'une dynamique à partir des pays d'Asie les plus industrialisés, contrastent fortement avec la décroissance de l'Afrique Sub-Saharienne, la faiblesse des liens régionaux, voire la désintégration régionale et la marginalisation vis-à-vis des pôles industriels européens.

Bien entendu, les histoires et les géographies des aires d'Asie de l'Est et d'Afrique Sub-saharienne diffèrent. Les Etats n'ont pas la même historicité ni la même institutionnalisation : les humiliations historiques subies par les pays d'Asie ont constitué des défis de revanche et de dépassement de l'Europe (Judet) ; celles historiques subies par les pays d'Afrique ont constitué des frustrations et des demandes de réparation et d'aide. Dans les années 50 et 60, plusieurs similitudes économiques apparaissaient toutefois : niveau de revenu par tête proche, exportation de produits primaires, forte désarticulation, polarisation sur l'ancienne métropole, faibles relations régionales. Comment expliquer ainsi que deux ensembles régionaux, l'Afrique Sub-Saharienne et l'Asie Orientale qui présentaient au début des années 60 des indicateurs macro-économiques comparables, aient divergé l'un vers le "miracle", l'autre vers la "marginalisation" ? Les interprétations en termes purement nationaux étant inopérantes, il convient de privilégier les modalités d'intégration (ou de désintégration) hiérarchisée et par contagion des sous-ensembles régionaux autour de pôles développés.

LE REGIONALISME NON PROGRAMME EN ASIE DE L'EST

L'ensemble (East Asian Economic Caucus) constitué par le Japon, la Corée du Sud, l'ASEAN, le monde chinois et la péninsule indochinoise est en train de se constituer comme nouveau centre économique du monde. Trois sous-ensembles apparaissent : l'Asie industrialisée du Nord-Est qui comprend le Japon et la Corée du Sud, l'aire économique chinoise (Chine, Hong-Kong, Taiwan, Singapour) et plus récemment par étapes les sept, et futurs dix, pays de l'ASEAN.

Il est bien connu que cette zone Asie, qui a les taux de croissance les plus élevés du monde, connaît depuis 30 ans un grand développement des échanges, des mouvements de capitaux et d'informations, des transports maritimes et des transferts de savoirs sur des bases régionales. Le développement de ce commerce porte sur les échanges de produits manufacturés, de services et de plus en plus sur des biens incorporant des savoirs, de la technologie avancée et des échanges intra-branches. Il est progressivement tiré par les pays les plus industrialisés de la zone, le Japon et récemment la Corée du Sud. La demande japonaise s'est progressivement substituée à la demande des Etats-Unis notamment du fait de l'appréciation du yen à partir de 1985. Après avoir été, de 1945 à 1965, tiré par les USA puis par le triangle transpacifique (Japon, USA, 5 NPI), on observe depuis dix ans un recentrage régional (Bouteiller, Fouquin, 1995).

Parallèlement, le Japon et les nouveaux dragons ont accéléré un processus d'investissement en cascade, voire de délocalisation de leur production vers les pays de la zone à bas salaires et vers les marchés émergents. On observe ainsi une dynamique régionale hiérarchisée qui se déroule en partie, selon la théorie des cycles des produits et des renouvellements des rentes technologiques, dans un univers de concurrence imparfaite (vol des oies sauvages). Mais cette dynamique apparaît également par les réseaux commerciaux et financiers chinois et par émergence de milieux innovants conduisant à un retournement des

avantages comparatifs. Il en résulte une onde de choc qui se diffuse selon des cercles concentriques.

Ce processus est porté par une combinaison, selon divers degrés selon les pays, de mesures libérales et de politiques macro-économiques orthodoxes et de mesures interventionnistes et protectionnistes. Il est largement impulsé par les villes portuaires dont les réseaux anciens ont été réactivés (Gipoulou). Il se traduit par un débordement des territoires. Les stratégies de promotion des exportations se combinent avec des protections tarifaires et non tarifaires. Elles s'appuient sur des réseaux organisés et un rôle central de l'Etat, même si on observe un processus de libéralisation. Les principaux facteurs de l'intégration de l'espace économique tiennent partiellement à la délocalisation des industries et davantage à la diffusion/réinterprétation du "modèle" des firmes japonaises et des NPI vers des zones moins industrialisées, à la constitution de circuits financiers largement portés par la diaspora chinoise, du moins dans l'espace du monde chinois. Les institutions régionales, malgré le rôle de l'ASEAN, ou la mise en place récemment de l'AFTA et de l'APEC, ont joué par contre un rôle limité dans cette régionalisation mais sont en train d'avoir une influence croissante.

En dehors de l'ASEAN, on observe peu d'institutionnalisation des coopérations régionales. Plusieurs accords commerciaux ont toutefois été récemment signés : EAEC (1990) sur initiative malaysienne, APEC (1989) sur initiative australienne. La création de ce grand marché vise à tirer profit des économies d'échelle et à partager les ressources. Elle résulte d'une concurrence et de l'imitation de l'Union Européenne et de l'ALENA.

LES PRINCIPALES INTERPRETATIONS DU "MIRACLE" ASIATIQUE

Le "miracle" de l'Asie de l'Est (1) a fait l'objet de nombreux débats et a conduit à opposer les différents paradigmes économiques. Le rapport de la Banque Mondiale privilégie cinq principaux facteurs : la stabilité macro-économique

(contrôle de l'inflation, taux de change réel d'équilibre...), permettant de promouvoir la confiance dans le système bancaire et d'encourager les entreprises privées ; les investissements publics dans l'infrastructure et dans le capital humain conduisant à une haute qualité des services, à une main d'œuvre qualifiée, à un esprit d'entreprise et à une réduction des inégalités de revenus ; la stratégie d'ouverture extérieure et de la croissance tirée par les exportations ; le marché concurrentiel des facteurs de production ; la flexibilité des politiques économiques et la rapidité d'ajustement aux chocs extérieurs. Ce rapport souligne certes l'existence de politiques sélectives industrielles dans trois pays (Japon, Corée du Sud et Taiwan) : protection, allocation de devises, prêts subventionnés, exemption vis-à-vis des lois anti monopoles. Il rejette toutefois ce rôle pour les autres pays et considère que le succès d'intervention n'est pas aisément reproductible.

Ces résultats établis à partir de normes issues du modèle Chenery-Syrquin (1975) ont fait l'objet de nombreuses critiques qui insistent plus spécialement sur les différences entre les conditions structurelles de départ et la mise en œuvre des politiques ; cf. notamment ODC (1994). Plusieurs auteurs ont mis en doute le rôle des exportations et la possibilité de mener une politique "outward looking" pour d'autres pays. Ils ont notamment montré le rôle essentiel du marché intérieur pour les pays de dimension importantes (Japon, Corée du Sud, Taiwan). Rodrik a montré l'importance des conditions préalables, notamment en terme d'égalité (indices de Gini en 1960), de transition démographique entamée et de scolarisation généralisée aboutissant à une croissance partagée.

1) *Le rapport de la Banque mondiale "The East Asian Miracle : Economic Growth and Public Policy", NY Oxford Un Press, est le résultat des critiques du gouvernement japonais vis à vis des prêts d'ajustement structurel de la Banque mondiale à propos des appuis aux stratégies industrielles qui refusaient des politiques industrielles sélectives. Selon l'approche amicale du marché, "Market Friendly Approach" (Banque Mondiale, 1991), l'Etat doit agir avec le marché, en le gouvernant ou en le promouvant (cf. sur les évolutions des positions de la Banque Mondiale, Bustelo, 1994).*

Un débat essentiel est celui de savoir si les succès asiatiques doivent être analysés dans le cadre des États-nations ou au contraire dans une perspective régionale. Plusieurs interprétations s'opposent.

L'interprétation néoclassique

Les rythmes élevés de croissance de l'Asie du Sud-Est peuvent s'expliquer par des effets de rattrapage conformes aux prédictions des modèles d'offre *néoclassique* de Solow et Mankiew, Romer et Weil (1992). Si, à long terme, la croissance du PIB par tête dépend uniquement du taux de croissance du progrès technique, à court moyen terme l'accumulation du capital physique et du capital humain jouent un rôle déterminant. Les taux élevés de croissance des économies asiatiques résulteraient principalement à la fois d'un effet de rattrapage vis-à-vis des économies industrielles (faible intensité capitalistique de départ) et à des taux d'accumulation du capital physique et humain supérieurs. Ils disposeraient d'un supplément de croissance n'ayant pas rejoint leurs sentiers de croissance stationnaire (cf. le test très positif de Germain et Guichard, 1994). Bien entendu, l'environnement macro-économique stable et les conditions institutionnelles favorables à l'épargne et à l'investissement ont été importants et expliquent la convergence avec les pays industriels. L'ouverture extérieure a permis de trouver la demande nécessaire à cette croissance de l'offre.

L'interprétation libérale

Elle a été développée dans de nombreux travaux notamment par Bela Balassa (1988) et A. Krueger (1985). Plusieurs facteurs sont avancés tels : la neutralité et la stabilité des systèmes d'incitation, l'intervention limitée du gouvernement, l'existence de marchés du travail et du capital concurrentiels, l'appui au capital privé, l'investissement dans le capital humain, le respect des avantages comparatifs, l'absorption des chocs extérieurs...

L'interprétation structuraliste ou institutionnaliste

Elle privilégie au contraire le rôle de l'État, "dur" au sens de Myrdal, pour faire face aux défaillances du marché (Stiglitz, 1989), créer des externalités

(Pack, Westphal, 1986), mettre en place un système de prix favorisant les industries entraînant (Amsden, 1989), le rôle des élites bureaucratiques, l'impact des politiques sectorielles et sélectives (cf. Judet, 1981 ; Fouquin, 1994 ; Sautter, 1987), les politiques volontaristes permettant de "gouverner le marché" (Wade).

L'interprétation culturaliste

Elle a été développée dans la tradition weberienne par de nombreux auteurs (Morishima, 1982 ; Vogel, 1991). La culture chinoise, l'ethos japonais caractérisé par le devoir, la loyauté et la bonne volonté, le monde des idéogrammes, la tradition confucéenne expliquent les motivations, la mise en place d'institutions méritocratiques, les obligations mutuelles entre les gouvernants et les gouvernés, les règles et les organisations. Vandermeerch (1988) parle du monde sinisé ayant un fond culturel commun marqué par le communautarisme, le rationalisme et le fonctionnalisme de l'Etat. Morishima parle, pour l'Asie, des "grandes entreprises dirigées par des hommes d'affaires du genre samouraï dévoués à l'Etat". Il importe toutefois de rappeler que ces mêmes schémas culturels ont été longtemps considérés comme un obstacle à l'industrie. La question est de savoir comment peut émerger une culture industrielle à partir de cultures traditionnelles par des systèmes de formation et d'apprentissage. De nombreux travaux ont montré le rôle essentiel de la formation primaire, professionnelle mais également supérieure dans le démarrage de l'Asie. En 1960, les taux bruts de scolarisation primaire étaient deux fois plus élevés en Asie qu'en Afrique et les taux bruts du supérieur étaient de 2,6 % contre 0,3 % en Afrique. La question du contenu de l'enseignement et de la valorisation des compétences est essentielle. La relation formation, productivité, revenu apparaît en Asie alors qu'en Afrique on constate peu de lien entre formation et productivité.

L'interprétation en terme de *contagion et des effets d'entraînement régionaux* a connu moins de développements (cf. Petri, 1992 et 1994). Selon la thèse de l'*effet d'imitation régionale*, les contacts régionaux incluant les flux de biens, d'investissements

ments, de technologies, les aspirations communes ou les même stratégies ont joué un rôle essentiel. On observe des effets d'imitation à partir du pôle japonais et des nouveaux dragons concernant les mêmes politiques économiques, les technologies avec un modèle hiérarchisé de diffusion et d'imitation du type vol des oies sauvages de Amakamatsu (1960). L'imitation n'a pas été la duplication mais plutôt un défi de dépassement.

Certes, l'ouverture au marché mondial a précédé l'ouverture au marché régional et les influences américaines ont été antérieures à celles des aires asiatiques mais on observe très tôt une asiatisation du modèle de développement. L'existence d'un fond commun par les modes de pensée, les règles de vie, les rapports sociaux hors du droit occidental expliquent l'efficacité des réseaux régionaux et la forme particulière du capitalisme et du régionalisme asiatiques.

LA REGRESSION ET LA MARGINALISATION DE L'AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

A l'opposé, l'Afrique Sub-Saharienne, qui regroupe environ 520 millions d'habitants pour 48 Etats, représente pour 10 % de la population mondiale, 2 % du PIB (250 milliards de dollars dont 90 pour la seule Afrique du Sud, en 1993), 1,7 % des exportations et moins de 1 % de la valeur ajoutée industrielle mondiale. Sa dette s'élève à 70 % du PNB. Elle connaît une stagnation de long terme de la productivité et des pertes de compétitivité. Elle demeure confrontée à plusieurs problèmes existants lors de l'indépendance (subordination excessive à l'égard des exportations des produits de base, faible tissu industriel, croissance lente de la production vivrière, faible couverture des besoins essentiels de santé et éducation...), tout en devant gérer le passif de la dette et répondre aux défis de la croissance démographique.

Au début des années quatre-vingt, les économies africaines sont rentrées dans une profonde crise économique et financière. Il y a eu libéralisation des politiques économiques, mise en place d'importantes réformes structu-

relles et mobilisation de la communauté financière internationale.

La faible croissance s'explique d'un point de vue *macro-économique* par une stagnation de la productivité des facteurs et par un faible taux d'épargne.

L'explosion scolaire n'a pas débouché sur la formation de compétences utilisables par le système productif. Les technologies ont été peu intégrées dans la production. Les taux d'épargne ont été réduits alors qu'il y avait gaspillage de capital et surinvestissement. Le taux d'épargne s'élève à moins de 10 % du PNB alors que le taux d'investissement qui était passé de 15 % à 20 % du PNB dans les années soixante et soixante-dix est redescendu à 15 % durant la décennie quatre-vingt (2).

LE REGIONALISME INSTITUTIONNALISE EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

L'ancienneté des mouvements de population intra-africains et des échanges commerciaux de longue distance est bien connue. Les systèmes coloniaux se sont largement constitués sur des bases régionales. Or, les indépendances africaines ont été marquées par la décomposition des zones monétaires (exception faite de la Zone Franc et de la Zone Rand), par la dislocation des regroupements coloniaux (AOF, AEF, Communauté de l'Afrique de l'Est, Fédération Rhodésie-Nyassaland...) et par l'échec des tentatives de regroupements nationaux (ex. du Soudan et du Sénégal constituant le Mali). L'Afrique Sub-Saharienne est devenue le sous-continent le plus morcelé. Sur 45 pays, 35 ont moins de 10 millions d'habitants et 15 sont enclavés. Or, le PIB de l'Afrique Sub-Saharienne est de l'ordre de celui des Pays-Bas ou du Mexique.

2) En 1993, sur 50 pays africains, y compris les pays du Maghreb, 11 ont connu une croissance négative du PNB, 6 une croissance entre 0 et 1 %, 10 une croissance entre 1 et 2,45 %, 4 entre 2,5 % et 3 % et 20 au dessus de 3 %. La décroissance a été forte dans les pays de la CEEAC ; la croissance a été de l'ordre de 3 % dans les pays de la CEDEAO et de 2,1 % dans la zone ZEP (BAD, 1994).

On a observé ainsi, depuis les années soixante, la mise en place d'organismes variés à vocation régionale (ils sont aujourd'hui plus de 200 dont plus de 80 % sont intergouvernementaux) et l'apparition de formes diverses de relations inter-africaines, de coopérations et d'intégrations régionales. Plusieurs bénéfiques étaient attendus des regroupements régionaux (cf. Berg, 1988). Notons l'accroissement des échanges commerciaux, l'intégration de la production industrielle et des services, l'amélioration de la gestion des ressources financières et naturelles, ou l'accès facilité et moins onéreux aux technologies étrangères.

Entraînées dans un processus régressif interne ou stagnant et marginalisées extérieurement, les économies africaines sont restées productrices et consommatrices d'une gamme limitée de produits. Les interdépendances régionales sont restées très limitées, malgré une forte institutionnalisation. Les expériences les plus réussies concernent les projets de coopération sectoriels davantage que les unions douanières.

Il est apparu, dès les indépendances, que la "balkanisation" de l'Afrique constituait un facteur de vulnérabilité extérieure, qu'elle limitait les possibilités de croissance interne et qu'elle réduisait son poids dans les négociations internationales. L'exiguïté des marchés nationaux amoindrit le jeu des économies d'échelle. L'absence de coordination des politiques nationales conduit à des duplications de projets concurrents non viables. L'absence de coalition ne permet pas de peser sur les termes de l'échange.

On observe dans l'ensemble : une faible intensité des relations inter-africaines, une inversion des séquences traditionnelles (ainsi l'intégration monétaire a-t-elle souvent précédé l'intégration économique dans les zones monétaires), un poids plus important des mouvements de monnaie et du travail que des flux de marchandises et un rôle dominant des relations intra-régionales se déroulant hors des enregistrements comptables et de la réglementation. Le commerce de transit et de réexportation de produits venant du reste du monde représente une part souvent majoritaire du commerce inter-africain.

Crise économique et régionalisme

La crise économique et financière que connaît l'Afrique a eu plutôt pour effet de renforcer les nationalismes aux dépens des intégrations régionales. Ainsi, les mécanismes compensateurs des disparités entre pays prévus dans les Unions économiques telles l'UDEAC ou la CEAO, ont-ils été réduits, voire ont disparu. Avec la crise financière, les Organisations Intergouvernementales (OIG) sont devenues de plus en plus dépendantes de l'assistance extérieure pour l'exécution de leur pro-

gramme. Les États membres ont peu respecté leurs engagements et les budgets ont été maintenus en valeur courante ou ont stagné.

Dans le contexte de libéralisation unilatérale liée aux programmes d'ajustement et de libéralisation multilatérale, de nouvelles formes de régionalisme émergent. Ainsi, dans les pays de la Zone Franc, observe-t-on une transformation des Unions monétaires en Unions douanières et économiques et une intégration par le droit et les règles.

Les processus de régionalisation sont ainsi très contrastés voire opposés en Asie de l'Est et en Afrique Sub-Saharienne. Le premier non programmé et peu institutionnalisé est la résultante d'une forte croissance et d'une ouverture mondiale préalable et il est porté par les flux de capitaux et les réseaux. Le second, volontariste et institutionnalisé, a privilégié les règles et il est porté, dans le cas des unions monétaires, par une monnaie unique mais s'est traduit par de faibles interdépendances.

FRAGMENTATION ET RECOMPOSITION DES ESPACES ECONOMIQUES EN ASIE

François GIPOULOU, Centre Chine, E.H.E.S.S., Paris

UNE RECOMPOSITION DES ESPACES

Il est important de rappeler une date majeure pour l'histoire des économies asiatiques : celle de 1985 avec les accords du Plaza. Par ces accords et de manière concertée, les pays du G7 décident la baisse du dollar qui a pour conséquence la montée concomitante du Yen et du Deutsch Mark.

Jusqu'à cette date, l'Asie était un ensemble extrêmement structuré. Au centre, le Japon était la puissance financière, technologique, manufacturière dominante. Dans un premier cercle se trouvaient les nouveaux pays industriels puis, dans un cercle un peu plus éloigné, les pays de l'ASEAN, essentiellement les 4 grands pays que sont Philippines, Indonésie, Malaisie et Thaïlande. Puis, beaucoup plus loin, à la périphérie, venait la Chine, qu'il faudrait décomposer en plusieurs espaces régionaux (1). Il

faudrait également placer dans ce tableau la péninsule indochinoise sans dynamisme économique.

A partir de 1985, se produit une recomposition du paysage économique. A la faveur, ou contrainte par la montée du Yen, l'industrie japonaise exerce une formidable poussée vers l'extérieur. De grandes entreprises délocalisent vers l'Asie. Des mécanismes d'investissements directs se multiplient en cascade. Ce n'est plus seulement le Japon qui investit en Asie mais aussi les nouveaux pays industriels : la Corée du Sud en particulier et Taiwan investissent dans certains pays de l'ASEAN, dans les zones côtières chinoises. Ce sont également des pays de l'ASEAN qui investissent en Chine, etc...

Nouvelle photographie du paysage économique en Asie

A partir de la fin des années 1980 et au début des années 1990, apparaissent également de nouveaux espaces économiques transnationaux, des mégarégions (2).

- En Asie orientale, la Mer du Japon englobe des Préfectures de l'Ouest japonais, une partie de la péninsule coréenne, une partie de l'Extrême-Orient ex-soviétique (de la Sibérie orientale), etc...

- Une autre zone économique se dessine autour de la Mer Jaune. Là encore, elle a contourné les fractures issues de la guerre froide ; les économies coréenne et japonaise échangent très activement avec des provinces chinoises.

- Enfin, plus au sud, la zone économique de la Mer de Chine du sud où Taiwan, Hong Kong et les réseaux chinois d'outre-mer jouent un rôle prépondérant.

Ainsi, parallèlement au découpage national, une autre lecture de la carte économique de l'Asie orientale s'impose-t-elle à partir des régions transnationales. A l'intérieur de ces régions, ce ne sont plus les frontières physiques qui sont structurantes ni celles utilisées dans le cadre de l'Etat-nation comme un marquage symbolique de pouvoir, mais les flux. Ce qui caractérise ces espaces aux frontières relativement perméables, c'est leur extrême fluidité.

1) Parce que cela ne sert à rien de continuer à parler de Chine ; il y a plusieurs Chines : une Chine côtière, une Chine centrale, une Chine de l'ouest, qui sont maintenant très différenciées sur le plan économique, des revenus, etc...

2) Le mot "région", en français, est un peu impropre, parce qu'il désigne une subdivision de l'espace national. Mais, en Asie, il s'agit de régions transnationales.

ESPACES TRANSNATIONAUX : LES FLUX REMPLACENT LES FRONTIERES

Parmi les flux, qui nourrissent ces espaces, on distingue :

- les échanges de biens, dont le vecteur en Asie est essentiellement le trafic de conteneurs (les régions économiquement dynamiques sont réparties autour de mers),
- des flux de capitaux (nombreux investissements croisés dans les différents sous-ensembles régionaux),
- des échanges humains extrêmement importants (3),
- dernier flux, celui de l'information (4). Si on prend pour base d'étude un support de ces flux d'informations, à savoir les télécommunications, on se rend compte d'une structure à tendance tentaculaire. A partir de grands pôles, qui sont d'ailleurs les villes régionales, Hong Kong - Taipei - Séoul - Singapour, qui émettent elles-mêmes des flux d'informations, ils irriguent pratiquement toute l'Asie et, en particulier, la façade maritime du continent chinois.

VILLES ET RESEAUX, DES ACTEURS SINGULIERS

Dans ces espaces transnationaux, les villes et essentiellement les villes portuaires ont un poids capital. Autour des bassins maritimes existe un chapelet de villes côtières appelées à devenir des centres de production très importants, des nœuds pour le transport

3) Avec des géographes de Lyon, nous avons essayé de faire une carte du transport aérien en Asie ; on y voit se dessiner de grands axes qui vont de Djakarta à Singapour et Tokyo. En dehors de ces grands axes, on repère des extensions qui, depuis les 10 ou 15 dernières années, commencent à enserrer le continent chinois. A partir de Hong-Kong, de Tokyo, de Séoul, des liaisons sont ouvertes vers un certain nombre de villes chinoises.

4) Bien que la question revête un réel intérêt, il n'est pas le lieu ici de débattre d'une définition précise.

conteneurisé, pour les plates-formes aériennes, pour le transport de l'information. Curieusement, ce réseau de villes est très ancien ; il date de plusieurs siècles. Les commerçants chinois ont joué un grand rôle dans son animation passée et son extension. Il a par la suite été relativement gelé ou réorienté par le colonialisme occidental, puis japonais. Il est aujourd'hui réactivé par le contexte géopolitique de la fin de la guerre froide et la réanimation d'espaces transnationaux.

On distingue couramment, 3 types de villes et c'est précisément cette hiérarchie urbaine qui se construit à l'heure actuelle en Asie :

- la ville traditionnelle, dont la richesse vient de l'arrière-pays. Son activité est essentiellement tournée vers la satisfaction du marché intérieur et orientée vers des productions manufacturières généralement à faible valeur ajoutée.
- la ville réseau, dont la richesse et le dynamisme tiennent à sa capacité à se connecter avec d'autres villes. En Asie, les villes du pourtour des bassins maritimes relèvent nettement de ce type de villes.
- la ville globale, qui ne connaît que 3 exemples à l'heure actuelle : Tokyo, Londres et New-York ; cette ville exerce un commandement incontesté sur les activités manufacturières à très forte valeur ajoutée, sur les réseaux financiers et sur l'innovation technologique.

Les réseaux

Il faut indiscutablement employer pour ce deuxième acteur le pluriel. Il y a, bien sûr, les réseaux chinois, ceux de la diaspora. L'Asie du sud-est compte environ 50 millions de chinois très actifs notamment dans les secteurs du commerce et du financement d'opérations manufacturières. Mais il y a également des réseaux japonais : la montée du Yen a en effet contribué à une projection hors de l'archipel nippon du système industriel japonais. Des filiales de grandes entreprises japonaises commercent ainsi entre elles à travers l'ensemble de l'Asie du sud-est et de l'est. Leurs

relations tissent un maillage très dense d'échanges, assis sur les espaces transnationaux. La configuration en réseaux n'est cependant pas exempte de conflits. A l'heure actuelle, il existe une complémentarité entre les réseaux chinois et les réseaux japonais en Asie. Ils n'opèrent pas au même niveau, les Japonais maîtrisant un niveau technologique bien supérieur. Ces derniers sont par ailleurs liés à des organisations gouvernementales telles que le MITI (5). Il n'est pas sûr néanmoins, qu'à terme, ils n'entrent pas en conflit, en concurrence très âpre avec les réseaux chinois qui opèrent pour l'instant à un niveau beaucoup plus modeste mais qui peuvent évoluer très rapidement.

UNE INTEGRATION REGIONALE BIEN SPECIFIQUE

Les procédures d'intégration régionale en Asie sont profondément différentes de celles que nous connaissons en Europe et de celles à l'œuvre en Amérique du Nord. C'est davantage une intégration par les réseaux qu'une intégration par des territoires. Elle se fait par le biais des échanges, plus ou moins formels, et par l'intensification des relations économiques, non par des constructions juridiques d'institutions.

La réticence à soutenir, par la création d'institutions adéquates, le processus d'intégration ou d'interdépendance économique en Asie, vient de ce que personne, et surtout pas le Japon, n'a intérêt à faire apparaître de manière visible des hiérarchies économiques. Un phénomène d'intégration de type occidental, européen, en Asie, placerait immédiatement le Japon dans une position dominante extrêmement visible ; ce qu'il ne souhaite pas et ce que ne souhaitent pas non plus d'autres pays asiatiques.

5) Le MITI est un important programme d'aide publique au développement japonais, qui finance des infrastructures en Asie (on peut ici rappeler que les programmes d'infrastructures en Asie comptent parmi les plus importants à l'heure actuelle).

SYNTHESE DES DEBATS

Des espaces régionaux se structurent (ALENA, ASEAN, Union Européenne/ACP, MERCOSUR, le pacte Andin a près de 25 ans). Pourtant, on parle peu de cette forme de régionalisation, qui n'en est pas moins réelle.

DYNAMIQUES DE STRUCTURATION

Elles sont variées, les causes en sont multiples, parmi lesquelles on peut repérer :

L'histoire

Des liens commerciaux existent depuis longtemps entre les villes à fortes colonies chinoises. De même, les relations anciennes entre l'Europe et les pays du sud de la Méditerranée.

Processus à l'œuvre

A titre d'exemple : la régionalisation en Asie est très largement construite à partir du Japon, l'intégration se fait par étapes successives. La dynamique de régionalisation Europe/ACP serait plutôt celle de la marginalisation de ce dernier continent.

Les volontés politiques

Si l'on considère, par exemple, le cas de la création de la CEE, aujourd'hui Union Européenne, la volonté des acteurs politiques a été déterminante. En Asie, la régionalisation se fait à partir d'une politique d'ouverture unilatérale des frontières mais prioritairement menée en faveur de produits fabriqués dans les autres pays de la région.

La crédibilité des acteurs

La zone Franc est-elle crédible sans le Nigeria ? La crédibilité des acteurs s'appuie à la fois sur la qualité des politiques conduites dans les pays du Sud et sur le volume et l'affectation des aides publiques au développement des pays du Nord.

Une proximité culturelle

Les échanges sont plus importants, par exemple, entre le Maroc et la France qu'entre le Maroc et l'Allemagne, non pour des raisons économiques ou de proximité géographique mais pour des raisons culturelles. Confortant ce point, on observe que l'Allemagne délocalise des industries textiles du Maroc en direction de l'Europe de l'Est.

Deux grandes tendances se dégagent de ces points.

- la première est "volontariste" : il faut organiser les espaces, donner des règles, maîtriser les groupes forts, dominants ;

- la deuxième est "libre échangiste" : elle ne repose pas sur une approche institutionnelle clairement définie mais se caractérise par la priorité accordée à la formation de réseaux d'échanges économiques dynamiques qui s'organiseront institutionnellement dans une seconde phase.

LES RESEAUX REMPLACENT LES FRONTIERES

Aujourd'hui les "réseaux" plus que les frontières contribuent à structurer les espaces régionaux et les coopérations intrarégionales. Ces réseaux sont multiples :

Réseaux d'acteurs

Les relations entre la diaspora chinoise et la "mère patrie", l'acteur Etat dans la création d'une zone franche de plusieurs dizaines de milliers de travailleurs en Malaisie, en sont autant d'exemples. Sans acteurs, il n'y a pas de réseaux, même si des règles sont émises pour faciliter leur constitution.

Réseaux de villes

L'exemple le plus perceptible est celui des villes bourses comme Tokyo, New York, Londres... avec les flux financiers qu'elles drainent et/ou orientent.

Réseaux commerciaux

Des réseaux de commercialisation se créent entre pays qui sont en réalité des échanges au sein d'une même entreprise.

Réseaux politiques

Au départ de toutes les régionalisations, se trouve une dimension politique plus ou moins affirmée : volonté de réconciliation en Europe après la deuxième guerre mondiale, volonté d'endiguer la montée potentielle de la Chine en Asie, même volonté à l'endroit du Japon ancien colonisateur, panafricanisme (CEDAO). Mais, généralement, cette dynamique politique n'est pas mise en avant.

Ainsi de plus en plus, passe-t-on d'"espaces territoires" à des "espaces relationnels". Dans la constitution des réseaux, les relations d'échanges priment la géographie. Cependant trois grands espaces géopolitiques s'organisent plus solidement que d'autres, l'ALENA, l'UE, l'ASEAN.

IL N'Y A PAS DE DYNAMISME SANS LOCOMOTIVE

Les ensembles régionaux qui existent et fonctionnent efficacement, arrivent fréquemment des pays inégalement développés à un pays économiquement fort.

C'est l'attraction de la puissance économique la plus forte et la gravitation qui s'opère autour d'elle (1) qui provoque l'intégration régionale. Cependant, l'arrimage des pays sub-sahariens à un pays fort comme la France n'écarte pas le danger de leur démobilité ou celui de collusion entre l'Etat locomotive et les Etats satellites.

À côté des locomotives que sont les firmes multinationales, originaires des Etats forts, il ne faut pas mésestimer la décision de certains Etats (tel que Singapour) qui choisissent les secteurs économiques à partir desquels ils constituent des réseaux. C'est à partir de ces choix qu'ils acceptent et refusent l'implantation de certaines activités.

PISTES D'ACTIONS

Face à la construction des nouveaux ensembles régionaux, nouveaux réseaux, nouvelles relations, etc, les propositions d'actions des participants divergent.

Renforcer l'arrimage Nord/Sud

"Je ne vois pas d'autre solution qu'un sérieux moteur du Nord pour réussir une régionalisation de pays aussi différents que ceux de l'Afrique. Ceci renvoie les Européens à leurs responsabilités".

Faire confiance au dynamisme du marché

"Je suis sceptique face à toute institutionnalisation d'espaces régionaux ! Quels sont les effets de ces organisations régionales Nord/Sud ? La situation est très différente entre l'Asie et l'Union Européenne/Afrique. Les échanges entre ces deux dernières se sont fait surtout sur une base d'intérêts économiques. Pourquoi ne pas laisser le marché fonctionner tout seul par proximité géographique, sans institutionnalisation. On fonde beaucoup d'espoir sur les zones de libre échange mais les résultats observés au Maroc ou en Tunisie montrent que les résultats économiques sont faibles, voire négatifs pour ces deux pays..."

"Dans la sphère monétaire, quelle stratégie faut-il mettre en place pour faire circuler des flux financiers, d'investissements privés par exemple ? Organiser des règles de droit des affaires semble important pour permettre les dits investissements. Il faut, entre autres, préciser des aspects juridiques et judiciaires : en cas de conflits d'intérêts entre les acteurs ou entre les acteurs et l'Etat, définir quels seront les tribunaux compétents".

Dans la constitution de ces ensembles, il ne faut pas seulement penser économie mais politique et social. Dans la construction européenne, par exemple, le projet politique des fondateurs a été déterminant. De même, dans les négociations menées autour du traité de Maastricht. Il faut également mettre en place un droit commercial, sans oublier un droit du travail, faire une place à la protection sociale (Sécurité sociale ou système similaire). En ces domaines, les négociations à mettre en œuvre sont très difficiles.

Développer une volonté politique

Dans la "Régionalisation par les règles", le problème de fond est de savoir comment faire émerger des règles endogènes à l'ensemble régional en question. Rien ne peut se faire sans une volonté politique soutenue des Etats. Pour progresser vers une intégration régionale (par exemple en Afrique de l'Ouest), il faut une volonté politique et un minimum d'entente sur des références et des finalités communes ainsi qu'un minimum de règles démocratiques.

Mobiliser les chercheurs sur l'existence et l'efficacité des réseaux informels

Puisque les relations se structurent en réseaux, il importe de poursuivre la recherche sur les réseaux d'échanges informels et leur efficacité.

1) Il faut cependant nuancer le propos. Par exemple, à l'intérieur de zones comme celle de l'Afrique Sub Saharienne, il existe des réseaux importants d'échanges même si ces échanges sont "informels".

ATELIER 3

Progression de l'économie informelle et croissance de la précarité sont-elles inéluctables ?

L'INFORMEL, MODELE DE CROISSANCE ALTERNATIF ?

Jacques CHARMES, ORSTOM, Paris

La mondialisation, l'ouverture des pays pauvres aux marchés extérieurs et leur fragilisation au bénéfice des économies émergentes ou industrialisées les plus dynamiques et les mieux dotées peuvent conduire à se demander si la croissance de l'emploi informel ou de l'emploi précaire ne consacre pas l'élimination définitive de ces économies du partage des fruits de la mondialisation et de la croissance globale censée en résulter. En d'autres termes ces évolutions observées sont-elles inéluctables et rédhitoires ? Ou bien le secteur informel représente-t-il un modèle de croissance alternatif crédible ?

La croissance du salariat a longtemps été considérée (et l'est toujours actuellement) comme signe et synonyme de modernisation et de développement, d'autant plus que ce salariat s'accompagnait d'un haut degré de protection sociale. Et de fait aujourd'hui, c'est seulement dans les pays du Nord à forte croissance, et dans les pays émergents du Sud (Nouveaux pays industriels d'Asie, mais aussi quelques pays d'Amérique Latine et d'Afrique), que le salariat apparaît comme l'une des composantes les plus dynamiques de la population active : un dynamisme en général associé à de faibles taux de chômage

(Asie), mais pas toujours (Amérique Latine, Afrique).

A l'inverse, et du fait de son origine, le secteur informel est pris comme un synonyme de sous emploi, de pauvreté et de précarité. Et de fait, ce secteur - désormais défini internationalement en tant que concept de population active - connaît une forte croissance dans la plupart des pays considérés comme non émergents, à faible croissance du PIB global, à croissance faible (voire négative) du PNB par tête, pays où l'on constate une stagnation ou un reflux du salariat.

Cependant les choses ne sont pas aussi simples :

L'emploi précaire se développe dans les pays industrialisés où certaines formes de déréglementation permettent de contourner un système de protection sociale considéré comme un handicap alourdissant le coût du travail sur le marché international concurrentiel. Dans les nouveaux pays industriels même, le salariat n'est pas forcément synonyme de stabilité et de protection, une part non négligeable prenant la forme du travail à domicile (outwork).

L'emploi informel a pu se révéler comme rémunérateur (et pas seulement à la marge) et par le biais de la pluri-

activité, il a souvent permis un maintien du niveau de vie des salariés du secteur moderne, confrontés à une diminution de leurs salaires réels.

QUEL ROLE POUR L'EMPLOI PRECAIRE ET INFORMEL ?

Au Nord, travail à temps partiel, contrats à durée déterminée sont les éléments d'une flexibilisation considérée comme indispensable dans une période où le partage du travail en est encore à ses balbutiements.

Au Sud, le secteur informel offre des opportunités d'emploi à un grand nombre d'actifs qui n'avaient d'ailleurs pas d'autre alternative en l'absence d'indemnisation du chômage. Au demeurant, chez des populations où les taux d'alphabétisation et de scolarisation restent faibles, l'auto-emploi apparaît comme le débouché naturel sur le marché du travail, alors que pour les jeunes scolarisés ou diplômés, c'est l'emploi salarié, et à défaut le chômage qui constituent ce débouché naturel. Ce faisant, le secteur informel permet une redistribution des revenus et représente ainsi une forme de protection sociale dans le cadre de la solidarité communautaire.

Enfin, contrairement à une idée reçue, le secteur informel n'exclut pas la possibilité d'une accumulation.

Dès lors, il n'y a pas d'inélu- cabilité à la croissance de ces segments du marché du travail :

La décroissance du secteur informel, au profit d'un secteur intermédiaire de micro-entreprises issues de celui-ci et créatrices d'emplois salariés, a été observée dans divers pays d'Amérique Latine et en Tunisie, en phase ascendante du cycle économique. Ce secteur intermédiaire - que certains auteurs qualifient de "missing middle" pour ne pas l'avoir observé par défaut des statistiques - montre bien que le secteur informel est susceptible d'être un lieu d'accumulation, de conquête du marché intérieur et même de marchés extérieurs, bref une alternative crédible de croissance endogène.

Quant à l'extension de la précarisation, elle n'est pas non plus inélu-
cable si on la considère comme un

moment dans la recherche d'un équilibre en terme de partage du travail, au sein de l'économie nationale, mais aussi au sein des ensembles régionaux d'une économie mondialisée.

Il reste cependant que le secteur informel ne représente que la partie visible et tolérée (correspondant à des emplois, au sens des concepts de population active) d'un iceberg dont l'énorme bulle financière spéculative et illégale demeure la partie immergée sur laquelle s'articule de façon incertaine et instable une bonne part de l'économie formelle et informelle visible. De là, vient sans doute en partie le sentiment généralisé que la mondialisation se manifeste par une perte de sens et de possibilités d'action et d'intervention au niveau national et local.

De plus, le salariat apparaît comme une forme de dépendance qui sem-

ble avoir pour inséparable l'exclusion. Certes, il ne convient pas d'idéaliser outre mesure le secteur informel, car il recèle lui aussi des formes d'exploitation particulièrement critiquables et qui doivent être dénoncées (l'exploitation de la main d'œuvre enfantine ou les nouvelles formes d'esclavage par exemple), mais celles-ci interviennent le plus souvent en articulation au système mondial des entreprises transnationales.

Néanmoins, c'est par le secteur informel, par le travail indépendant, que de nouvelles formes de convivialité et de solidarité, de mode de vie, ne séparant pas le travail du non travail et de la vie sociale, revivifient une société civile et un développement local qui peuvent constituer, sinon un contrepoids à la mondialisation, du moins une insertion plus humaine dans un processus subi et inélu-
cable.

LE MYTHE DU PLEIN EMPLOI

Hugues PUEL, Economie et Humanisme, Lyon

La progression de l'économie informelle et la croissance de la précarité sont-elles inélu-
cables ? L'analyse de l'évolution des systèmes de l'emploi des économies développées le donne à penser, avec la multiplication des emplois précaires, l'existence d'une économie souterraine liée aux trafics de drogue, la remontée du travail indépendant dans certains pays (le Royaume-Uni, notamment) et les limites à l'extension du salariat malgré le nombre des candidats que traduit l'ampleur du chômage enregistré.

Cependant, il ne faut pas être dupe de nos représentations. L'idée d'un plein emploi, au sens populaire d'un emploi satisfaisant pour tous est davantage un mythe entrevu qu'une réalité du passé. Pour les économistes, le plein emploi n'a jamais été qu'un certain niveau d'emploi compte-tenu d'un certain nombre de contraintes d'équilibre macroéconomique.

Au terme des "trente glorieuses", l'esprit public a pris conscience que s'étaient multipliées des formes d'emplois ayant tous les caractères favorables de ce qui a pu être qualifié d'emploi typique : emploi au lien salarial ferme, doté de stabilité et/ou permettant une carrière, fournissant l'essentiel du revenu familial, s'exerçant dans un contexte de lois, de droit du travail et de conventions collectives avec une représentation des salariés dans des syndicats puissants et une protection sociale couvrant les principaux risques de l'existence.

Que ce plein emploi ne soit pas seulement masculin mais s'étende aussi à l'autre sexe était également un changement majeur. Après une longue période de croissance exceptionnelle, ce plein emploi idéalisé a été entrevu, mais il s'est échappé aussitôt avec la multiplication des demandes d'emploi venant des femmes et des nouvelles générations nombreuses accé-

dant au marché du travail dans un contexte de croissance "molle". Emplois précaires, emplois aidés, emplois faiblement rémunérés se sont multipliés et parfois substitués aux emplois typiques.

L'évolution de ce que l'on a appelé le "compromis fordien" a changé la référence au salariat. Au salariat du XIX^{ème} siècle, caractérisé par la dépendance à l'égard du patron et à la dureté des conditions d'existence, dans le prolongement de l'esclavage et du servage, s'est substitué un salariat à statut social protégé, souvent confortable, voire parfois rentier. Le vocabulaire politique et les représentations dominantes n'ont pas toujours suivi ce virage à 180 degrés.

Même si ce point de référence, celui de l'emploi typique et du salariat protégé pour tous, relève davantage du mythe entrevu que de la réalité historique, l'idée qu'il a disparu de notre horizon nous désempare.

UN SYSTEME DE L'EMPLOI A REVOIR DE FOND EN COMBLE

Deux perspectives nous sont alors ouvertes

La première nous invite à repenser nos concepts de base en soulignant la relativité de la grille économiciste qui marque nos mentalités. L'activité au sens économique du terme est la participation à la production sociale échangeable. Ne sont reconnus comme actifs que ceux dont le travail passe soit par les grilles de l'emploi, qu'il soit stable ou précaire, avec son salaire direct et indirect s'inscrivant dans l'échange monétaire, soit par la production économique indépendante de nature marchande qui donne lieu à une vente sur les marchés et donc à une évaluation par le jeu des prix. Toute l'activité de vie, pourtant considérable (en équivalent travail de la production marchande), et hautement significative pour l'existence humaine (la vie familiale, l'éducation des enfants, les relations avec autrui) n'est prise en compte que dans la mesure où elle s'exerce de façon marchande (services domestiques par exemple). Notre système de l'emploi est donc à revoir de fond en comble

en terme de durée, d'aménagement et de maîtrise du temps de travail à partir du moment où devrait être valorisé le temps de vie par rapport au temps de travail considéré comme emploi. Serait à reconsidérer de façon radicale la façon dont se négocie le rapport entre la prise de risque indispensable à la dynamique économique et les protections sociales accordées.

La deuxième perspective est celle ouverte par une représentation dynamique du problème de l'emploi mettant en valeur les trajectoires des individus à travers la diversité des situations. Nombre d'initiatives ont été prises pour lutter contre le chômage depuis une quinzaine d'années : entreprises d'insertion en France, coopératives sociales italiennes, multiples activités associatives d'aide aux chômeurs, etc... Cette piste est celle de l'organisation des "marchés transitoires" (selon l'expression du chercheur allemand Günther Schmid) qui vise à faciliter l'accès au système de l'emploi : transition vers le système de l'emploi à partir de l'économie domestique (services de proximité), du système éducatif (stages, apprentissage, présence des entreprises dans les écoles), du chômage (activation des dé-

penses passives, création d'emplois d'utilité sociale), de la retraite (mobilisation des retraités pour des activités de soutien aux emplois salariés dont l'exercice présent garantit le versement des retraites).

Dans les pays développés, la mise en œuvre de ces deux directions peut nous rapprocher d'un système de l'emploi renouvelé permettant d'envisager l'évolution vers un plein emploi ainsi redéfini et élargi.

Mais pour les pays des tiers-monde où les systèmes d'emploi modernes sont, dans les cas plus favorables, en voie de constitution, quelle évolution ? Peuvent-ils se rapprocher progressivement de ce schéma, une fois qu'ils auront donné consistance à leur économie désormais inscrite dans la division internationale du travail ? Certains peut-être, en Asie, en Amérique Latine et en Afrique, mais certainement pas tous. Dans beaucoup de pays, ce seront des économies de survie et d'auto-subsistance qui auront à s'organiser. La non-généralisation dans les trente ans à venir de l'économie moderne de l'emploi à une partie importante de la planète est un redoutable défi à la mondialisation dont on mesure ici les limites, voire l'inconsistance.

SYNTHESE DES DEBATS

Il n'est pas très novateur de souligner que la distinction entre économie formelle et économie informelle est difficile. Pour commode qu'elle soit, cette dichotomie ne rend pas compte de la réalité, du "continuum" et même de l'interpénétration entre ces deux sphères. L'une et l'autre se nourrissent plus qu'elles ne s'opposent. La difficulté à les spécifier tient moins à l'élaboration de définitions qu'à la mouvance des situations sociales : les activités informelles se transforment en même temps qu'évoluent les sociétés et le cadre légal qui définit les obligations des entreprises.

Les pays à économie développée connaissent comme les pays sous développés un accroissement de l'économie informelle. Pour autant, toutes les situations ne sont pas assimilables. Dans les pays à économie développée, l'informel est l'exception, dans les pays en développement, il est la règle (1). La question de l'emploi et du travail ne se pose pas dans les mêmes termes dans ces deux catégories de pays.

Même s'il y a d'importants problèmes d'emplois dans les pays à économie développée, leur dynamisme reste alimenté par le progrès technique, alors que les activités informelles dans les pays sous-développés intègrent peu ou mal la dynamique technologique.

L'une des hypothèses émises pour réguler les problèmes d'emplois dans les économies développées porte sur la réduction et la répartition du temps de travail. Ces mesures seraient totalement inefficaces pour résoudre le problème de l'emploi dans les pays sous-développés.

Illégitimité ou illégalité de l'informel

Le concept d'économie informelle est trop vaste pour être opératoire. Il convient de le distinguer de la notion d'économie souterraine comme le font très clairement des conventions internationales, notamment depuis 1993. Les activités souterraines (commerce de la drogue, ventes d'armes à des groupes privés...) constituent une part importante des échanges mondiaux, et ce dans des proportions probablement supérieures à ce que l'on peut imaginer. Délibérément occultes, non seulement illégales mais aussi illégitimes, elles ne peuvent par nature être identifiées, ni mesurées en terme de richesse distribuée et d'emplois créés.

En revanche, une activité informelle, désignée comme telle parce que non enregistrée par l'Etat ou parce que l'Etat n'est pas en mesure de faire appliquer les réglementations, peut être recensée si les outils statistiques sont adaptés. Dans les pays en développement, ces activités sont repérables, connues de tous. Elles ne peuvent être qualifiées de travail au noir comme dans les

pays à économie développée et sont au contraire parfois dénommées "travail au soleil" comme le souligne, ironie de l'histoire, une expression kenyane (pays où le concept d'informel a trouvé son origine).

Le secteur informel, un concept récent, une histoire ancienne

La période qui commence au milieu du XIX^e siècle et qui, peut-être, est en train de s'achever correspond à un moment exceptionnel de l'histoire de l'humanité. Des organisations (entreprises, administrations, syndicats...) ont permis d'apporter le bien-être aux membres des sociétés dont elles émanaient. La disposition d'un emploi était synonyme de protection et de sécurité pour le présent et pour l'avenir. La crise actuelle de ce mode d'organisation de la société obère la possibilité de maintenir une protection pour tous et affecte la partie de la population la moins capable de s'organiser et de se défendre.

Ceci n'est pas nouveau pour les pays des Tiers-Mondes où l'apparition d'un secteur formel est souvent récente et ne concerne qu'une partie très minoritaire de la population. L'approche en volume d'activités et d'emplois montre que l'informalité est, historiquement comme aujourd'hui, très largement dominante. Il peut même paraître paradoxal de considérer comme singulier un phénomène majoritaire en terme de nombre de personnes, d'actifs, d'emplois, sauf à constater que les références qui lui sont appliquées ne sont pas celles des sociétés où il se manifeste (2).

Ce qui en revanche est marquant, c'est l'accroissement de la part de la population qui travaille dans ce secteur dans les pays non émergents, alors que l'ambition du développement était de la réduire.

La mondialisation : cause du développement de l'économie informelle et de l'accroissement de la précarité ?

Plusieurs facteurs contribuent à affirmer que la mondialisation est la cause de l'accroissement des activités informelles et de l'accroissement de la précarité :

- La mondialisation impose une hausse de la productivité et une transformation de l'organisation du système productif. La course à la productivité exclut de plus en plus de personnes du système de l'emploi. Face à la fermeture des opportunités de travail dans les activités formelles, ces personnes n'ont pas d'autre choix que de se retourner vers l'informel.
- La mondialisation remet en cause le rôle des Etats, en particulier dans la gestion des économies nationales.

1) Il conviendrait également d'introduire des distinctions dans ce groupe de pays qui connaît de grandes différences.

2) Dans cette perspective, le lien avec la mondialisation est incontestable.

Souvent en situation de déshérence dans beaucoup de pays du Sud, ils n'ont pas ou plus les moyens de remplir leur fonction, eux-mêmes étant victimes - ou lieux - de pratiques informelles. Faute d'une application des lois, les activités économiques "s'informalisent". La faiblesse de l'Etat peut avoir des effets plus visibles encore. Trop impuissants, parfois trop complaisants, certains Etats ne peuvent prendre le risque d'affronter des intérêts puissants (3).

Mais la mondialisation n'explique pas tout

Avec le progrès technologique, pour la première fois dans l'histoire, la production de richesses peut augmenter sans que s'accroisse la quantité de travail demandé. On peut aujourd'hui produire plus avec moins de main d'œuvre, conduisant la population non employée à rejoindre le nombre des exclus. Plus que la mondialisation, c'est alors l'accroissement du niveau de productivité, l'évolution technologique qui est cause de l'émergence du secteur informel dans les pays industrialisés, de son extension dans les pays à économie précaire.

Ce point de vue sur l'impact de l'évolution technologique sur le volume du travail demandé est loin de réunir une unanimité tant il s'oppose aux enseignements de l'histoire. Celle-ci montre, avec constance, que la productivité est créatrice d'emplois à long terme, même si au niveau local et à court terme ses effets peuvent être momentanément négatifs (4). Sauf à démontrer que la révolution informatique serait d'une nature différente des révolutions technologiques antérieures, la réduction de volume de l'emploi en raison de l'évolution technologique est peu crédible. Selon cette analyse, plus encore que dans la précédente, les effets de la mondialisation sur l'accroissement de la précarité, consécutive à une exclusion de main d'œuvre, sont donc surannés.

L'évolution du volume de l'emploi dans les pays à économie développée conforte cette dernière approche bien que l'accroissement de la précarité soit manifeste. Le nombre d'emplois "classiques" ne diminue pas, il continue même à croître depuis vingt ans y compris dans les pays ayant un faible taux de croissance économique (5). La raison en est que l'offre d'emplois s'accroît à un rythme plus lent que la demande. Le déficit en emplois n'est donc pas dû à la mondialisation mais à l'évolution de la demande sociale de travail : changement des habitudes de vie, pression des femmes pour accéder à l'emploi...

3) Ainsi au Sénégal, les confréries musulmanes contrôlent des activités selon des normes qui leur sont propres sans que l'Etat intervienne.

4) L'amélioration de la productivité crée un surplus de valeur, lui-même inducteur d'emplois. Si cette thèse n'est pas exacte, comment expliquer que des emplois aient pu être fournis à des générations toujours plus nombreuses. L'amélioration de la productivité continuera à provoquer ces mêmes effets sur l'emploi mais sans doute en nombre insuffisant pour absorber la croissance de la main d'œuvre disponible.

5) En France par exemple, c'est plus d'un million d'emplois nouveaux qui ont été créés de puis vingt ans. Mais ce nombre reste insuffisant pour absorber toute la main d'œuvre disponible.

Tous les emplois ne sont pas liés à la mondialisation. Beaucoup n'en dépendent en rien, ni du point de vue de la production, ni des débouchés, ni des revenus. Ils relèvent de la sphère locale, régionale, nationale même dans les pays qui ont une part importante de leur production vendue à l'extérieur (6). La dynamique économique interne au pays est donc une composante essentielle de la lutte contre la précarité. Plus spécialement dans les pays des tiers-mondes, la mobilisation des ressources locales mais surtout la création et la consolidation des marchés locaux ont un impact positif sur la création d'emplois bien supérieur à celui, négatif, que peut avoir la mondialisation.

La causalité mondialisation/croissance de l'informel ne peut être incontestablement établie. Il est donc abusif d'attribuer les difficultés d'emplois à la seule mondialisation. Certes, l'accroissement de la part de population qui travaille dans ce secteur dans les pays non émergents, montre un phénomène d'accélération qui peut lui être attribuée. Mais une affirmation trop absolue de cette causalité risque de masquer l'émergence des marchés locaux et l'attention à porter aux possibilités d'initiatives et aux marges de manœuvre qui existent, à la créativité et aux capacités des personnes pour qu'elles se saisissent de leurs propres problèmes.

Le secteur informel ne crée pas la précarité, c'est la précarité qui alimente le secteur informel

La relation entre la croissance des activités informelles et la mondialisation peut être comprise à partir d'une tout autre approche, en terme de recherche de sécurité, de gestion de l'avenir.

Les garanties offertes par les emplois formels se réduisent. Jusqu'à une date récente, l'obtention d'un de ces emplois était synonyme de protection et de sécurité. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. La mondialisation n'impose pas d'obligations concrètes en faveur des groupes sociaux, notamment les plus pauvres comme pouvaient le faire les Etats. La meilleure protection est apportée par l'appartenance à des organisations sociales, "filets de sécurité" qui dépassent le strict cadre de l'emploi pour concerner tous les domaines de la vie.

Le recours à l'informel traduit ainsi la recherche, par des individus ou des groupes de population, d'une garantie de ressources qui leur procure une "garantie de vie". L'informel ne peut, de ce point de vue, être lu seulement comme un pis-aller faute d'accéder à un emploi à "norme" (i.e. un emploi salarié, offrant une sécurité), mais comme le moyen de faire face aux incertitudes de la vie en raison de la déshérence des Etats. Son développement relève de stratégies sociales, de la volonté d'organiser un mode de vie à partir de communautés de vie identifiables.

6) Inversement, les productions du secteur informel ne sont pas toutes à destination du marché local ou régional. Une partie est exportée vers des pays parfois très éloignés. A sa manière, l'économie informelle participe à la mondialisation.

L'INFORMEL ESSAI DE DEFINITION

De nombreuses tentatives de définition ont été faites pour distinguer ce qui est informel et ce qui est officiel. Parmi ces définitions on peut retenir les critères suivants :

Critères juridiques

"Activités a-légales, qui existent hors des normes du droit édicté mais sans intention de nuisance. On peut ranger par exemple parmi ce qui est a-légal, l'absence de contrat de travail.

Ce qui est illégal, a fortiori ce qui est illégitime relève de la délinquance."

Critères économiques

"L'économie informelle est la part de l'économie qui distribue des salaires dont le montant est inférieur au salaire minimum officiel."

Dans les économies dites développées, on ne parle pas dans ce contexte d'emploi informel mais d'emploi flexible, c'est à dire d'emploi qui n'offre aucune protection à celui qui l'occupe à la différence des emplois "communs".

Face à la difficulté de définir les emplois informels, les conventions internationales ont opté pour des définitions caractérisant les unités économiques et non les individus.

On ne peut alors assimiler l'économie informelle au sous-emploi, à la pauvreté. Le développement de ces activités permet au contraire à des personnes ou des familles sans ressources de survivre. L'économie informelle autorise des comportements de solidarité spécifiques au sein des collectivités de voisinage, de parenté... qui manifestent des modes d'organisation de la vie profondément différents de celui imposé par les activités formelles. La gestion de la pluriactivité est de ceux-là. Pour vivre, des individus travaillent dans différents lieux alors que d'autres individus, appartenant à la même unité de vie vivent grâce à l'activité des premiers.

Le secteur informel n'a donc pas seulement une signification économique. Il a aussi un sens social dans la mesure où il est un mode de vie. Pour cette raison, l'économie informelle est parfois présentée comme une économie conviviale, qui supprime les barrières entre l'activité de travail et l'activité sociale. Cette osmose, et non la mondialisation, serait la cause de son développement rapide et de son esprit inventif (7).

7) A partir de cette lecture, il convient de ne pas idéaliser l'informel. S'il peut être lu comme un mode de vie, il est aussi fréquemment un espace où les conditions de travail sont extrêmement dégradées : travail des enfants, rapports d'exploitation aux formes trop souvent violentes...

Conclusions

La mondialisation conduit-elle inéluctablement à la croissance de l'informel ? La pertinence de cette question ne saurait masquer qu'y répondre importe moins que de s'interroger sur les articulations à mettre en œuvre entre des espaces où l'informalité est la règle d'une part, et l'économie mondiale "formelle" d'autre part.

Le secteur informel est-il mieux à même que la mondialisation d'assurer sur le long terme une amélioration des conditions de vie des individus, de leur permettre de passer d'un état de survie à un état de sécurité ? La question reste ouverte ...

L'EXEMPLE D'ABIDJAN

En 1960, la ville d'Abidjan est en pleine expansion : ouverture du port, création de la ville, développement économique accéléré... Dès cette époque, l'alimentation de la ville est assurée pour l'essentiel par des circuits parallèles, que l'on n'appelait pas encore informels, les "petits" garagistes étaient présents dans tous les quartiers, les "petits" fabricants de meubles également. La réalité des "petits" métiers a donc une histoire déjà longue. Elle est la conséquence de la dynamique moderne du développement qui produit des inégalités. Cette dynamique a pour effet de provoquer une mobilité des personnes vers les villes sans créer des emplois en nombre équivalent. L'informel a été une réponse à ces déséquilibres.

A partir de cette situation, l'informel a suivi les mutations de la vie urbaine et a considérablement évolué. Aujourd'hui, il répare ou mieux, fabrique des réfrigérateurs, des télévisions, des climatiseurs... Il est devenu plus récemment encore un régulateur de crise avec les fermetures d'entreprises ou le licenciement de personnels de la fonction publique.

Afrique/Asie

Des perspectives contrastées ?

Comment appuyer les dynamiques africaines ?

LES ENJEUX DEMOGRAPHIQUES

Jean-Marie COUR, OCDE, Club du Sahel, Paris

Comment appuyer les dynamiques africaines ? Telle est la question posée à cet atelier. Pour appuyer ces dynamiques, ou tout au moins pour ne pas leur nuire, il faut commencer par les identifier et les comprendre. Or, une des choses qui m'a le plus frappé dans les exposés précédents et les réactions de l'auditoire, est la faible place accordée aux dynamiques de peuplement et aux enjeux qui en découlent. Si, comme le titre de ce colloque l'affirme, mondialisation et développement sont à certains égards contradictoires, c'est d'abord et avant tout parce que de nombreux pays en développement sont des pays en voie de peuplement rapide, et que les règles du jeu de l'économie mondiale, qui ont été conçues par des pays riches, à peuplement stabilisé, ne peuvent être durablement imposées au reste de la planète sans créer des déséquilibres et des tensions insupportables.

On ne peut à la fois prôner le libéralisme, la suppression de tous les obstacles à la libre circulation planétaire des biens et services, des capitaux, de l'information et des idées, et s'opposer dans le même temps à la libre circulation des hommes et aux migrations des pays en voie de peuplement vers les pays les plus avancés. On ne peut à la fois prétendre lutter contre la pauvreté dans le monde et inciter les entre-

prises des pays en développement à se lancer dans la course à la productivité et à adopter les techniques de production les plus économes en main d'œuvre afin d'améliorer leur compétitivité sur le marché mondial. Il n'est pas non plus raisonnable de demander aux pays en voie de peuplement, dont le principal souci est de gérer leur explosion démographique, de s'attaquer simultanément à tous les problèmes que nous considérons aujourd'hui comme importants parce que nous sommes "développés" (démocratisation et gouvernance, lutte contre les inégalités et l'exclusion, interdiction du travail des mineurs, égalité entre les sexes, protection de l'environnement et des espèces en danger, ...), mais que nous nous sommes bien gardés d'aborder avant d'avoir achevé notre propre transition démographique.

C'est donc sur cette question des enjeux de la croissance démographique que j'axerai mon intervention. C'est en effet aujourd'hui que l'essentiel du peuplement de la planète se met en place, à un rythme sans équivalent dans l'histoire. L'Afrique sub-saharienne est ainsi confrontée à une multiplication par dix de sa population totale et à une multiplication par cent de sa population urbaine en moins de cent ans. D'ici une trentaine d'années, ce processus de peuplement sera pratiquement terminé, avec une population totale à peu près stabilisée. Nos enfants auront alors des

sujets de préoccupation très différents, comme le vieillissement ou l'embourgeoisement généralisé.

Puisque le sujet du moment est le peuplement (comment passer en un siècle de 2,5 à 10 milliards d'habitants, et de 700 millions à 7 milliards d'urbains), occupons nous en sérieusement. Nous devons adapter en conséquence notre vision du monde, notre conception de l'économie, et les règles du jeu que nous fixons à l'économie-monde, et non attendre le salut des seuls mécanismes de l'économie de marché.

DECOUPLAGE ENTRE DEVELOPPEMENT ET PEUPEMENT

Le "découplage" que nous constatons aujourd'hui entre le peuplement des diverses régions du monde et l'économie mondiale n'a jamais été aussi marqué. A l'échelle planétaire, ce découplage se traduit par des disparités de niveau de vie de l'ordre de un à vingt - mesurées en parité de pouvoir d'achat ! - entre la cinquantaine de pays les moins avancés (ou "non encore émergents") et la trentaine de pays les plus riches : du jamais vu dans l'histoire. De telles disparités sont d'autant plus insoutenables que l'information circule aujourd'hui librement sur toute la planète.

Les régions en voie de peuplement non encore émergentes, dont l'Afrique sub-saharienne est la plus représentative, se transforment à un rythme extraordinairement rapide. Mais, par rapport à un monde de plus en plus concurrentiel, elles souffrent de handicaps durables, tels que leur faible compétitivité et leur incapacité à attirer les investissements étrangers qui leur seraient nécessaires. Nous ne pouvons pas nous contenter de nous apitoyer sur le sort de ces régions dont le seul tort est d'être les dernières à accomplir leur transition démographique, ni nous faire à l'idée que leur part dans le commerce mondial tende inexorablement vers zéro. Avec bientôt un milliard d'habitants et plus de 30 % de la croissance totale de la population de la planète, l'Afrique sub-saharienne ne saurait être durablement marginalisée ni se faire oublier du reste du monde ! C'est faire preuve d'une réelle inconscience que de traiter cette région comme un résidu dans les modèles macro-économiques mondiaux utilisés pour décrire l'état du monde en 2030 !

La prospérité et la stabilité du monde au cours du prochain siècle dépendront en grande partie de la manière dont nous nous serons comportés face au processus de peuplement qui se déroule en ce moment à son rythme maximum. Il n'y aura développement durable que si nous savons consentir les efforts nécessaires pour faciliter (ou ne pas gêner) l'installation de la population au sein des régions non encore émergentes et renverser la tendance à l'aggravation des disparités entre ces régions et le reste du monde.

La communauté internationale s'orientet-elle vers une gestion responsable du peuplement ? Rien n'est moins sûr. Notre incapacité à prendre la mesure des évolutions en cours dans les pays en voie de peuplement et notre volonté d'ignorer tout ce qui n'est pas conforme à l'image que nous nous en faisons a priori sont l'une des principales causes de la démobilisation des élites de certains pays en développement et du découragement de nombreuses institutions de coopération. Préférant ne pas regarder l'avenir en face et pressées par leurs opinions publiques mais aussi par une

fraction agissante de la communauté scientifique, ces institutions n'ont pour toute réponse aux défis du peuplement que de recommander l'adoption de politiques visant à réduire la fécondité. Alors que la croissance démographique et l'intégration à l'économie de marché impliquent nécessairement une profonde redistribution de la population qu'il faut faciliter et non freiner, les migrations et l'urbanisation sont le plus souvent présentées par les experts comme la conséquence inacceptable de mauvaises politiques et comme la principale source de désordre social, de pauvreté et d'atteinte à l'environnement. Plus grave encore, la course effrénée à la compétitivité dans une économie mondiale de plus en plus intégrée empêche le développement des petits métiers sur lesquels les villes de nos pays développés ont pu se construire. En déversant sur les pays pauvres nos surplus et nos produits de seconde main, nous réduisons les opportunités d'emplois dans les pays qui en ont le plus besoin.

QUELLES DYNAMIQUES AFRICAINES ?

Ce n'est pas ici le lieu de se lancer dans une description détaillée des dynamiques africaines et de la vision que l'on peut avoir de l'Afrique sub-saharienne d'ici une génération. Je renvoie pour cela à l'étude des perspectives à long terme en Afrique de l'ouest (WALTPS) publiée récemment par l'OCDE-Club du Sahel. Je ne retiendrai ici de cette étude que quelques résultats qui me semblent importants dans la perspective de ce séminaire.

Croissance et restructuration de l'économie réelle

L'"économie réelle" des pays africains (celle qui explique comment les ménages s'adaptent au contexte changeant et réussissent à vivre) a subi de profondes transformations au cours des trois dernières décennies. Ces transformations sont dans l'ensemble logiques et prévisibles, même si elles semblent à première vue quelque peu chaotiques. Elles s'inscrivent sur une trajectoire longue dont nous pouvons imaginer les grandes lignes.

Les investissements de peuplement, première forme de l'accumulation de capital

L'accumulation réelle de capital est dans la plupart des cas nettement supérieure à ce que nous indiquent les comptes nationaux. Sur les trois dernières décennies, cette accumulation de capital a représenté de l'ordre de dix fois le total des transferts nets reçus par cette région du reste du monde pendant cette période. L'aide extérieure a joué un rôle fondamental, mais elle a été relayée par une mobilisation notable de ressources locales.

Mais une part importante de cette accumulation de capital a été consacrée à l'installation de la population. On se demande souvent pourquoi les pays africains n'ont pas davantage consacré leurs efforts aux investissements directement productifs, plutôt qu'aux investissements résidentiels qualifiés de non productifs. C'est méconnaître le contexte. A partir d'une situation initiale où les structures pérennes (infrastructures, bâtiments, ...) étaient quasiment inexistantes, les pays africains ont dû, en une ou deux générations, construire le "décor" moderne indispensable à la mise en place du peuplement et au développement des activités économiques.

La construction du "décor" restera encore une priorité pendant quelques décennies, elle impliquera des besoins d'investissements en infrastructures, équipements publics et constructions résidentielles dépassant fréquemment la capacité de financement sur ressources intérieures.

Urbanisation et croissance de la productivité agricole

La redistribution du peuplement résultant des migrations et de l'urbanisation, combinée à l'ouverture croissante aux influences extérieures, se sont traduites par le passage progressif de l'économie d'autosubsistance locale, à dominante agricole et rurale, à une économie urbano-centrée, plus diversifiée et plus orientée vers le marché. La productivité agricole marchande moyenne, ou surplus agricole vendu par agriculteur, apparaît comme une fonction directe du rapport entre population non agricole et po-

pulation agricole. En un siècle (1930-2030), pendant que le niveau d'urbanisation sera passé de 14 à 70 %, ce surplus agricole marchand par agriculteur aura été multiplié par trente. Mais il sera encore dix fois plus faible que celui de l'union Européenne ! L'urbanisation apparaît ainsi comme le principal moteur de la transformation du secteur agricole. Mais le retard par rapport aux pays urbanisés de longue date n'est pas près d'être comblé.

Urbanisation et priorité à l'emploi

Cette urbanisation rapide, sans laquelle la croissance démographique africaine aurait été vite insoutenable, implique d'importantes migrations régionales et nécessite l'accueil d'un nombre considérable de nouveaux citoyens, dont plus des trois quarts dans le secteur informel urbain, qui a vu ses effectifs décupler en trente ans. Ce secteur informel, à dominante urbaine, accueille déjà plus de nouveaux venus que le secteur agricole ! Dans ces conditions, la croissance économique du secteur informel est inévitablement de nature extensive, et la priorité y est nécessairement donnée à l'accueil et à l'emploi du maximum de personnes et non à la croissance de la productivité, qui ne peut guère s'élever au delà du minimum nécessaire à la survie en milieu urbain. Il en restera sans doute ainsi tant que le réservoir de migrants potentiels issus du milieu rural, d'autres villes ou d'autres pays restera proportionnellement très important. La productivité moyenne de ce secteur informel et la compétitivité de ses entreprises ne pourront commencer à croître notablement que lorsque le processus migratoire se ralentira, c'est-à-dire au delà de 2020.

La greffe industrielle qui a été tentée dans les années 1960-1970, ne pouvait avoir pour justification de remplacer une main d'œuvre rare ou chère par des machines. Faute de marché intérieur d'une taille suffisante et faute de compétitivité par rapport aux pays développés, cette greffe était souvent "prématurée" et donc condamnée à échouer, d'autant que rien n'a été fait par les pays industrialisés pour limiter les risques d'échec.

En subventionnant leurs exportations et en se débarrassant de leurs rebuts et produits usagés à des prix défiant toute concurrence, ces pays ont non seulement concurrencé les industries locales, mais aussi gêné le processus de division du travail et d'urbanisation : les branches de l'artisanat de production qui ne disposent pas de protection naturelle, comme les textiles, l'habillement, la mécanique et (en partie) l'agro-alimentaire, n'ont pu se développer, contrairement à ce qui s'est passé dans nos villes où ces mêmes activités artisanales ont joué un rôle essentiel dans l'apprentissage industriel, l'accumulation de capital et la création d'emplois urbains.

Ouverture aux échanges : priorité au marché régional

L'édition 1996 de l'excellent rapport "Global Economic Prospects and the Developing Countries" de la Banque Mondiale affirme que la croissance économique est positivement corrélée avec l'adoption de politiques d'intégration à l'économie mondiale. Mais le rôle du marché régional dans la relance de la croissance et la priorité à accorder à la reconquête de ce marché régional ne sont pas évoqués.

Les faibles performances des économies africaines sont présentées dans ce rapport comme étant en partie la conséquence de politiques protectionnistes et de l'insuffisante ouverture de ces économies aux échanges extérieurs. La reprise de la croissance ne pourrait ainsi venir que de politiques intégratrices et de la conquête de nouveaux marchés extérieurs.

Or, une analyse détaillée montre que les niveaux d'ouverture des économies africaines aux échanges extérieurs (ou rapport entre importations plus exportations et PIB) sont tout-à-fait conformes à ce que l'on peut attendre, compte tenu de la taille et du niveau de développement de ces pays, et même supérieurs à la "norme" mondiale.

Le vrai problème est ailleurs. Du fait de la balkanisation du continent et de l'extrême perméabilité des pays africains aux influences et aux pressions extérieures, les échanges au loin sont fortement sur-développés par rapport aux échanges intra-régionaux, qui re-

présentent aujourd'hui moins du quart de ce que l'on pourrait escompter, même compte tenu des échanges non enregistrés. D'ici 2020, la transformation du peuplement et la restructuration des économies africaines devraient se traduire par une multiplication de ces échanges intra-régionaux par un facteur supérieur à dix. Encore faut-il, pour que cette croissance potentielle se matérialise, que le développement des marchés régionaux ne soit pas entravé par une pression excessive des importations en provenance du reste du monde.

S'il faut en effet tout faire pour accroître la compétition au sein de la région et favoriser ainsi la compétitivité des entreprises régionales sur ces marchés, il semble non moins nécessaire de protéger la région contre les pressions extérieures : arrêtons d'envahir les pays africains avec nos voitures d'occasion, nos chaussures et chemises usagées et nos excédents de céréales, de viande et autres produits agro-alimentaires. Les pays industrialisés doivent s'imposer un code de bonne conduite en matière d'exportation vers l'Afrique subsaharienne et les autres régions en voie de peuplement non encore émergentes, et ces derniers doivent être encouragés à organiser une protection raisonnable de leur marché régional. C'est à l'abri de cette protection régionale, et à partir du marché régional, que les entreprises africaines pourront progressivement accroître leur compétitivité par rapport au reste du monde. Mais il faudra du temps. Ainsi, la production de céréales par agriculteur africain est aujourd'hui de l'ordre du centième de ce qu'elle est en Europe et croît moins vite qu'en Europe, alors que, contrairement à l'Europe, les pays africains ne peuvent se permettre de subventionner leurs agriculteurs !

PISTES D'ACTION

Quand on s'interroge sur le concept de globalisation de l'économie mondiale, sur les relations de l'Afrique avec cette économie-monde et les perspectives d'intégration, et sur les moyens de soutenir les dynamiques africaines, on ne peut ignorer ces contraintes dé-

mographiques et démo-économiques, qui, sur la longue durée, sont incontrournables.

Quelle globalisation ?

Tout d'abord, il y a quelque paradoxe à parler de globalisation ou de mondialisation à une époque où les disparités du sein de l'économie mondiale entre les pays riches ou émergents et les pays non encore émergents n'ont jamais été si fortes, et continuent de croître : exprimé en dollars, le PIB moyen par habitant de ces pays, qui compteront à terme deux milliards d'habitants, n'est que le centième de celui de la quarantaine de pays les plus riches, qui ne comptent que 800 millions d'habitants. Et la dépense publique totale par habitant de leurs collectivités locales n'y atteint pas le millième de celle des communes européennes !

Pour une stratégie de minimisation des risques

Puisque le modèle libéral semble devoir s'imposer comme le seul modèle de développement viable, mais qu'aucun des pays avancés n'est cependant prêt à admettre que les migrations soient elles aussi libéralisées, le principe de précaution et la stratégie de minimisation du risque maximum devraient inciter les pays les plus avancés à modifier quelque peu leur vision du monde (leur paradigme), en donnant un peu plus d'importance à la variable démographique, et à réévaluer sérieusement les efforts consentis en faveur des pays non encore émergents, sans en attendre nécessairement une "rentabilité" immédiate.

Le risque maximum, maintes fois décrit, serait la croissance, au delà des niveaux actuels, déjà aberrants, des disparités entre les pays riches et émergents et les pays non encore émergents : à quel niveau de disparités les barrières aux migrations seront-elles submergées, quoi qu'on fasse ? Ce serait aussi l'extension du trafic de matières dangereuses (drogues, armes, ...), comme moyen pour les pays les plus démunis de se procurer les devises indispensables. Ce serait aussi la généralisation des

conflits locaux et régionaux, l'apparition de pandémies, la multiplication des désastres environnementaux, etc... Ces "scénarios catastrophe" sont évitables, mais ils ne sont pas invraisemblables, comme le montrent les événements récents qui affectent la région des Grands Lacs (Rwanda-Burundi-Kivu).

Relancer la coopération nord-sud : pour un nouveau contrat de génération, à la mesure des enjeux des prochaines décennies.

L'aide au développement a aujourd'hui très mauvaise presse. Certains pays et non des moindres n'hésitent pas à la considérer comme condamnée. La plupart sont persuadés que les ressources consacrées à cette aide vont connaître une forte réduction. Tous les pays donateurs et toutes les institutions spécialisées s'interrogent sur les buts et l'efficacité de cette aide et plus généralement de l'assistance technique. Le présent séminaire sur le thème globalisation et développement donne l'occasion de réfléchir à cette importante question de l'aide au développement et de suggérer quelques éléments de réponse.

Tout d'abord, puisque les disparités entre les pays riches et émergents ne cessent de croître, on ne voit pas bien pourquoi l'aide devrait être considérée aujourd'hui comme moins nécessaire qu'hier. Ensuite, la globalisation des marchés financiers nous rappelle que la circulation des capitaux n'a jamais été si libre et par conséquent si sensible aux intérêts à très court terme et si volatile. Seuls les pays les plus performants peuvent compter bénéficier d'investissements directs étrangers, et ces capitaux sont susceptibles de repartir à la moindre alerte : c'est tout le contraire de ce qu'il faut pour gérer de manière responsable le processus de peuplement. L'intervention du secteur public dans la gestion des transferts n'a donc jamais été aussi nécessaire, y compris sous forme de transferts publics dans le cas des pays les plus défavorisés.

Enfin, si ces transferts sont nécessaires, c'est bien sûr pour limiter le risque maximum évoqué précédemment (le scénario catastrophe) mais

c'est aussi parce que les pays non encore émergents sont l'un des grands marchés sur lesquels s'assoira la croissance économique mondiale future : deux milliards de consommateurs répartis dans plusieurs régions du monde, ce n'est pas à négliger.

Mais il est vrai que les politiques et les pratiques de l'assistance technique et de l'aide publique au développement doivent évoluer pour mieux répondre aux défis de la mondialisation.

Le but de l'assistance extérieure n'est pas d'imposer les pratiques et les structures mentales des pays déjà développés (ce à quoi nous invite le concept à la mode de mondialisation), ni d'"éviter" des erreurs que d'autres ont généreusement faites en leur temps. Il devrait plutôt être d'accompagner les changements de structures en cours sans les nier (exemple : migrations, urbanisation, concentration, ...) ni chercher à les imposer ou à les précipiter. Il devrait également être de supporter le coût d'une "mise à niveau", notamment de l'aménagement de l'espace au sens le plus large (équipement de base, aménagement urbain et rural...) avec l'idée que les bénéfices n'en seront recueillis qu'à (très) longue échéance, et de mettre en accord les modalités de l'aide avec cette vision de long terme.

Dans cette perspective du temps long, les bailleurs de fonds devraient s'attacher en priorité à :

- maintenir un niveau adéquat de connaissance des transformations en cours et de leurs implications (déséquilibres intérieurs et extérieurs, ...);
- gérer le peuplement de régions prises dans leur ensemble, et non travailler pays par pays comme c'est le cas actuellement ;
- contribuer au maintien de la fluidité régionale, par l'équipement du territoire (infrastructures régionales et nationales, investissements publics de fonction locale) et par l'appui à l'administration du territoire ;
- créer un environnement international moins défavorable aux pays en voie de peuplement. Le plus impor-

tant à cet égard est de limiter l'ampleur des chocs extérieurs (auxquels les petits pays sont particulièrement vulnérables) ou d'en compenser les effets. Ces pays devraient bénéficier d'une assurance contre les risques majeurs, comme ceux inhérents aux migrations régionales ;

- aider les pays à relancer le processus de planification stratégique, au lieu de contribuer au démantèlement de toute forme de planification, comme cela a été le cas dans les deux dernières décennies. Les pays en voie de peuplement ne peuvent se passer d'une vision, d'un grand projet mobilisateur, ils ne peuvent s'engager pleinement dans la décentralisation sans une vision centrale forte et partagée, que l'on peut appeler l'aménagement du territoire.

Organiser les transferts

La gestion responsable du processus de peuplement des pays non encore émergents implique une importante accumulation de capital, et en particulier des investissements publics de fonction régionale, nationale et locale adéquats, dont la fonction est tout à la fois d'accueillir la population et les activités correspondantes et de maintenir un environnement propice à la mobilité. Ces pays en voie de peuplement doivent pouvoir assurer des taux d'investissements publics par rapport au PIB très élevés. Le retard pris dans les quinze dernières années peut avoir des conséquences catastrophiques s'il n'est pas rapidement redressé.

La première condition est une mobilisation accrue des ressources locales pour l'investissement public de fonction locale, moteur et support indispensables de l'investissement privé. Il faut innover en matière de prélèvements publics, en n'excluant a priori aucune forme de prélèvement (comme la corvée ou l'octroi), et il faut surtout revenir à des modes de prélèvement beaucoup plus simples que ceux qui ont été copiés de nos pays (exemple : impôt foncier, avec cadastre fiscal, émission de rôles, ...).

Mais il faut se rendre à l'évidence que les pays en voie de peuplement sont confrontés à des déséquilibres struc-

turels et durables de leurs balances commerciales et de leurs balances des paiements, et que leurs besoins d'investissement ne pourront être intégralement couverts par la seule mobilisation de leurs ressources internes.

Puisqu'il ne faut guère compter sur les investissements directs étrangers pour financer les infrastructures des pays non émergents, ce financement devra en grande partie être assuré par des transferts publics. Comment assurer une meilleure prévisibilité et une plus grande régularité dans le temps de ces transferts nets, tout en évitant le piège de l'endettement croissant et la "fatigue de l'aide" ? De nombreux pays donateurs tendent en effet à s'éloigner de plus en plus de l'objectif de 0.7 % de leur PIB à consacrer à l'aide publique au développement, objectif qui ne correspond d'ailleurs pas à grand chose puisque les besoins des pays en développement non encore émergents n'ont aucune raison de croître au même rythme que l'économie des pays riches.

La manière la plus simple et la plus efficace d'organiser ces transferts publics est d'asseoir leur financement sur la création par le Fonds Monétaire International de Droits de Tirage Spéciaux (DTS). Ces DTS sont l'équivalent au plan mondial de la monnaie centrale créée par les banques centrales des Etats, leur émission équivaut à un prélèvement sur la richesse de ces pays à monnaie de réserve et sur les détenteurs de ces monnaies. A la différence de la monnaie d'emprunt créée par le système bancaire, les DTS constituent de la monnaie permanente, non remboursable.

Le prélèvement sur l'économie-monde opéré par la création de DTS affectés au financement des transferts officiels sans contrepartie vers les pays en voie de peuplement non encore émergents serait à la fois logique, modeste et efficace. Ce prélèvement serait logique, car le peuplement est un problème qui engage la responsabilité de tous les pays, riches et pauvres. Et les transferts sont, d'une certaine façon, le "prix à payer" par les pays riches en contrepartie des restrictions imposées aux migra-

tions internationales, dans un monde caractérisé par ailleurs par la libre circulation des facteurs autres que les personnes. Rapporté au volume de l'activité des pays riches, ce prélèvement serait modeste, par comparaison avec l'effort consenti dans le passé, soit pendant la période de peuplement du nouveau monde, soit pendant les périodes de reconstruction suivant les grands conflits. Enfin, la relance des dépenses d'infrastructure aurait des retombées positives immédiates et indirectes sur l'économie des pays riches, et le prélèvement correspondant serait sans doute moins inflationniste que les pratiques actuelles de financement par emprunt, suivi de rééchelonnements et d'abandons de créances.

Donner de l'Afrique sub-saharienne une image plus objective et plus mobilisatrice

Les médias, mais aussi nombre d'experts, ne donnent de l'Afrique sub-saharienne qu'une image extrêmement négative et misérabiliste, qui ne correspond pas à la réalité.

Si, à court terme, cette image misérabiliste peut susciter un élan de générosité et contribuer au financement de l'aide humanitaire, elle conduit en fait, tôt ou tard, à décourager les meilleures volontés. Mais cette image négative ne procède pas seulement de la volonté d'attirer la compassion du public, mais aussi d'une profonde ignorance des réalités africaines et d'une incompréhension des transformations en cours, quand ce n'est pas, comme dans l'article de Robert Kaplan (*The coming anarchy*, in *The Atlantic Monthly*, février 1994), d'une simple volonté de flatter les sentiments malthusiens et protectionnistes de l'opinion publique.

L'Afrique a un urgent besoin d'une autre politique de communication. Elle doit se donner à elle-même et montrer au monde une image plus objective et par conséquent plus mobilisatrice que celle que nous transmettent les télévisions et les magazines, faute de quoi ses élites et ses capitaux risquent de continuer à chercher refuge ailleurs.

LE DEVELOPPEMENT RURAL EN AFRIQUE

Gilbert ETIENNE, Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève

L'Afrique au sud du Sahara affronte des handicaps plus sérieux que l'Asie, qu'il s'agisse de la constitution d'Etats, d'administration, de développement économique (voir document 2).

Au délicat passage de **l'agriculture itinérante sur brûlis**, rendu nécessaire par la pression démographique, à la culture fixe, s'ajoutent d'autres difficultés : l'adoption de la propriété privée, des modifications quant au rôle jusqu'à présent très modeste des hommes dans les travaux agricoles, tout au moins en Afrique bantoue.

Par ailleurs, les paysans africains n'ont pas le dos au mur comme ceux d'Asie. Alors que ceux-ci ne peuvent jouer que sur les rendements à l'hectare et les multi-récoltes annuelles, de très grandes régions d'Afrique, en dehors du Sahel, comportent des espaces à défricher. On peut donc à la fois y jouer sur les **rendements et les nouvelles terres**, ce qui atténue les exigences en intrants modernes.

La **coopération agricole** en Asie a été remarquable grâce à des canaux limités mais bien structurés par les expatriés et des cadres locaux de haut niveau : les Fondations Rockefeller et Ford, puis un peu plus tard par l'USAID et la Banque mondiale. L'Afrique noire est accablée par une multitude de projets et de missions d'assistance de qualité très inégale, selon les cas : experts moyens qui passent vite, manque de cadres locaux... ce qui explique une partie des échecs. Et pourtant, lorsque la coopération est menée avec rigueur et de manière soutenue, les résultats sont probants. Par exemple la CFDT (Cie Française des fibres textiles) a connu un beau succès : pour l'Afrique francophone, 26 000 tonnes de coton graine en 1961/62 pour l'Afrique francophone, 764 000 tonnes en 1989/90, avec des rendements de 1 200 - 1 300 kg/ha pas très éloignés de ceux du Panjab indien, soit 1 500 kg/ha.

Des **obstacles d'ordre purement technique** interviennent : les plus gros succès de la Révolution Verte en Asie ont porté sur **le riz et le blé** irrigués, céréales peu répandues, surtout la seconde, en Afrique noire. Sorgho et petit mil traditionnels, souvent à la merci de pluies variables, même hors du Sahel, ne peuvent être remplacés par les semences hybrides de la Révolution Verte. Quant au maïs hybride, il donne des résultats encourageants, notamment au Kenya, au Malawi, en Zambie, au Zimbabwe...

Les **tubercules**, manioc, igname, dont on sait l'importance au sud du Sahara n'ont pas fait jusqu'à maintenant l'objet de recherches assez poussées, contrairement à celles des céréales qui s'appuient sur des décennies de travaux.

En matière de **stockage** et de **réserves** de grain, la plupart des pays d'Asie ont mis au point des systèmes d'achat d'une partie des céréales par l'Etat, permettant de répondre à une mauvaise mousson, sans lancer de S.O.S au monde. Au début, les stocks ont été constitués par les importations, voire l'aide alimentaire. Aujourd'hui, ils dépendent essentiellement des excédents de productions.

Il est troublant de constater que des systèmes analogues n'ont toujours pas pris racine en Afrique. Ils pourraient - ou devraient - être conçus avec un soutien étranger : constitution des stocks, construction de silos, actions sur les prix au producteur.

Le **manque de routes** est infiniment plus grave qu'en Asie. Or les exemples y abondent, même en Afghanistan avant 1978, de l'effet d'entraînement des voies carrossables : hausse de la production et des ventes, activités secondaires et tertiaires, créations d'emplois... Comment développer une région d'Afrique reliée aux villes par des pistes où les véhicules se traînent à 15 - 20 km/h sur des dizaines, voire des centaines de kilomètres ?

Enfin, comment ne pas évoquer l'éveil si tardif de l'Afrique au danger d'une **croissance démographique** trop rapide. Ici aussi, les responsabilités étrangères sont lourdes. Dans presque toute l'Asie, le ralentissement de la croissance démographique devient assez sensible grâce, entre autres, aux politiques de planisme familial.

Quelques grands axes d'action

Sans prétendre être exhaustif, retenons quelques points importants :

- Le développement des routes.
- L'essor de l'irrigation par des petits travaux, sauf quand les grands projets sont inévitables.
- La recherche agronomique et la vulgarisation des techniques.
- Les politiques de stockage et des réserves de céréales.
- Dans la mesure du possible, des encouragements au crédit rural à des taux **élevés**.
- Le développement progressif de la propriété privée avec l'avance du cadastre.
- Une vigoureuse propagande de prévention des naissances liée à la lutte contre le SIDA.

Les paysans africains, même illettrés, sont fort capables d'innover lorsqu'ils y trouvent leur intérêt. Ils l'ont prouvé dans le passé en adoptant des plantes américaines : arachide, manioc, piments, maïs. Plus tard, ce sont les paysans ashanti qui ont créé les premières plantations de cacao dans le futur Ghana. Le maïs hybride se propage en Afrique de l'est et du sud-est. Le soja est apparu... Sans sous-estimer des facteurs sociaux comme la prédominance du travail des femmes dans l'Afrique bantoue, les tabous alimentaires, etc..., les blocages ou les points de freinage actuels semblent se situer plutôt aux niveaux des élites dirigeantes et d'une partie au moins de la coopération étrangère.

LA FORMATION DES CADRES SUPERIEURS

Gilbert ETIENNE, Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève

Il est temps de réagir contre la sinistrose qui affecte l'Afrique au sud du Sahara et les occidentaux qui s'intéressent à ce continent. Et c'est là où l'Asie apporte quelques enseignements.

L'Afrique noire est mal partie, comme le constatait René Dumont, non seulement pour les raisons évoquées dans son livre (*Seuil*, 1962) mais pour d'autres beaucoup plus profondes. *"L'Afrique noire est victime de son histoire"*, s'exclamait le professeur John Iguë, brillant intellectuel du Bénin, lors d'un colloque à Clermont-Ferrand sur l'Afrique et l'Asie (1). En effet, cette dernière partait en 1960 dans des conditions beaucoup plus difficiles que l'Asie de 1950. Elle n'avait guère connu, à certaines exceptions près, d'Etats organisés depuis quelques millénaires, dotés d'une administration fort élaborée qui s'appuyait sur l'écrit et la monnaie, sur de multiples réseaux de commerce interne et international. Plusieurs techniques, la culture attelée, la roue, la plupart des techniques d'irrigation n'avaient pas franchi le Sahara avant la colonisation européenne à la fin du siècle dernier. Là-dessus interviennent les découpages coloniaux et la rareté des cadres modernes. En 1960, il n'existait guère plus de dix universités au sud du Sahara, (Afrique du Sud non comprise), la plupart créées après 1945. Les premières de l'Inde remontent à 1857.

1 Cf. *Sous la direction de G. Etienne, M. Griffon, P. Guillaumont, Revue Française d'Economie*, 1993.

Lors d'une tournée dans le continent en 1960, j'avais été frappé de voir encore des Français vendre des timbres à la poste d'Abidjan et de Brazzaville.

Ces caractéristiques n'impliquent aucun jugement de valeur sur les civilisations traditionnelles africaines qui sont tout autant respectables que n'importe quelle autre. Simplement, d'un point de vue contingent, elles étaient mal adaptées au passage vers des Etats et des économies modernes. De surcroît, le niveau des coopérants étrangers à souvent laissé à désirer, phénomène qui perdure.

Dans ces conditions, n'eut-il pas été indiqué de porter un effort majeur sur la constitution de cadres supérieurs ? Les flots d'étudiants africains accueillis dans les universités françaises, de même que les soutiens aux universités locales n'ont guère permis d'atteindre un tel objectif, sous réserve d'exceptions. Trop souvent ont prévalu des enseignements peu ou pas axés sur les réalités africaines, dans certains cas d'ailleurs, du fait des Africains eux-mêmes.

Lorsqu'il nous arrive d'organiser en France ou aux Etats-Unis une conférence sur le développement en Afrique et en Asie, nous avons l'embaras du choix d'un asiatique alors que parmi les Africains revient constamment une poignée de personnalités, qui valent d'ailleurs les meilleurs de n'importe quel autre continent. Ce qui manque à l'Afrique, ce n'est pas la qualité mais le minimum de masse critique.

Que s'est-il passé en Asie ? Si l'Inde disposait déjà en 1950, d'élites modernes relativement étoffées, la Thaïlande, l'Indonésie partaient de beaucoup plus bas, quoique de plus haut que les pays au sud du Sahara. Ils envoient leurs étudiants dans les Instituts américains spécialisés sur l'Asie. Vers 1960-65, les premiers économistes rentrent au pays et, par la suite, jouent un rôle déterminant dans les politiques de développement. La Corée du Sud et Taiwan font de même, au point que l'on ne compte plus le nombre de diplômés des grandes universités américaines dans le gouvernement de Taïpeh.

Pourquoi ne pas créer un institut en France destiné à la formation de cadres africains pour les affaires économiques ? Une institution où des étudiants avancés recevraient une formation intensive dans le cadre de séminaires de 10 à 20 élèves comme, aux Etats-Unis. Ainsi que l'ont fait des Asiatiques sortant de Berkeley, MIT, ils retourneraient après une année ou deux ans dans leur pays ou leur région pour entreprendre des recherches pratiques, puis les mettraient au point en France.

On nous objectera, avec raison, qu'il ne suffit pas d'avoir un ministre des finances et de grands commis bien formés pour développer un pays. Encore faut-il une direction politique, comme c'est le cas en Asie. Néanmoins, le renforcement de tels noyaux constituerait tout de même un premier pas et pourrait ouvrir la voie à de futurs dirigeants politiques. De plus les universités africaines bénéficieraient également de tels apports.

SYNTHESE DES DEBATS

Le succès des modèles asiatiques de développement a suscité de nombreuses analyses ; des normes et des pratiques de gestion du développement en ont été tirées. C'est ainsi que certains observateurs y ont vu la conséquence de la justesse du néolibéralisme (cf. Banque Mondiale et FMI) et ont pensé que ces modèles pouvaient être transposés en Afrique.

D'autres en revanche y suspectent un accroissement de la dépendance des pays asiatiques en raison d'une industrialisation sans endogénéité, captée et contrôlée par les pays du centre. Cette industrialisation servirait plus les intérêts financiers des pays du Nord que du Sud et ne saurait donc inspirer de références pour l'Afrique. D'autres auteurs enfin, radicalisant cette analyse, dénoncent ces modes de développement et, à l'inverse des dynamiques constatées en Asie, vont jusqu'à proposer une "déconnexion" des relations entre pays riches et pays pauvres comme une stratégie nécessaire au déclenchement d'un processus de développement.

En réalité, les approches du développement appellent plus de subtilité. Les processus à soutenir sont complexes notamment parce qu'ils mettent en jeu des "effets de civilisation" aussi divers que le sont les situations de chaque pays, de chaque région. Si l'Asie et l'Afrique sont globalement composées de pays en voie de développement, chaque continent est différent et chaque pays a ses spécificités. Les expériences asiatiques, elles-mêmes, sont beaucoup plus complexes qu'il n'y paraît à première analyse, en particulier du fait du rôle que les Etats ont joué dans l'animation des processus de développement. Il serait en effet simpliste d'attribuer au seul marché les succès acquis par ces pays.

TENIR COMPTE DE L'HISTOIRE ET DE LA GEOGRAPHIE

L'histoire montre que les relations entre les sociétés ne se sont pas limitées aux seuls échanges économiques. Depuis très longtemps, les sociétés, voire les civilisations, se sont appropriées des éléments et mécanismes issus d'autres sociétés, d'autres civilisations. Mais ces appropriations font toujours l'objet d'une "domestication" en fonction des références culturelles propres à la société d'accueil.

Pour l'Afrique, la vraie question est de savoir dans quelle mesure elle peut tirer des enseignements des succès asiatiques et non celle de copier des modèles ? Quelles sont les conditions nécessaires et suffisantes pour que les dynamiques existantes en Corée du Sud ou en Indonésie puissent être intégrées dans le cadre des situations spécifiques à l'Afrique d'aujourd'hui ?

Cette question renvoie à une seconde : celle de la connaissance qu'a l'Afrique d'elle-même. En effet, l'ave-

nir de l'Afrique ne peut se construire dans l'ignorance de son histoire. Cette ignorance n'est pas le seul fait des occidentaux : des Africains méconnaissent également leur passé et les transformations de leurs modes d'organisation de la vie publique et privée, de leurs systèmes de décisions politiques et économiques.

La balkanisation, liée aux indépendances, n'explique pas tout. Des pays africains qui n'ont pas été balkanisés connaissent des situations aussi dégradées, voire plus dégradées que ceux qui l'ont été. Le Zaïre et le Nigéria illustrent ces situations, le Zaïre pour le pire, le Nigeria "pour le moins pire". Dans ces pays, l'existence de ressources humaines et naturelles n'est pas la cause de leurs difficultés.

Plus généralement en Afrique, deux obstacles majeurs sont à vaincre :

- l'inorganisation collective d'une part,
- l'absence de mémoire sur la progressivité des changements en cours ou déjà intégrés par les populations d'autre part.

L'AFRIQUE A BESOIN DE CONSTRUIRE DES PERSPECTIVES A LONG TERME

La comparaison entre l'Asie et l'Afrique doit prendre en compte que le monde a changé depuis l'émergence des pays asiatiques. L'incontestable réussite de leur politique de développement agricole, par exemple, s'est faite dans un environnement international différent de celui d'aujourd'hui. Ces succès, comme celui du développement agricole indonésien ont été construits dans le cadre national, fondés sur une politique de garantie des prix aux producteurs et d'un vigoureux soutien à l'organisation des marchés. Aujourd'hui, la libéralisation interdit la mise en place d'une politique similaire.

Le coton africain de ce point de vue est un bon exemple. Les rendements atteints à l'hectare sont assez proches de ceux connus en Asie. Mais dans plusieurs pays, la filière cotonnière est remise en cause par les programmes de libéralisation qui, justement, cassent l'organisation qui avait permis le développement de cette production.

L'exemple du cacao montre quant à lui un mouvement d'échange inverse à celui du coton. C'est l'Indonésie qui pour cette production, a imité la Côte d'Ivoire. Ce pays était apprécié, dans les années soixante-dix, comme ayant réussi à maîtriser cette culture. Pour s'imposer sur le marché mondial du cacao, l'Indonésie n'a pas hésité, à l'image de la Côte d'Ivoire, à faire peu de cas des questions d'environnement et à détruire massivement ses forêts (1).

1) *L'état de la forêt ivoirienne laisse penser que l'Indonésie pourrait ne pas retirer à long terme tous les bénéfices qu'elle escompte de la multiplication des cacaoyères.*

Ces exemples, qui ne vont pas seulement dans le sens Asie/ Afrique (2), montrent que si modèle il y a, il faut le chercher ailleurs que dans les politiques de libéralisation. Les études sur les modes de développement asiatiques mettent en évidence que les dynamiques de développement ne résultent pas d'une approche classique, à savoir une mobilisation accrue des facteurs de production, main d'œuvre et capital. La Corée du Sud est de ce point de vue exemplaire. Elle investit lourdement dans la recherche et la matière grise ainsi que dans la cohérence des dispositifs de pilotage de l'économie, qu'ils soient contrôlés par la puissance publique ou par le secteur privé.

L'un des enseignements à tirer pour l'Afrique des succès asiatiques porte sur la nécessité d'élaborer des perspectives à long terme. Cette démarche permettrait de réévaluer l'effort d'investissement fourni par les Africains depuis 35 ans et qui se maintient à l'heure actuelle (3). Il constitue un élément essentiel pour construire l'avenir. Mais surtout l'élaboration de perspectives à long terme, outre qu'elle constitue un irremplaçable outil de cohérence des actions, s'avère indispensable en raison de la dynamique démographique du continent. Celle-ci modifie les conditions du développement dans les années à venir et implique de prévoir les changements de grande ampleur qu'elle induit, tant en raison de la croissance quantitative du nombre de personnes que des migrations internes très intenses qui l'accompagnent.

L'IMPORTANCE DES RESSOURCES HUMAINES ET MATERIELLES

D iaboliser ou "angéliser" les cadres africains n'amène pas à concevoir un développement durable. Il convient en revanche de s'interroger sur une véritable question à savoir : l'utilisation optimum de leur compétence (4).

Le problème des cadres africains ne se pose pas en termes quantitatifs mais qualitatifs. Après des longues études dans leur pays, en Europe ou en Amérique du Nord, ils ne pensent pas en premier lieu à servir l'Etat ou leur pays mais d'abord eux-mêmes. Ceci est logique et compréhensible. En effet, les carences soulignées précédemment, relatives à la mémoire collective, l'impact des charges qu'ils supportent pour les raisons

2) Quelques autres pourraient illustrer les mouvements allant du continent noir vers l'Asie du Sud Est. Outre le cacao, il en va ainsi du café, de l'hévéa, du palmier à huile, toutes cultures qui conduisent également à une exploitation sauvage de la forêt.

3) Il représente plusieurs fois le montant des investissements d'origine étrangère mais s'oriente vers des secteurs permettant de répondre aux besoins vitaux des populations.

4) Aujourd'hui par exemple, toutes les organisations internationales reconnaissent la qualité des cadres originaires d'Afrique.

démographiques évoquées, un contexte où l'espérance de vie est limitée (elle se situe autour de 45/50 ans dans beaucoup de pays) marquent de façon plus ou moins explicite leur stratégie personnelle.

Une meilleure participation des cadres africains aux dynamiques de développement impose que ces éléments essentiels soient pris en compte et non négligés comme cela a toujours été fait. Pour qu'ils puissent utiliser leurs compétences au bénéfice de leur pays, les cadres doivent en effet pouvoir travailler dans des conditions de quiétude et de sérénité dont ils ne disposent que rarement. Leur expertise est cependant peu à peu reconnue. C'est ainsi par exemple, que se constituent des réseaux de cadres qui permettent d'envoyer un Sénégalais en Côte d'Ivoire ou un Nigérien au Cameroun pour des missions d'étude ou d'évaluation. Plus généralement, on peut affirmer que la légitimation des cadres africains passe par leur participation effective à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation d'actions.

CONCLUSION

L es ressources humaines et les potentialités naturelles ne manquent pas en Afrique. Ce qui fait cruellement défaut, c'est l'organisation collective (5) et l'élaboration de perspectives réalistes. Faute de se projeter dans la longue durée, en intégrant la maîtrise du changement qu'elles ont acquise, les sociétés africaines ne peuvent valoriser les ressources dont elles disposent.

Seul un Etat, de par sa pérennité, peut assurer une action historique à long terme. Il doit être soutenu dans ce rôle. L'Afrique, comme tous les pays du monde, a besoin d'Etats, certes plus compétents et plus vertueux que par le passé, mais solides. Si l'appui aux dynamiques locales est à encourager, il ne fait pas oublier qu'elles s'inscrivent dans un jeu de relations avec l'Etat et avec d'autres régions et collectivités locales.

Le futur même de l'Afrique, ne peut être que différent du passé. Il est utile de regarder dans le miroir des savoirs, plus pertinent encore d'observer avec précision les conditions de peuplement qui non seulement changent l'espace mais aussi les mentalités des populations. Cette observation est d'autant plus nécessaire qu'on ne peut espérer que l'Afrique maintienne un taux de croissance annuel de l'ordre de 8 % sur une période de trente ans et plus, condition qui serait nécessaire pour qu'elle puisse s'insérer dans la mondialisation en ayant en main des atouts fiables.

5) Un bon exemple de cette carence est fourni par l'absence de systèmes de stockage et de capitalisation de l'information dans la plupart des pays. Chaque action qui démarre réinvente ce qui devrait déjà être connu.

ATELIER 5

Délocalisations d'entreprises et transferts d'investissements. Quel impact sur le développement ?

DELOCALISATION, DE QUOI PARLE-T-ON ?

Jean-Raphaël CHAPONNIERE, CNRS, IREP-D, Grenoble

L'utilisation abusive de ce néologisme a un effet pervers. On l'a évoqué pour la première fois en France à l'occasion de la fermeture de l'usine Hoover de Dijon et de son déplacement en Ecosse. Dans sa conception la plus stricte, il signifie la fermeture d'une usine sur le sol national et son transfert à l'étranger accompagné de la réimportation de la production. Un premier dérapage consiste à étendre cette notion à tout investissement à l'étranger, accompagné ou non de l'arrêt d'une production dans le pays d'origine et quel que soit l'objectif poursuivi (marché étranger ou réimportation). Dans cette optique, on traite comme délocalisation des investissements réalisés pour se rapprocher des marchés étrangers. Cet amalgame entretient la suspicion sur les réalités du commerce international. Les entreprises cherchent mille et une raisons pour "excuser" un investissement à l'étranger alors que, dans la plupart des cas, si l'entreprise n'investit pas, elle court le risque de perdre le marché.

Le second dérapage est plus dangereux encore. Il conduit à évoquer les délocalisations pour caractériser les importations en provenance des pays "à bas salaires". Cet abus de langage pourrait laisser entendre que ces importations sont le fait d'entreprises étrangères installées dans ces pays. Accepter cet amalgame signifierait que l'on n'a pas à faire à d'autres

concurrents que nous-mêmes, quel que soit le pays d'origine de la production. Ce n'est pas le cas. Rappelons qu'à l'exception de Singapour où l'investissement étranger assure de l'ordre de 30 % de la Formation Brute de Capital Fixe (FBCF), les flux d'investissement direct représentent un pourcentage très souvent infime de l'investissement réalisé dans un pays (cf. tableau).

On peut paradoxalement regretter qu'il n'y ait pas eu assez de vraies délocalisations de la part des pays européens et de la France, tant pour cette dernière que pour les pays qui auraient été les hôtes de ces investissements.

Les industriels européens ont été timides vis à vis des économies du Sud et singulièrement envers les plus dy-

namiques, les économies "émergentes". Moins de 5 % de l'investissement à l'étranger des entreprises européennes se dirigent vers le Sud, et le Sud-Est Asiatique a été une destination marginale (autour de 3 % des flux d'investissements directs européens).

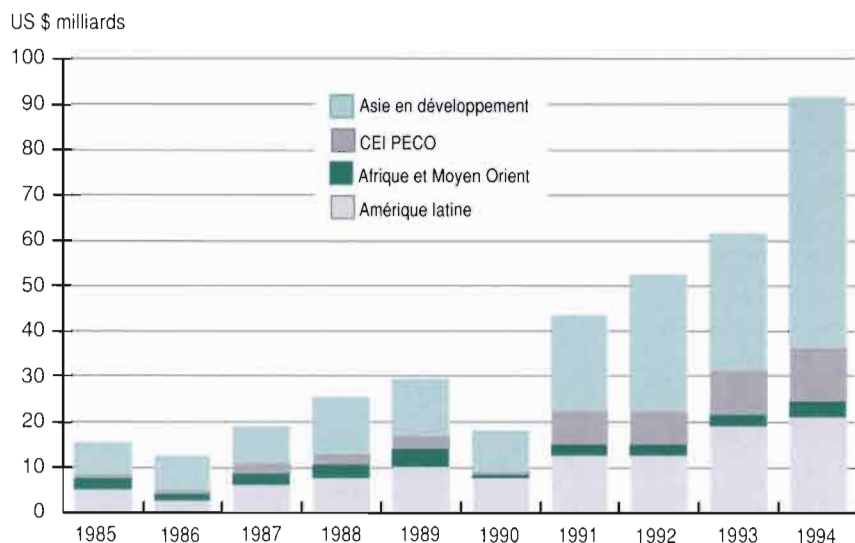
En dépit des effets d'annonce, cela n'a guère évolué. Ainsi dans le cas de l'Allemagne qui a doublé ses investissements à l'étranger entre 1994 et 1995, la place tant relative qu'absolue de l'Asie a-t-elle diminué (moins de 2 % des flux totaux en 1995, soit moins de la moitié des flux dirigés en dehors de l'OCDE).

Les entreprises européennes ont préféré sous-traiter et faire travailler à façon plutôt qu'investir pour réexporter (délocaliser). Cette pratique peut

Part des flux d'investissements directs dans la FBCF

| moyenne en % | 1971-75 | 1976-80 | 1981-85 | 1986-92 |
|--------------|---------|---------|---------|---------|
| Taïwan | 1.4 % | 1.2 % | 1.5 % | 3.5 % |
| Corée | 1.9 % | 0.4 % | 0.5 % | 1.1 % |
| Hong Kong | na | na | 10.7 % | 11.4 % |
| Indonesie | | 2.77 % | 1.37 % | 3.42 % |
| Malaisie | | 12.13 % | 9.15 % | 15.78 % |
| Philippines | | 3.12 % | 1.36 % | 5.64 % |
| Thaïlande | | 0.17 % | 3.02 % | 4.22 % |
| Chine | na | na | na | 10 % |

Evolution des entrées d'investissements directs dans le Sud



avoir les mêmes conséquences négatives sur l'emploi du pays d'origine, alors que l'entreprise qui délocalise peut rebondir dans d'autres activités.

L'exemple asiatique montre que la délocalisation peut être bénéfique pour les pays d'accueil.

L'Asie est en effet le théâtre de vrais délocalisations, qui ne viennent pas d'Europe mais d'autres pays asiatiques : du Japon, de Corée et de Taiwan vers la Chine et le Sud Est Asiatique. Ce sont ces flux qui expliquent que l'Asie est devenue une terre d'accueil des investissements étrangers.

En Thaïlande, en Malaisie, en Indonésie et en Chine, ces avalanches d'investissements ont suscité des créations d'emplois, ont renforcé les liens entre les pays les plus développés et les moins développés de la région.

L'Europe n'a malheureusement pas été à l'origine d'un mouvement de délocalisation vers sa périphérie et sous cet angle là, il y a un faux problème. La vraie question dans les années à venir sera l'ajustement à la montée en puissance des économies émergentes d'Asie et d'Amérique Latine.

La montée en puissance de pays aussi peuplés va bouleverser la répartition de la demande mondiale. Dans un nombre croissant de secteurs (l'automobile, les télécommunications, l'énergie, le transport aérien, le tourisme), l'Est et le Sud-Est Asiatique seront le débouché le plus important

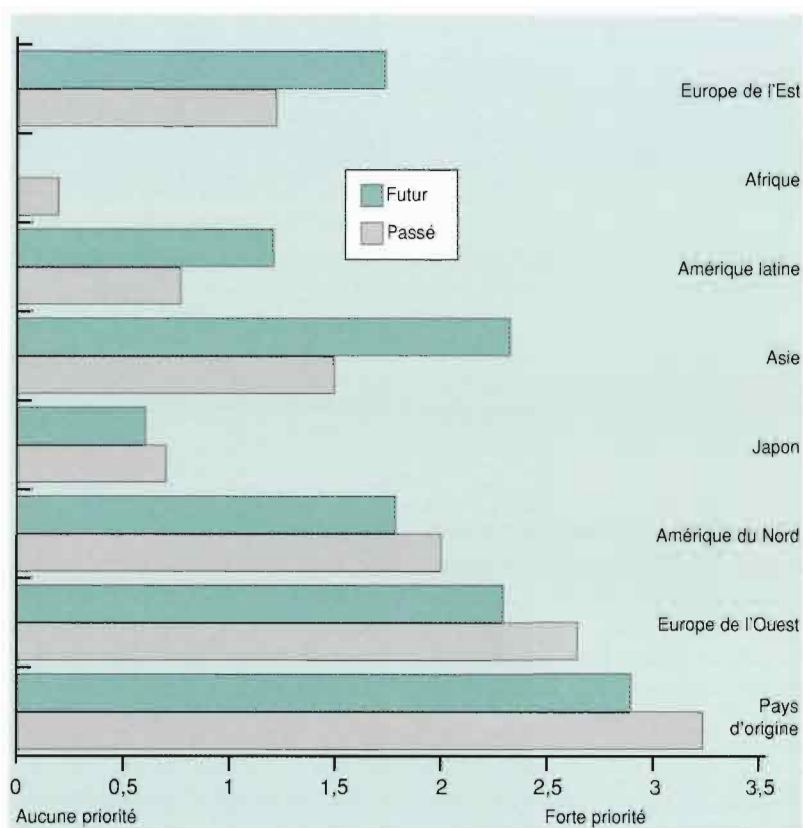
et le plus dynamique. En 1995, cette région importe de l'OCDE autant que le continent nord américain ; la Corée (43 millions d'habitants) et Taiwan (20 millions) importent ensemble autant que l'Amérique Latine. Les entreprises de ces pays peuvent de plus en plus utiliser leurs marchés comme tremplin vers le marché mondial.

C'est cette montée en puissance et non la recherche de bas salaires et les dé-

localisations qui expliquent que, dans les années à venir (dix ans d'après l'enquête sur les intentions d'investissement "International Investment towards the year 2000") les entreprises européennes envisagent d'accorder une plus grande priorité à l'Asie, l'Amérique Latine et l'Europe de l'Est dans leurs projets, alors qu'elles sont moins optimistes quant à leur perspective en Europe et dans leur pays d'origine.

Intention d'investissement à moyen terme

(85 entreprises européennes interviewées par Arthur Andersen)



IMPACT ET OPPORTUNITES DES INVESTISSEMENTS DIRECTS DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

Marc BACCHETTA *, OMC, Genève

Délocalisations d'entreprises ou investissements directs ?

Le concept de délocalisation n'est pas suffisamment clair. Définie de manière étroite, elle concerne la fermeture d'une unité de production sur le sol national, et son remplacement par une unité de production à l'étranger et la réimportation de la production déplacée. Son importance est en réalité impossible à évaluer. Pour souligner cette impossibilité, on peut rappeler qu'on ne sait même pas dans quelle mesure les investissements directs à l'étranger se substituent ou complètent les exportations antérieures. A plus forte raison, il est donc extrêmement difficile de savoir dans quelle mesure les investissements directs à l'étranger conduisent à une diminution de la production dans le pays source.

Cet atelier traitera donc d'investissements directs à l'étranger plutôt que de délocalisations. Plusieurs raisons justifient cette décision : il existe des statistiques des flux d'investissements directs, il existe une importante littérature théorique concernant les déterminants et les effets des investissements directs à l'étranger.

Du point de vue de la problématique qui nous intéresse ici, la question de savoir s'il s'agit de délocalisations ou d'investissements directs n'est pas des plus pertinentes. Je m'intéresserai donc à l'impact des investissements directs à l'étranger (IDE) sur le développement du pays hôte en mettant l'accent sur les flux de type Nord-Sud (ou de pays de l'OCDE vers des pays en transition).

La croissance économique d'un pays est étroitement liée à son degré d'intégration dans l'économie mondiale. Or l'IDE est une forme d'intégration internationale au même titre que le commerce international de biens et

services ou les investissements de portefeuilles.

Le degré d'intégration ou d'ouverture d'un pays peut être mesuré à l'aide d'indicateurs tels que la part des échanges extérieurs dans le Produit Intérieur Brut (PIB) et la part des investissements directs dans le PIB.

Durant la période 1985-1994, le rapport échanges/PIB a augmenté 3 fois plus rapidement que durant les 10 années précédentes. Durant la même période, le rapport investissement direct/PIB a doublé et la part des investissements directs destinée aux PED a augmenté pour atteindre plus d'un tiers du total des investissements à l'étranger.

D'une manière générale, une participation accrue à l'économie mondiale engendre des bénéfices importants notamment à travers :

- l'exposition à de nouvelles idées, de nouvelles technologies et de nouveaux produits,
- l'amélioration de l'allocation des ressources,
- l'accroissement de la concurrence qui stimule l'efficacité,
- l'accroissement du choix des consommateurs,
- l'amélioration de l'accès aux marchés de capitaux internationaux.

Les taux de croissance sont étroitement corrélés au niveau et à la vitesse d'intégration à l'économie mondiale. Ainsi, selon la Banque Mondiale, les 25 % de PED qui ont eu l'intégration la plus rapide durant les dix dernières années ont eu une croissance de 3 % supérieure à celle des 25 % qui se sont intégrés le moins rapidement au commerce mondial.

Il y a une relation de plus en plus étroite entre le commerce et les investissements internationaux.

Le montant des ventes entre des filiales étrangères de multinationales dépasse le montant des autres motifs d'exportations de biens et services. En 1992 (dernières données dispo-

nibles), le total des ventes des filiales étrangères dans le monde atteignait 5 235 milliards de dollars US, alors que le total des exportations mondiales de biens et services non facteurs (1) s'élevait à 4 900 milliards de dollars US. Les ventes des filiales de multinationales établies dans les pays en développement s'élevaient à 1 300 milliards de dollars US, alors que les exportations à destination des PED atteignaient 1 000 milliards de dollars US.

En résumé, selon la CNUCED (2), on peut dire que les échanges intra-firme représentent environ un tiers du commerce mondial et plus généralement qu'un tiers seulement de ce commerce mondial n'est pas lié aux activités de production internationale.

L'entreprise multinationale peut être considérée comme un moyen de faciliter les échanges de biens, de services et de connaissance.

Les échanges intra-firme permettent de réduire les coûts de transaction par rapport à des échanges entre partenaires indépendants. En effet, certains services, tels que la coordination des productions, fournie par les états majors des grandes entreprises, sont difficiles à échanger sur un marché, alors qu'ils peuvent être plus facilement gérés en interne dans une entreprise multinationale. Dans la mesure où l'investissement direct facilite les échanges, il accroît les gains de l'échange.

Les IDE exercent à la fois des effets positifs et négatifs sur les pays hôtes. Toutefois les études théoriques et surtout empiriques suggèrent que les effets positifs dominent significativement les effets négatifs.

L'IDE engendre des effets positifs directs et indirects.

1) C'est-à-dire entre entreprises financièrement indépendantes et non entre entreprises appartenant à un même groupe.

2) UNCTAD, *World Investment Report 1995*.

* Ce texte présente la position de l'auteur et en aucun cas celle de l'OMC ou des pays membres.

Les effets positifs de l'IDE sur la croissance sont essentiellement liés aux transferts de technologie et d'autres actifs immatériels. Ces transferts induisent des gains de productivité qui favorisent une meilleure utilisation des ressources et se traduisent en fin de compte par une augmentation des revenus par tête.

Les gains sont directs si les filiales de multinationales sont plus productives que les entreprises locales ou si elles transfèrent de la technologie ou d'autres actifs à leurs partenaires locaux (fournisseurs, distributeurs, etc...) Elles accroissent ainsi la productivité de ces derniers.

Les gains sont indirects si l'arrivée des multinationales accroît la concurrence dans un secteur et entraîne de ce fait un accroissement de la productivité des producteurs locaux ou si l'IDE induit des externalités positives, c'est-à-dire des bénéfices qui ne sont capturés ni par l'entreprise multinationale elle-même, ni par les acheteurs de ses produits. Des externalités positives apparaissent par exemple lorsque des travailleurs locaux font bénéficier un employeur local des compétences acquises précédemment au service d'une filiale de multinationale.

En d'autres termes, les investissements directs sont le véhicule privilégié des transferts technologiques. Ils peuvent contribuer à l'amélioration du capital humain des pays récepteurs et ils jouent un rôle important dans le développement des filières d'exportations des pays récepteurs (3). L'ensemble de ces effets directs ou indirects d'interactions entre entreprises étrangères et entreprises locales sont souvent appelés des **effets de diffusion** (spillover effects).

De même, les effets négatifs de l'IDE peuvent être directs ou indirects.

Des effets négatifs directs peuvent être engendrés lorsqu'une multinationale dispose d'un pouvoir monopolistique et qu'elle l'utilise pour générer des profits exorbitants qu'elle rapatrie ensuite. L'entreprise multinationale peut aussi générer des effets négatifs de manière indirecte, par exemple lorsqu'elle est en mesure d'influencer

le gouvernement du pays hôte dans un sens défavorable à ce dernier (notamment en obtenant une protection par rapport au monde extérieur).

Les études empiriques fournissent des résultats indéterminés en ce qui concerne les effets négatifs mais suggèrent que ces effets, s'ils existent, ne sont pas très importants. Elles montrent par contre que des effets positifs significatifs existent (4).

La mesure des effets de l'IDE est extrêmement compliquée. En ce qui concerne les effets négatifs, il n'y a pas de résultats clairs qui montrent que l'IDE augmente la concentration... Même si cette dernière était mise en évidence, elle n'indiquerait pas pour autant nécessairement un accroissement du pouvoir monopolistique de l'industrie correspondante. La présence de rentes monopolistiques est en effet difficile à mettre en évidence dans la mesure où les multinationales pratiquent des prix de transfert (hors-marché) pour déplacer leurs profits.

En ce qui concerne les effets positifs, des études suggèrent que l'efficacité technique (productivité du travail et productivité multifacteurs) des filiales de multinationales est supérieure à celle des entreprises locales et confirment l'importance des effets de diffusion. En particulier, elles montrent que l'IDE est un véhicule privilégié du transfert de technologie vers les pays en développement et qu'à travers cet effet il contribue de manière significative à la croissance de ces pays (5). La théorie de l'investissement direct souligne que les IDE sont plus productifs que les investissements domestiques. En effet, pour surmonter leur désavantage par rapport aux entreprises domestiques, les multinationales sont obligées de disposer d'avantages qui leur sont propres. Ces avantages peuvent par exemple provenir d'une efficacité supérieure, induite par la combinaison de compétences en matière de management et de technologie, avec des inputs domestiques. La technologie importée

par les multinationales peut ensuite se diffuser par un effet de contagion, un effet de démonstration ou un effet de compétition.

Toutefois, différents types de distorsions peuvent affecter le rôle de véhicule de transfert technologique attribuable à l'IDE. Ainsi par exemple, si des politiques commerciales protectionnistes du pays hôte sont à l'origine de l'investissement direct, le choix de la multinationale entre exportations et IDE est biaisé. De même, lorsque les gouvernements des pays hôtes pratiquent des politiques d'incitation, des IDE pourront être attirés par des opportunités de profits induites par les distorsions. Par ailleurs, les externalités positives seront d'autant plus importantes que certaines conditions sont remplies (par exemple un niveau minimum de capital humain favorisera la diffusion).

En résumé, l'IDE peut libérer une grande partie du potentiel de production inexploité des pays en développement et des économies en transition d'aujourd'hui, tout en ouvrant de nouveaux marchés pour les produits et services à forte valeur ajoutée des pays industriels qui génèrent des emplois à revenu élevé.

De nombreux pays en développement se sont rendus compte des avantages qu'ils peuvent tirer d'une intégration plus grande dans l'économie mondiale, notamment à travers l'investissement direct, ce qui s'est traduit par des changements dans leurs stratégies de développement.

Les PED ont presque tous choisi de changer de stratégie de développement, passant de stratégies de substitution des importations à des stratégies de croissance par les exportations. Ils sont passés d'une politique discrétionnaire, souvent restrictive, à une politique très libérale en matière d'investissements directs.

Cela s'est traduit notamment par un foisonnement de traités bilatéraux ou régionaux en matière d'investissement depuis 1990.

Dans cette perspective, les avantages d'une réglementation multilatérale de l'IDE doivent être pris en considération.

4) Cf. Graham (1995) pour un bref survol de la littérature.

5) Cf. Wong (1995) et Borensztein, de Gregorio et Lee (1995).

3) Cf. Aitken, Hanson et Harrison (1995).

L'émergence d'un foisonnement de traités bilatéraux (900 dont 60 % négociés durant les 10 dernières années), régionaux (UE, ALENA, etc...) ou plurilatéraux (OCDE) suggère la nécessité d'accords multilatéraux pour la promotion et la protection de l'investissement. En effet, la prolifération d'initiatives de ce type peut poser divers problèmes. Premièrement, certains pays ne sont associés à aucun de ces efforts et certaines initiatives ne prévoient pas la participation de nombreux pays, notamment des PED. Deuxièmement, les traités bilatéraux et régionaux peuvent être incompatibles entre eux et discriminatoires, en particulier lorsqu'il n'existe pas de règles multilatérales.

D'une manière générale, comme l'a souligné Renato Ruggiero, Directeur général de l'OMC, les avantages d'une approche multilatérale de la réglementation de l'investissement sont nombreux, notamment pour certains pays en développement menacés de marginalisation (6).

Une approche multilatérale permettrait d'assurer la participation d'un échantillon suffisamment représentatif de la communauté internationale et de faire en sorte que la question ne soit pas perçue comme un enjeu Nord-Sud mais comme une question d'intérêt commun. Dans le même ordre d'idées, elle permettrait de faire en sorte que les arrangements régionaux et autres arrangements plus limités s'inscrivent dans un cadre prévoyant des sauvegardes adéquates contre la discrimination à l'égard des pays tiers.

Une approche multilatérale permettrait, aussi, de réduire le coût de

l'investissement direct. D'abord, sans remplacer nécessairement les traités bilatéraux en matière d'investissement, une réglementation multilatérale réduirait certainement le nombre de traités qui seraient nécessaires pour établir des règles internationales équivalentes. Ensuite, une réglementation multilatérale permettrait de limiter le coût de l'accès à l'IDE en limitant la concurrence en matière de politiques d'investissement. En effet, les gouvernements des pays hôtes ont parfois été entraînés à la surenchère dans la course visant à attirer les investissements étrangers. Or, selon le même principe que les subventions en matière de commerce, les incitations à l'investissement - en particulier au niveau fiscal - ont tendance à introduire des distorsions dans l'allocation des IDE sans que cela ne se traduise nécessairement par un accroissement du volume total d'investissements.

Enfin, une approche multilatérale viserait à assurer un équilibre adéquat qui reflète la dépendance réciproque du pays d'origine et du pays de destination dans le cas de tout investissement étranger. Elle permettrait ainsi de consolider les engagements et de faciliter le soutien public en faveur du libre mouvement des investissements et des marchandises et services.

Un certain nombre d'aspects importants de la politique en matière d'investissements font déjà l'objet de règles de l'OMC telles que :

- les règles relatives au commerce des services (GATS),
- la protection des droits de propriété intellectuelle (TRIPS),
- l'accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (TRIMS).

Dans le cadre de ce dernier, les pays membres se sont d'ailleurs engagés à

étudier, au cours des quatre prochaines années, l'élaboration de dispositions complémentaires relatives à la politique en matière d'investissement.

Plus généralement, comme le relève Renato Ruggiero (7) : "Il y a une relation de plus en plus symbiotique et intégrée entre le commerce et l'investissement. Une question-clé qui se pose dans le système commercial multilatéral est de savoir si le moment est venu de commencer à examiner si cette approche plus large de la politique commerciale devrait être étendue à tous les domaines du commerce international."

Références

- Aitken, B., G. Hanson and A. Harrison (1995) Spillovers, foreign investment, and export behavior, *NBER Working Paper* N° 4967.
- Borensztein, E., J. De Gregorio and J.-W. Lee (1995) How does foreign direct investment affect economic growth, *NBER Working Paper* N° 5057.
- Graham, E.M. (1995) Foreign Direct Investment in the World Economy, Staff Study for the World Economic Outlook, IMF.
- Low, P. and A. Subramanian (1995) TRIMs in the Uruguay Round: An Unfinished Business? Paper presented at *The Uruguay Round and the Developing Economies*, a World Bank Conference.
- OMC (1996) Focus, Bulletin d'information, N° 8.
- UNCTAD (1995) World Investment Report.
- Wong, K. (1995) International Trade in Goods and Factor Mobility, MIT Press.
- World Bank (1996) Global Economic Prospects and the Developing Countries.

6) Cf. OMC focus, bulletin d'information n° 8, Janvier-Février 1996. Cf. également Low et Subramanian (1995).

7) Cf. OMC focus, bulletin d'information n° 8, Janvier-Février 1996.

SYNTHESE DES DEBATS

Le terme de "délocalisation" est ambigu (1). Il a au moins deux sens :

- le transfert d'activités vers un pays tiers et la réimportation de la production par déplacement d'emplois existants,
- la réalisation d'investissements nouveaux dans un pays étranger plutôt que dans le pays d'origine d'une entreprise.

TRANSFERTS D'INVESTISSEMENTS ET NIVEAUX DE SALAIRES, VRAI OU FAUX PROBLEME ?

Des inquiétudes non fondées dans les anciens pays industrialisés, l'exemple de la France

Les Français en général ont une mauvaise image de la mondialisation ; 61,5 % y voient la cause principale du chômage. A la question : "Pensez-vous que l'investissement des entreprises à l'étranger soit plutôt une bonne chose ou plutôt une mauvaise chose ?", ils répondent à 58 %, plutôt une mauvaise, à 35 %, plutôt une bonne chose (2).

Cette lecture de l'impact de la mondialisation sur la situation de l'emploi est entretenue par le discours médiatique et les responsables d'entreprises. Ainsi, certaines grandes entreprises françaises licencient, ou n'embauchent pas, parce qu'elles seraient confrontées à la concurrence d'entreprises ayant investi dans les PVD. C'est tout au moins ce qui est mis en avant par des directions. La rugosité de la concurrence des pays en développement les obligerait non seulement à compresser le coût du travail (3) mais aussi à peser sur les conditions de travail, le statut, la qualification du personnel, etc. Vrais ou er-

1) Les termes de mondialisation et de globalisation ont également donné lieu à débat. Si la "mondialisation" a été unanimement définie comme l'ouverture des économies, les échanges entre nations, l'intégration progressive des différents pays du monde, le concept de "globalisation" a fait l'objet d'un désaccord. Pour les uns, globalisation est à entendre comme l'internationalisation non seulement des rapports économiques mais également financiers, sociaux..., pour d'autres, elle est une forme d'organisation visant à gérer de façon flexible, dans le temps et dans l'espace, les différenciations locales. Dans ce dernier cas, "on a non seulement le droit mais aussi le devoir de s'y opposer car elle est alimentée par une logique précise, celle de l'ultra-libéralisme, la logique du profit." point de vue syndical, Jacques Perrat.

2) Ces données ayant été apportées au cours du débat, les références de l'étude ne peuvent être précisées.

3) La concurrence sur les salaires n'est pas nouvelle. A la fin du 19^{ème} siècle, des parlementaires britanniques avaient dénoncé "la concurrence déloyale des Teutons" qui faisaient travailler des personnes dans les prisons.

ronés, ces arguments impriment la représentation que les salariés ont de la mondialisation (4).

Pourtant cette représentation des Français ne correspond pas aux statistiques. La France, quatrième exportateur mondial, exporte peut être plus que n'importe quel pays d'Asie. La délocalisation, prise au sens large, y représente une perte de 400 000 emplois selon les estimations les plus négatives. Elle n'est donc pas la cause principale des 3 millions de chômeurs (5) (cf. encadré).

Un faible niveau de salaire n'est pas un avantage comparatif déterminant

Il est souvent affirmé le caractère attractif des pays à bas salaires. Si la réalité répondait à cette affirmation, on devrait assister à une concentration des mouvements de capitaux vers les pays où les salaires sont les plus bas. L'analyse des flux montre des mouvements totalement différents. Les flux de capitaux sont très fortement orientés vers les pays à salaires élevés bien qu'une multitude de destinations soit identifiable. Les investissements directs à l'étranger des pays développés se font d'abord à l'intérieur des pays de l'OCDE, c'est à dire entre pays développés eux-mêmes (6). Les investissements directs vers l'Asie ne viennent qu'en second lieu.

En outre, un effet de rattrapage des salaires joue dans un certain nombre de pays (7). Cette hausse des salaires est manifeste dans les pays qui ont mis l'accent sur l'éducation et la formation comme la Corée, Taiwan ou le Japon mais elle est aussi très vive dans d'autres pays comme la Thaïlande et la Malaisie pour la main d'œuvre qualifiée, à cause d'une pénurie très marquée. L'exemple du Vietnam souligne a contrario l'impact réduit du coût salarial dans le choix des investisseurs étrangers. Bien que distribuant les salaires les plus bas de l'Asie, ce pays n'attire guère les investissements étrangers.

Multiplicité des critères pris en compte pour les transferts d'investissements

Le seul coût de la main d'œuvre est donc loin d'être explicatif des mouvements de délocalisation et d'investis-

4) A cela s'ajoute la compétition liée à la valeur des monnaies. La dévaluation de la lire italienne (en plusieurs étapes) a provoqué beaucoup plus de dégâts dans le textile français que toutes les délocalisations possibles.

5) Il est vrai que les personnes qui occupent les emplois condamnés supportent tous les effets de leur suppression.

6) Ainsi, les principaux concurrents industriels de la France sont ceux où ses entreprises investissent en priorité comme l'Allemagne et l'Italie. Les investissements directs vers l'Asie ne viennent qu'en second lieu.

7) A titre anecdotique il peut être rapporté qu'au début de l'année 1996, l'entreprise coréenne GOLDSTAR a annoncé qu'elle investissait en Grande-Bretagne, parce que le coût du travail y était plus faible qu'en Corée ! Mais ce peut n'être là qu'une déclaration à usage politique.

sements des capitaux productifs. D'autres paramètres sont également pris en compte par les investisseurs.

Parmi ceux-ci, il faut compter :

- les avantages fiscaux. Ceux-ci peuvent être un puissant facteur de choix lors d'une implantation dans un nouveau pays (8),
- la valeur des monnaies. Elle joue probablement de façon importante dans les stratégies de mouvements de capitaux, y compris productifs. Produire dans un pays à monnaie faible offre des opportunités pour capter des parts de marché au niveau international,
- la situation économique intérieure du pays d'accueil. Les entreprises ont besoin d'approvisionnements sûrs et variés tant en matières qu'en services. Ces deux caractéristiques sont des éléments importants dans le choix du pays d'accueil. L'existence d'un marché local (9) ou la possibilité de réexporter, constituent bien évidemment des éléments déterminants,
- la stabilité politique intérieure du pays d'accueil n'est pas ignorée. Elle participe de façon décisive à conforter la confiance des investisseurs,
- le caractère privilégié (ou historique) de relations politiques. Certains pays du Nord ont construit des prés-carrés dans lesquels ils imposent leurs "packs" technologiques (10),
- il ne faut pas oublier aussi la qualité et la densité des infrastructures : routes, électricité, facilité d'accès aux moyens de télécommunications...,
- ni les phénomènes d'attraction globale (et peut-être "moutonniers") dont peuvent bénéficier un pays, une région.

MONDIALISATION ET DELOCALISATION, UN IMPACT LIMITE SUR LE DEVELOPPEMENT

Apprécier la mondialisation de l'économie dans ses vraies dimensions

La mondialisation est un mouvement puissant. Il convient cependant de l'apprécier à sa juste mesure

8) Outre les avantages convenus, l'attention peut aussi être portée à ne pas supporter une double imposition. La fiscalité française, par exemple, en l'absence d'une convention dûment signée avec le pays d'accueil, porte sur les bénéfices consolidés d'une entreprise, y compris donc la part réalisée par les filiales à l'étranger, même s'ils ont déjà été imposés localement.

9) Les investissements directs, dits "verticaux", ont pour objet la recherche de facteurs de production aux plus bas coûts, alors que les investissements "horizontaux" visent le marché local ; 75 à 80 % des investissements directs sont horizontaux. Mais il ne faut pas établir trop vite de corrélation entre la taille des marchés et l'attractivité des investissements directs, en particulier dans les pays en transition. Par exemple, Volkswagen a repris Skoda en République Tchèque dans la perspective de l'intégration de ce pays à l'Europe non pour la modeste taille du marché national qu'il représente.

10) Par exemple, la République Centrafricaine s'est équipée de cabines téléphoniques d'occasion à pièces, sous la pression de la France, quand l'Allemagne lui proposait des cabines à cartes.

que l'on peut situer à travers quelques éléments, non nécessairement convergents.

La population mondiale est de 6 milliards d'habitants ; 17 % de la population active sont employés dans l'industrie ; les firmes multinationales emploient 60 millions de personnes. A l'heure actuelle, la mondialisation de l'économie ne représente donc pas grand chose statistiquement, même en gardant toute la prudence requise sur les chiffres précédents (11).

Une part très importante du commerce international, estimée selon les sources et les modes de calcul entre 35 et 50 %, se fait en réalité "hors marché". Il s'agit d'échanges entre filiales d'entreprises multinationales. Par exemple, ce n'est pas le Portugal qui commerce avec la Grande Bretagne, mais la filiale d'une firme allemande ou coréenne installée au Portugal avec une autre filiale de la même entreprise installée en Grande Bretagne. La présentation des statistiques par pays masque cette réalité et conduit à beaucoup d'ambiguïté dans l'analyse du commerce international.

La délocalisation et le transfert d'investissements ne sont pas l'exclusivité des pays anciennement industrialisés. Ils se multiplient entre pays d'Asie du Sud et de l'Est, mais certains de ces pays investissent aussi en Europe. La Corée notamment, a créé plus d'emplois en France que celle-ci n'en a créé chez elle (pour ne pas parler du Japon). Même si ce mouvement, inverse de celui communément perçu, est encore limité, il n'en est pas moins significatif de profondes mutations.

On ne peut mesurer l'impact de la globalisation aux seuls montants des volumes financiers investis à l'étranger. Même s'ils ne composent qu'une faible proportion des investissements nationaux, ils influent sur l'activité économique du pays bien au-delà de la firme concernée et impliquent un nombre toujours croissant d'entreprises. En effet, les entreprises locales qui sous-traitent avec la firme, y compris les plus petites, contribuent indirectement par ce fait à l'extension du marché mondial.

Les investissements extérieurs, une modeste contribution au développement

Les pays en développement les plus dynamiques depuis 30 ans sont ceux qui ont mobilisé leur épargne intérieure pour l'investissement productif.

L'investissement direct étranger en Asie de l'Est représente 3 à 4 % de l'investissement privé local, proportion qui est donc faible et sans grand impact sur le dynamisme de ces pays. Il est plus important en Malaisie ou à Singapour. Mais dans tous les pays de la région, l'essentiel des investissements est financé par une accumulation nationale du capital qui n'a rien à voir avec des investissements réalisés par les multinationales occidentales (12). Il convient de relever que les multinationales asiatiques ne sont pas non plus leurs prête-

11) Sources BIT, citées par Marc Imbert. La France, pour sa part, influencerait environ 1 million d'emplois à l'étranger à travers ses investissements ; moins de 1/4 concerne des pays des T.M., qui ne sont pas nécessairement à bas salaires (Lashen Abdelmalki).

DES EFFONDREMENTS INTERIEURS

La perte d'emplois en France vient essentiellement de l'effondrement de toute une série d'activités "traditionnelles", effondrement qui n'a rien à voir avec la concurrence des pays émergents ou en développement.

Quelques exemples :

- l'industrie française du cycle occupait 50 000 personnes (aujourd'hui le nombre est proche de zéro), celle de la machine outil 30 000 personnes (il en reste 8 000 aujourd'hui). Pendant le même temps le nombre d'emplois dans la machine outil a doublé en Italie et a fortement progressé en Suisse et en Allemagne.

- dans le domaine des chantiers navals, la France est le quatrième exportateur mondial mais ne possède que la 25^{ème} flotte mondiale.

Ne serait-il pas nécessaire de s'interroger sur les causes de ces effondrements qui n'ont rien à voir avec la concurrence externe ?

Informations communiquées par Pierre Judet

noms. Daewo ou Hunday se sont constitués à partir de capitaux coréens.

En Amérique Latine, à la différence de l'Asie, les investissements en portefeuille sont plus importants que les investissements directs. Sans doute faut-il voir là une moindre confiance des investisseurs dans la solidité économique des pays de ce continent.

L'Afrique bien que bénéficiant d'une proximité historique et géographique avec l'Europe, attire peu d'entreprises occidentales. Ce continent est marginalisé ou peut être se marginalise-t-il en raison de politiques et de structures étatiques qui ne suscitent pas la confiance des investisseurs.

Dans ce contexte, l'affectation des investissements extérieurs d'origine publique est elle-même remise en cause, notamment lorsque l'outil de production était propriété d'Etat.

L'investissement n'est pas nécessairement à long terme. Dans la transition économique russe par exemple, les banques ouvraient des prêts dits "à long terme", c'est-à-dire à 90 jours avec des taux d'intérêt de 180 %. Faut-il alors continuer à croire en la magie de l'investissement comme immobilisation à long terme (13) ?

12) Les efforts d'épargne de ces pays s'élèvent approximativement à 35 % de leur revenu national ! (qui correspond au revenu de pays de l'Europe du Sud).

13) Par exemple, dans la filière coton en Afrique, on peut fermer à tout moment une usine d'égrainage de coton parce que son coût est amorti au terme de la première année de traitement de la fibre (F. Pacquement, Caisse Française de Développement).

Les investissements que devrait financer l'aide publique au développement, ne sont-ils alors (paradoxalement) des dépenses de fonctionnement pour que vivent les systèmes éducatifs, de santé, de protection sociale, c'est à dire des charges relatives à la protection et à la formation de l'Homme.

DES CONSTATS ET DES PISTES

Mondialisation et développement

Interdire la mondialisation est largement inutile. Même possible, cette mesure serait néfaste au développement des pays pauvres. L'histoire enseigne que les pays qui ont fermé leur économie, le Portugal de Salazar, l'Espagne de Franco, l'Albanie... ont obtenu des résultats tout autres que probants.

Il convient au contraire de souligner la rupture à engager avec le discours commun sur les rapports mondialisation/développement. L'inscription de certains pays, notamment d'Asie, dans les échanges mondiaux se fait non pas par apports de financements extérieurs mais en raison d'une capacité d'accumulation locale.

Une fonction inattendue pour l'OMC

Créée pour libéraliser les échanges en réduisant les tarifs douaniers, l'OMC affiche aujourd'hui sa volonté de créer des coopérations entre pays en voie de développement pour qu'ils ne s'affrontent pas à coups de surenchère dans le but d'attirer les investisseurs internationaux. Comment dès lors, gérer l'opposition entre libre marché et régulation des relations par la coopération ? L'objectif poursuivi par l'OMC est de contenir les effets néfastes d'une concurrence effrénée, considérée comme préjudiciable au développement des pays les plus pauvres. A cet effet, des codes de conduite sont en cours de préparation au sein de l'OMC (en réalité au sein de l'OCDE). Ils concernent notamment la suppression des mesures sur l'utilisation d'intrants domestiques et l'obligation de réexporter une partie de la production.

Transferts d'investissements et compétition généralisée entre espaces

La question qui se pose aujourd'hui déjà, demain sûrement, ne porte pas sur les motifs et les impacts des transferts d'investissements. Elle est de mettre les lieux et les sociétés qui les occupent, en état de faire face à la globalisation, c'est-à-dire de définir ce qu'ils peuvent apporter en terme d'externalité pour les investisseurs mais aussi ce qu'ils peuvent internaliser pour construire leur propre devenir. Il convient de comprendre la globalisation comme un système qui fait entrer des espaces en compétition. La constitution de grands blocs économiques manifeste cette tendance qui devrait prendre de l'ampleur (14). En effet, les pays en déve-

14) Voir atelier 2.

loppement qui peuvent espérer tirer profit, à terme, de leur dynamisme pour l'ensemble de leur population sont de taille moyenne (20 à 40 millions d'habitants).

La question prend une toute autre dimension avec l'apparition de pays ayant le poids de l'Indonésie, a fortiori de la Chine.

INVENTAIRE DE QUELQUES SITUATIONS

Le textile

Dans cette branche industrielle, on ne trouve guère de délocalisation, stricto sensu. Il y existe peu d'investissements en Asie. Les relations sont de sous-traitance et de concurrence surtout. Les entreprises françaises sous-traitent avec des entreprises de Tunisie mais n'y investissent pas.

Les "grandes surfaces" accentuent très lourdement cette tendance du secteur. Commercialisant 2/3 des produits textiles d'habillement/confection vendus en France, elles ne se préoccupent pas d'investissements à l'étranger, ne s'approvisionnent que par sous-traitance, sur des contrats de courte durée passés avec le plus offrant.

La sous-traitance est commercialement beaucoup moins offensive qu'une délocalisation ou un investissement direct. En effet, lorsqu'une entreprise se délocalise ou investit dans un pays étranger, elle vise souvent également le marché intérieur du pays d'accueil. Tout en maintenant des services dans le pays d'origine, elle cherche donc à accroître son aire de marché. Les entreprises de Taiwan par exemple, sont passées maîtresses dans cette approche. En délocalisant en Chine, elle découvre l'existence d'un marché continental tout en conservant leur marché sur l'île.

L'automobile

L'idée dominante est que la concurrence ou le dumping portent sur des produits bas de gamme, comme le textile. Or les produits haut de gamme, comme l'automobile, sont de plus en plus concernés. Ainsi en Europe, la part de marché de l'industrie automobile coréenne est-elle passée en un an de 0,9 à 1,9 % avec des voitures vendues plus cher ici qu'en Corée, donc non "accusables" de dumping.

La pression des entreprises automobiles coréennes va s'accroître et imposer aux entreprises européennes de réfléchir sur leurs propres structures de distribution. L'approche des constructeurs coréens se fonde en effet sur des innovations commerciales. Ils partent du constat que la voiture est un produit qui tombe de moins en moins en panne et qu'il existe des réparateurs indépendants et qualifiés. Il n'y a donc pas de motifs d'avoir recours à des concessionnaires. En installant des points de vente dans des hypermarchés, ils les court-circuitent et s'ouvrent des marges d'évolution correspondant au coût que représentent ces distributeurs pour les constructeurs européens (souvent 20 % du prix final).

ATELIER 6

Internationalisation des marchés financiers et financements du développement.

Comment mobiliser des ressources pour la coopération ?

L'INTERNATIONALISATION DES MARCHES FINANCIERS

Carlos QUENAN, Epargne sans Frontières, Paris

Si l'on regarde l'internationalisation des marchés financiers à partir de la problématique du financement du développement, il semble évident que la question doit être posée à deux niveaux :

- conceptuel d'abord, ce qui suppose une caractérisation de l'évolution récente des marchés financiers;
- pratique ensuite, c'est-à-dire une évaluation des instruments auxquels on devrait faire appel pour mieux mobiliser les ressources d'origine privée dans la perspective du développement.

En ce qui concerne le premier niveau, on constate que, entre 1990 et 1995, les flux de capitaux vers les pays en développement ont plus que doublé, passant de 100 à 230 milliards \$. Pour leur part, les flux privés sont passés, pendant la même période, de 44 à 167 milliards \$, soit près des trois quarts des financements extérieurs totaux. Plus de la moitié de cette augmentation des flux d'origine privée a été constituée par des investissements directs.

Ceci voudrait-il dire que les pays en développement sont pleinement intégrés dans le processus d'internationalisa-

tion des marchés financiers et que, de surcroît, une bonne partie des flux qu'ils captent constituent des placements longs qui contribuent à l'accroissement de leurs capacités de production ?

Ce n'est pas tout à fait sûr. D'une part, la majorité de ces flux se dirige vers un petit nombre de pays, notamment les économies dynamiques d'Asie et quelques pays latino-américains. De nombreux pays, en Afrique et ailleurs, demeurent à l'écart des marchés financiers internationaux.

D'autre part, même dans le cas des pays qui reçoivent d'importants montants de capitaux étrangers, la part des flux qui contribue au développement des PME, à la création d'emplois et à une meilleure articulation du tissu économique est souvent faible.

Par ailleurs, la crise mexicaine de décembre 1994 a introduit des doutes à l'égard des bienfaits de la globalisation financière et, partant, un paradoxe pour le moins curieux. En effet, la libéralisation et l'internationalisation accrues des marchés, qui se sont traduites par l'émergence d'une sphère financière globalisée, offrent de

nouvelles opportunités pour lever des fonds à ceux qui y participent. Mais, en même temps, la mobilité croissante des capitaux augmente les tensions sur les taux de change et, plus généralement, le risque d'une plus grande volatilité macro-économique dans les pays d'accueil. Ce risque est d'autant plus grand que les investissements de portefeuille atteignent une proportion significative des financements extérieurs, comme ce fut le cas au Mexique. D'où le paradoxe que la crise de ce pays a suscitée : la libéralisation financière qui a été mise en place tant au Nord qu'au Sud, devait se traduire notamment par une meilleure allocation internationale de l'épargne. Or, la prise en compte de l'instabilité inhérente à la libéralisation tous azimuts a généré une prudence qui était absente dans les discours des financiers et des institutions internationales jusqu'il y a peu de temps : les pays en développement doivent surtout miser sur le relèvement de leur épargne intérieure, dit-on à présent. Mais, quels seraient alors les bienfaits des politiques de dérégulation et de libéralisation financière ?

En fait, ce qui devrait constituer l'une des principales sources de préoccu-

pation est que la récente phase d'expansion des flux de capitaux vers les pays en développement est intervenue après une période de forte contraction des financements vers les PVD, consécutive à la crise de la dette de 1982. Cette phase est arrivée après une période de forte croissance des prêts bancaires vers les PVD (les années 70). En d'autres termes, on assiste à des cycles financiers internationaux résultant, dans une large mesure, de facteurs exogènes aux PVD.

Une adaptation passive des PVD aux cycles financiers

Plus que chercher à accroître les montants des fonds d'origine privée allant vers les PVD, il faudrait envisager une progression plus régulière de ce type de financement. Si on ne le fait pas, le système continuera à fonctionner selon un critère de "disponibilité". Lorsque les capitaux à destination des pays en développement se font rares, le niveau des importations et de l'activité économique des PVD en subit les conséquences. Et lorsque ces fonds sont abondants, la contrainte extérieure se relâche, mais ce relâchement peut être à la base de nouveaux dérapages (endettement élevé, appréciation du taux de change réel...). Il en découle une adaptation passive des PVD au cycle financier.

Pour essayer d'y pallier il faudrait que la coopération financière internationale soit progressivement organisée en fonction du critère des "besoins" : les PVD ont besoin, pour se développer, d'un niveau donné de

croissance du PIB et, pour ce faire, il faut un certain niveau d'importations, ce qui suppose un certain montant de ressources extérieures, réduites des recettes résultant des exportations.

A la suite de la récente crise mexicaine, le FMI se propose d'améliorer les mécanismes de surveillance, grâce à la mise au point d'une batterie d'indicateurs sur le comportement des économies des pays en développement. Ceci peut être un élément important pour éviter une crise majeure. Mais il faudrait que les institutions financières internationales se penchent aussi sur la question des fluctuations brusques des financements vers les PVD. Cette question n'est en fait que l'un des volets d'une problématique plus vaste : comment peut-on instaurer de nouvelles modalités de régulation à même de maîtriser l'internationalisation des marchés financiers ?

Bien évidemment, ce n'est pas un problème facile à résoudre dans le cadre d'une économie de marché largement libéralisée et globalisée. C'est la raison pour laquelle ce problème concerne également les PVD bien insérés dans les circuits financiers internationaux (on ne parle pas ici des PMA qui en sont marginalisées). En tirant les leçons de la crise mexicaine de décembre 1994, ces pays devraient apporter leur contribution en favorisant l'accroissement de l'épargne intérieure et en décourageant les placements courts qui sont pour la plupart d'entre eux très volatils. En effet, sur ce dernier point la plupart des analyses empiriques récentes

sont concluantes : les facteurs externes (évolution des taux d'intérêt dans les pays développés, stratégies de diversification d'actifs des grands investisseurs...) sont déterminants dans les cas des placements de portefeuille, alors que les facteurs internes (conduite de la politique macro-économique dans les pays d'accueil, taux de croissance du PIB, cadre réglementaire...) sont décisifs pour ce qui est de l'orientation des investissements étrangers directs.

Quels instruments promouvoir ?

En ce qui concerne les instruments, il est indispensable de promouvoir des produits qui encouragent davantage la participation des populations au développement, ainsi qu'une plus grande articulation du tissu économique des pays du Sud. Dans cette perspective, il faudrait essayer de multiplier les fonds de capital risque ou réfléchir aux voies et moyens d'un développement plus significatif en France - compte tenu bien sûr des limites imposées par les spécificités historiques et culturelles de l'hexagone - des placements dits éthiques, à l'instar de ce qui existe dans les pays anglo-saxons.

Mais il ne s'agit là que d'exemples. Toutefois, il semble que le principe de base dans ce domaine est clair : il faut encourager la mise en place ou le développement d'instruments adaptés aux caractéristiques et aux besoins des différents acteurs nationaux du processus de développement.

LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT

Daniel MAQUART, Justice et Paix France, Paris

Il est possible de traiter la question du financement du Développement sous l'angle de l'amélioration du financement de la coopération telle qu'elle se pratique à travers les institutions nées après Bretton Woods. Cet aspect renvoie à de multiples questions tout à fait réelles et pertinentes. Par exemple, les rapports de l'aide bilatérale et multilatérale et le problème des conditionnalités éventuelles ; la répartition géographique des flux ; la comparaison entre l'aide publique au Développement et les flux d'investissements privés ; la place des ONG dans le financement, très différente selon les pays (la France n'étant d'ailleurs pas dans la meilleure position...), etc.

Toutes ces questions se posent mais elles procèdent néanmoins d'un a priori un peu conservatif (et non conservateur) selon lequel les dispositifs mis en place depuis une cinquantaine d'années seraient dans leurs grandes lignes adaptés à l'état réel du monde et à ses perspectives. Aussi la piste de l'innovation me semble-t-elle plus intéressante à explorer que celle de l'amélioration, d'une part parce qu'elle est conforme à l'esprit du colloque qui souhaite que les ateliers dégagent des pistes pour l'avenir, d'autre part et surtout parce que l'état du monde semble la rendre nécessaire.

UN SYSTEME DE COOPERATION DESUET

Il est probable en effet que le système actuel de coopération ne soit pas le mieux approprié pour l'avenir. Trois faits semblent le démontrer :

- Contrairement à ce qui est souvent déclaré, les écarts de développement, estimés en termes de développement économique (il ne s'agit pas des indicateurs du développement humain), sont en train de s'accroître et non de se réduire entre les diffé-

rentes régions du monde. C'est aussi simple qu'un problème de baignoire et de robinets : un taux de croissance de 2 % (à peu près le taux minimum prévu dans les 10 prochaines années pour les pays industrialisés) appliqué à un PIB en valeur réelle de l'ordre de 14 000 milliards de \$, donne un accroissement réel supérieur à celui de l'Asie de l'Est, par exemple, où les taux de croissance sont bien de 7 % mais partent d'une base de 1 500 milliards de \$. Un calcul simple montre que les écarts s'accroissent. Et si ceci est valable pour les taux de croissance de l'Asie de l'Est qui sont les plus élevés, qu'en est-il pour les autres régions du monde, notamment l'Afrique sub-saharienne ?

- En dépit de l'importance de l'aide publique au développement : 52 milliards de \$ de financement à long terme en 1993 (dont 16 pour l'Afrique sub-saharienne, poste important puisqu'il représente un peu moins du 1/3), on constate que le décollage économique ne se produit guère si on en juge par les taux de croissance et les prévisions. L'aide privée, trois fois plus importante, ne compense pas cette faible efficacité car elle va aux marchés prometteurs, notamment la Chine. Il faut reconnaître que l'aide publique au développement, quelles qu'en soient les modalités (et elles sont nombreuses) n'est globalement qu'une roue de secours, un gilet de sauvetage, de survie. C'est déjà beaucoup mais la survie n'est pas tout à fait la vie...

- Il y a une quinzaine d'années, environ 1/10 de la population mondiale actuelle (à peu près 600 millions de personnes) vivaient en économie de marché. Aujourd'hui, c'est 8 à 9/10 et tout semble indiquer que, sous peu, on se rapprochera de la totalité. L'économie de marché ne fonctionnera pas forcément partout, mais elle sera implantée partout. Il s'agit d'un changement phénoménal, un fait massif.

A ces trois points, il faut ajouter qu'en dépit de tous les efforts de financements privés ou publics, le nombre de personnes dans le monde qui continuent à avoir faim (800 millions environ) reste constant. Il semble donc clair que si l'on veut effectivement contribuer à diminuer les inégalités dans le monde, le financement public du développement doit à la fois changer d'échelle et de structures.

LES LECONS DE L'HISTOIRE

La généralisation de l'économie de marché - dans le domaine financier ou de celui des biens et services réels - nous conduit à une situation à peu près analogue à celle qu'ont connue les pays européens au siècle dernier. Ces pays entraient en économie de marché généralisée, même si le secteur agricole n'y était pas encore vraiment. On s'apercevait que l'économie de marché créait de la richesse sans trop savoir comment la répartir équitablement. Il fallait donc l'y inciter, sinon l'y contraindre, sans pour autant la faire disparaître.

Ce problème, que les peuples d'Europe ont eu à résoudre, se pose actuellement à l'échelle du monde. La situation historique est à peu près similaire mais à une toute autre échelle, ce qui introduit des variations très importantes, et notamment une différence majeure. A l'époque, deux voies étaient ouvertes :

- conserver l'économie de marché tout en améliorant son fonctionnement, cette voie a donné progressivement naissance à ce que l'on appelle en Europe la social-démocratie ;
- changer les systèmes sociaux et économiques, c'est la solution préconisée par le marxisme et ses mises en application.

Or, pour le moment au moins, il semblerait qu'il n'y ait plus qu'une seule voie en lice : celle de l'économie de marché. Ceci nous conduit à exami-

ner les solutions apportées en Europe au fil du temps, pour réduire les déséquilibres sociaux et accéder à la social-démocratie.

Quelques leçons peuvent être tirées de l'expérience historique des peuples d'Europe

Le don ne suffit pas, ni la charité. Il faut aller vers des mécanismes institutionnels, à caractère plus ou moins obligatoire. En Europe, la redistribution s'est effectuée autour de trois secteurs :

- la fiscalité,
- la protection sociale avec des prestations déterminées et des couvertures de risques,
- les infrastructures (équipement, services publics...) permettant le fonctionnement d'une économie de marché dans un espace donné.

Sous des modalités variées et finalement pas très éloignées, ces actions ont permis de stabiliser les inégalités et même de les réduire jusqu'à l'explosion de la mondialisation.

Le rééquilibrage du développement ne se fait pas par des prêts mais par des concours financiers à titre définitif. Ceci pour une raison simple : il n'est pas rentable en lui-même, ni tout de suite. Il n'est donc pas remboursable directement, il l'est par l'amélioration des conditions générales de développement, qui permettent, dans un deuxième temps la croissance des activités rentables.

Aucun pays développé n'a financé ces trois secteurs (mise en place d'une fiscalité, protection sociale, infrastructures) par des prêts, sauf marginalement, pour le dernier.

La stratégie serait de transposer ces trois opérations à l'échelle du mon-

de, avec une différence majeure : ce qui a été fait dans le passé s'est effectué à l'intérieur de cadres nationaux. Or nous ne sommes plus dans ce même cadre, il n'y a pas de pouvoir unique ni de gouvernement mondial, on ne peut donc se limiter à une simple transposition.

Un effort d'imagination est, à l'évidence, nécessaire. Au regard de l'histoire de l'Europe, il apparaît que l'imagination est stimulée et les négociations facilitées quand il y a un intérêt conjoint des opinions publiques, des forces politiques et des militants du développement. Cela peut être long, il a fallu du temps en Europe, mais cela s'est fait sans doute parce que c'étaient les seules voies possibles et que les entreprises avaient fini par y trouver leur intérêt.

STRATEGIE POUR UNE AIDE AU DEVELOPPEMENT EFFICACE

Trois types d'action seraient à mettre en route :

La création d'une ressource mondiale pour le développement : la façon la plus commode, serait de l'alimenter par un prélèvement obligatoire sur une partie du PIB des pays. Cette solution semble préférable aux projets de taxe que l'on voit se répandre, dont la plus connue est la Tobin tax, qui paraît tout aussi séduisante qu'irréalisable dans la pratique.

La définition d'une série de prestations ou de mesures afférentes à cette ressource : un minimum de règles sont en effet indispensables pour limiter les gaspillages et les détournements.

L'utilisation de procédures contractuelles pour l'allocation de ces moyens, des contrats pouvant être passés aussi bien avec des Etats

qu'avec des collectivités territoriales ou des organismes de la société civile.

Faut-il ou non qu'il y ait un opérateur unique, de type Banque Mondiale modifiée ? Ce n'est sans doute pas indispensable, une certaine décentralisation serait probablement plus appropriée.

Quel serait le niveau de ressource ? C'est toujours un compromis boiteux entre ce que les gens veulent bien faire et ce qu'il faudrait faire... Il n'y a pas de vérité scientifique en la matière mais des vérités politiques et pragmatiques. On peut estimer cependant qu'une ressource de l'ordre de 2 % du PIB mondial (soit 400 000 milliards de \$), correspondant très exactement à un doublement des flux privés et publics à long terme actuels, permettrait de commencer à réaliser un travail sérieux...

Bien entendu, ce discours peut paraître parfaitement irréaliste comme il semblait tout à fait utopique de parler de protection sociale ou de droit du travail au XIX^{ème} siècle. Néanmoins, des évolutions se sont accomplies sous la pression de la réalité pour que nos sociétés n'explorent pas. Et si nous ne voulons pas que les inégalités croissantes engendrent des séries d'explosions et un accroissement constant du chômage, des actions de ce type devront bien être entreprises.

Il est également possible que de tels systèmes, comme on l'a vu jadis en Europe et dans les pays développés, fassent reculer le chômage, y compris dans les pays sous-développés et diminuent également les flux migratoires. Car, quelle que soit la couleur de leur peau, les gens ne quittent pas leur pays par plaisir mais par nécessité. Commençons donc par agir sur cette nécessité sinon des explosions sous toutes formes ravageront notre planète.

SYNTHESE DES DEBATS

FLUX FINANCIERS, DETTES ET SPECULATIONS

Le problème du financement du développement des pays du Sud par des ressources internationales met en jeu des politiques et des mécanismes très complexes. C'est pourquoi il est nécessaire d'introduire quelques distinctions, notamment entre flux créateurs de dettes et flux non créateurs de dettes.

Les flux créateurs de dettes sont constitués de prêts bancaires, mode de financement qui a été dominant pendant les années 70-80. Les flux non créateurs de dettes, sont composés des flux qui ne donnent pas lieu à remboursement ni à charges spécifiques : échéancier de remboursement et versement de taux d'intérêt sur les fonds reçus. Dans cette catégorie, il est opportun de distinguer les flux qui sont sans contre-partie, les "dons", soit environ 50 milliards \$ par an aujourd'hui et les flux avec contre-partie. Ceux-ci sont souvent des investissements directs, qui ne font l'objet d'aucun remboursement : en revanche, ils octroient un droit de propriété sur les équipements acquis ou les investissements réalisés, tout en obligeant à un versement de dividendes.

Pour les pays en voie de développement, ce type d'investissement est plus intéressant que celui qui s'effectue par des prêts bancaires traditionnels.

Les flux d'origine bancaire se sont considérablement réduits aujourd'hui et sont généralement remplacés par des investissements directs ou en "portefeuille" (1) Ces derniers placements ont un caractère plus ou moins spéculatif. Les portefeuilles gèrent des masses énormes de capitaux, qui en raison des risques encourus, diversifient les marchés boursiers où ils se placent (par exemple celui d'Istanbul, de Taïpei...). En retour du risque, les rendements peuvent être 7 fois à 10 fois supérieurs à ceux obtenus sur une bourse moins spéculative et permettre en un an de doubler ou tripler le capital investi. Mais les effondrements sont tout aussi rapides. Ce fut le cas en 1994 avec une nouvelle crise Mexicaine, qui par effets itératifs a atteint d'autres places boursières : Istanbul, Singapour ont subi les contre coups de la crise mexicaine.

CONTROLLER LA VOLATILITE DES CAPITAUX

Les investissements en portefeuille sont très volatiles et se déplacent au gré des rendements espérés. Or, l'entrée massive des capitaux, tout comme leur départ précipité, engendre de forts déséquilibres macro-économiques. Par exemple, une entrée massive de capitaux entraîne une surévaluation de la monnaie, comme cela s'est passé au Mexique avec une hausse du pesos mexicain par rapport au dollar américain ; conséquence : les exportations mexicaines ont été freinées, entraînant un lourd déficit du commerce extérieur et un ralentissement de la croissance.

1) Investissement en portefeuille : achat de titres de propriété d'une entreprise.

Les investissements en portefeuille ne sont pas à rejeter pour autant. Ils constituent une ressource financière favorable au développement. Mais comment les stabiliser ? Comment exercer un contrôle de leur utilisation ? (2) Dans quelle mesure l'accroissement du flux des dons sans contre-partie peut-il améliorer les conditions de financements basées sur des critères marchands ?

LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT NE PEUT SE REDUIRE AUX STRATEGIES FINANCIERES

La nouvelle stratégie financière des pays du Nord concorde aussi avec l'option de nombreux pays du Sud, qui est de s'insérer dans l'économie mondiale.

L'histoire récente n'a pas pour seule rupture majeure la chute du mur de Berlin. Il y a aussi toute l'aventure du Sud ouverte avec Ghandi et qui se ferme avec Mandela. Elle était fondée sur, une idéologie forte, celle du non alignement réel qui portait tout un projet alternatif pour le monde. Aujourd'hui, il n'y a plus de formulation des projets globaux et cette incapacité met le Nord et le Sud à égalité. Seul le marché triomphe et, sans projet historique-social, il n'y a pas de limite à son expansion.

La stratégie des pays de l'UE est d'orienter les flux, de les redistribuer, d'abandonner l'Afrique. Parler des Conventions de Lomé devient rétrograde, alors que cet instrument pouvait et peut aider l'Afrique à construire son espace de développement. Le Stabex et les autres instruments créés dans le cadre de la coopération CEE/Afrique sont démontés un à un. Ne procédant pas d'une approche libérale, ils sont aujourd'hui considérés comme désuets. Cependant revus et renouvelés, ils pourraient enrichir la coopération avec l'Afrique.

Les autres grands pays détenteurs de capitaux tentent, chacun, de placer leurs ressources disponibles au mieux de leurs intérêts. En définitive, une grande partie des placements spéculatifs vont vers les pays d'Europe centrale et de l'Est, sans s'inquiéter de la lutte contre la pauvreté, "réservée" aux pays du Sud. Considérés comme en transformation vers l'économie du marché, les pays d'Europe centrale et de l'Est se paupérisent pourtant en même temps.

On ne voit que le mécanisme économique sans mesurer ses impacts sociaux (3) ce qui explique en grande partie le retour au pouvoir des leaders des partis communistes.

Pour rétablir des équilibres favorables au développement, il est indispensable de casser la tendance au "tout financier". Comme le disait Nyérere *"demander aux pays pauvres de s'insérer dans la mondialisation, c'est comme demander à chacun d'entre nous de monter sur le ring avec Mohamed Ali Cassius Clay"*.

2) La crise de la dette qui s'est déclenchée au Mexique en 1982 illustre cette situation. Elle est une crise entre les banques préteuses, l'Etat mexicain et les entreprises.

3) Par exemple, l'indice de mortalité n'est pas pris en compte au même titre que le PNB, alors qu'il augmente dans beaucoup de ces pays.

UNE VOLONTE DE CONTROLER L'EPARGNE

Comment faire pour trouver des initiatives plus novatrices que celles mises en place jusqu'à maintenant ?

Les placements éthiques n'ont pas eu les effets espérés. Leur échec qu'il faut bien admettre, provient d'une ambition trop modeste, non seulement en terme de montants mais surtout d'objectif. En visant à satisfaire le minimum vital, ils participent à l'aide à la survie et non au développement.

Il faut mobiliser des moyens importants pour pouvoir peser sur la tendance néolibérale. C'est là le vrai problème éthique : prendre les moyens nécessaires pour atteindre l'objectif défini, c'est à dire le développement. Ne pas oser affronter les enjeux à leur véritable niveau, c'est non seulement "agir au rabais" mais rabaisser aussi les enjeux éthiques. Agir autrement, c'est montrer que les valeurs recherchées peuvent être atteintes et qu'elles apportent "un plus humain" pour la dignité des personnes et non seulement pour leur survie. Parler éthique sans réels moyens de la traduire en termes concrets, c'est discréditer les actions menées.

Les nouvelles approches prônées par la Banque Mondiale restent à contrôler. Dans le sillage des ONG qui ont prouvé que les Africains ne sont pas sans ressources internes, que des alternatives sont possibles, elle s'intéresse aux épargnes informelles en Afrique, incite les Etats à les contrôler. Le risque à endiguer est que la Banque Mondiale voit là des ressources capables d'être mobilisées pour le remboursement des dettes publiques.

Une position forte est à prendre, défendre l'épargne informelle pour qu'elle soit affectée là où elle doit aller, c'est à dire au développement, et non au remboursement des dettes des Etats, comme pourraient le souhaiter la Banque Mondiale, le Club de Paris, les accords bilatéraux. Le risque de détournement de l'épargne informelle reste cependant très limité. En effet, les volumes financiers qu'elle mobilise ne sont pas à la mesure des charges de remboursement des dettes publiques (4). Il reste que la volonté de contrôler et d'affecter l'épargne informelle à d'autres fins que le développement doit être elle-même contrôlée.

LIBRE CIRCULATION MONETAIRE OU POLITIQUES VOLONTARISTES

Quelques exemples

- En Asie du Sud Est et l'Est. Ces pays étaient sans épargne intérieure dans les années 60 ; elle ne dépassait pas 3 % du PNB en Corée, par exemple. Aujourd'hui, elle représente dans ce pays, à Singapour ou Taiwan entre 25 et plus de 40 % du revenu national. Des mécanismes attractifs ont permis sa construction et sa collecte. En outre, ces pays se protègent plus efficacement que le Brésil ou

autres pays latino-américains, des mouvements de capitaux flottants. Il est quasi impossible à ces capitaux de s'y investir. Singapour, par exemple a créé son marché, un marché "off shore" (5) qui n'a aucun lien avec sa monnaie, ni non plus avec ses finances intérieures.

- Au Chili, les investissements de portefeuille sont interdits sauf s'ils s'engagent à rester plus d'un an.

Quelques enseignements

Les exemples précédents concernent d'importantes fractions de la population mondiale, notamment celles qui enregistrent des succès en terme de création de richesses et de création d'épargne. Les pays qui instaurent ces mécanismes de protection et échappent volontairement aux excès du marché mondial sont ceux-là mêmes qui affichent les résultats les plus positifs. Au delà de ce constat, il faut réfléchir aux possibilités de protection pour éviter la multiplication de la situation mexicaine.

Quant à l'Afrique, les institutions internationales la regardent comme une "boîte vide" dans laquelle il suffirait d'injecter des intrants financiers pour produire de la croissance. L'expérience d'autres pays laisse au contraire penser que, dans ce continent également, c'est la mobilisation des ressources internes, appuyées par des financements extérieurs, qui constitue le levier le plus efficace pour engager un processus vertueux. Cette approche pourrait être couplée avec les dispositifs de conversion des dettes, mécanismes susceptibles de mobiliser les pouvoirs locaux tout en les plaçant devant leurs responsabilités.

DEUX QUESTIONS A DEBATTRE

Dans le contexte mondial, qui est le nôtre aujourd'hui, on ne peut faire l'économie des deux questions :

- l'aide bilatérale a-t-elle encore un sens ?
- qui donc pourrait jouer le rôle de "syndicat pour le Sud" ? Quel type d'organisation pourrait être l'interlocuteur des grands décideurs financiers ?

L'Aide publique a un sens mais aussi n'en a pas. Il est probable que si les pays riches, dont la France, ne fournissaient pas d'aide (y compris avec les critiques que l'on peut y porter), une anarchie s'instaurerait dans de nombreux pays, en Afrique en particulier et un profond désespoir l'accompagnerait. L'aide a donc un sens. Si l'on pense que l'Afrique sub-saharienne connaît une croissance démographique accélérée, l'aide n'a alors pas de sens, car elle ne pourra jamais être à la hauteur des enjeux.

Ce qui poussera à changer les logiques financières actuelles, c'est le poids des contraintes, non la pression d'un "syndicat des pays pauvres", dont la construction est illusoire. Encore faut-il que l'opinion publique - en réalité celle du Nord - "subisse" les effets de ces contraintes, aujourd'hui supportées par le Sud, pour qu'elle impose à ses responsables politiques et économiques des changements dans le mode de relation entre pays riches et pays pauvres.

4) Ce point de vue a été fortement soutenu par une partie des participants à l'atelier.

5) Marché qui traite de titres d'institutions installées hors du territoire national.

ATELIER 7

Entre diversité et complémentarité. Quels modes de relations entre ONG, entreprises, Etats, organismes multilatéraux ?

LE JEU DES ACTEURS

Gilbert GRAUGNARD, CIEDEL, Lyon

LES ACTEURS EN PRESENCE

Avant d'analyser les complémentarités, il convient d'analyser quels sont les acteurs en présence.

ONG du Nord

Ce sont les Organisations Non Gouvernementales, dénomination héritée de l'ONU. Actuellement elles sont souvent appelées Organisations de Solidarité Internationales (OSI) ou Associations de Solidarité Internationales (ASI).

Ces structures sont communément classées en deux grandes catégories : les associations de développement et les "urgenciers". A l'intérieur de ces catégories, il existe de nombreuses sous divisions : associations militantes, citoyennes, professionnelles, confessionnelles. Une tendance récente et réductrice sous la pression des médias les classe dans la catégorie "humanitaire".

Une caractéristique de ces organisations est de déclarer agir avec des partenaires représentatifs des populations défavorisées.

ONG du Sud

Elles constituent une catégorie particulière qui regroupe des associations

militantes et beaucoup de structures "opportunistes de captage des ressources", ce qui est tout à fait légitime et compréhensible. Encore faut-il que cela soit clairement énoncé.

Les Collectivités locales

En France, elles ont légalement le droit d'établir des relations internationales depuis la promulgation de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Ces relations sont définies par le terme de "Coopération décentralisée". Avant, des relations existaient mais elles étaient limitées au jumelage entre communes ou confiées à des associations ad hoc.

Aujourd'hui, il existe de nombreuses relations de coopération décentralisée, d'une grande diversité. Le but de cette coopération est d'établir des relations avec des partenaires, à partir des savoir-faire intrinsèques des collectivités locales : gestion de l'espace et des services publics, fiscalité locale, assainissement, etc.

Les entreprises

Les entreprises oscillent entre un mécénat, limité par l'étroitesse des marges financières, et un intérêt pour le développement de nouveaux marchés.

En fonction de la taille de l'entreprise, des stratégies différentes se développent (1). Toutes sont soutenues cependant par une arrière pensée : garder un fer au feu, pour saisir des opportunités.

Les Etats

Les Etats nantis ont tous un volet d'actions relatives "l'aide". Au-delà des préoccupations de solidarité internationale, il est évident que l'aide est fortement marquée par le développement ou le maintien de "zones d'influence" commerciales ou politiques.

Actuellement, dans le contexte de détente Est-Ouest, de "fracture sociale" et d'impératifs de convergence économique, leurs préoccupations d'aide passent souvent au second plan.

L'Union Européenne

Elle a été innovatrice au temps des "vaches grasses" ; elle devient frileuse au temps des "vaches folles".

Les organismes multilatéraux

Ce sont les structures spécialisées des Nations Unies. A tort ou à raison, elles

1) Il est difficile de comparer la stratégie d'EDF en matière d'énergie décentralisée et celle d'une petite entreprise qui fabrique des pompes hydrauliques en quantité limitée.

héritent de l'efficacité, des moyens et de la crédibilité de l'ONU.

Il faut également signaler la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International. Ces deux organismes rassemblent des informations utiles et produisent des analyses souvent intéressantes. Cependant, il y a souvent un fort décalage temporel entre leur identification des enjeux (notamment sociaux...) et l'ajustement de leurs pratiques.

En résumé

Le tableau n'est pas très encourageant. Pourtant, dans ces actions spécifiques à chaque acteur, le pire côté parfois le meilleur.

Tous ces opérateurs ont un point en commun : ils favorisent l'émergence d'une prise en compte de l'interdépendance des enjeux locaux avec un environnement beaucoup plus large. Ces enjeux ne sont pas seulement ailleurs et autrement, mais également ici et maintenant.

LA COMPLEMENTARITE DES ACTEURS

Pistes de réflexion :

Les actions de développement recouvrent l'ensemble du champ d'activités humaines. Il a été identifié depuis longtemps que chaque action prise séparément (santé, éducation, accès à l'eau, ...) ne répond pas à une problématique de développement. C'est le dépassement de cette sectorisation qui conduit ou conduira les différents acteurs à travailler ensemble.

Par exemple : au Mali, sur le barrage de Sélingé, une association de pêcheurs achète des filets thaïlandais. Elle demande à une ONG française de l'appuyer pour produire ces filets sur place et, pour cela, de s'associer à une "entreprise" française. Est-ce le rôle d'une ONG de faire jouer la concurrence entre des entreprises, y compris dans l'hypothèse d'ouvrir un marché à une entreprise française au détriment d'une entreprise d'un PVD ?

Le développement est construit par des actions à long terme. On sait aujourd'hui que pour cela, il est plus pertinent de soutenir la mise en place de mécanismes que de soutenir des projets. Dans ce contexte, la contribution des entreprises et des collectivités locales est souvent nécessaire parce qu'elles ont une maîtrise des dispositifs techniques à mettre en place et une pérennité que les associations n'ont pas.

Par exemple : la création ou le soutien de caisses populaires d'épargne et de crédit constitue un enjeu essentiel pour l'autonomie financière. L'appui à apporter à une telle action requiert la compétence d'organismes financiers et d'ONG.

Quelques points de référence pour une complémentarité entre acteurs

Respecter l'acteur tel qu'il est : à chacun sa place, sa spécificité, la mobilisation de ses compétences. La complémentarité n'est pas la mise en commun des mêmes compétences mais des différents savoir-faire pour converger vers un objectif commun.

Au Nord :

- les associations ne doivent pas être transformées en vecteurs commerciaux des entreprises, ni en instruments de la politique des Etats et des collectivités locales.

- les entreprises ne sont pas des bailleurs de fonds - sans âme - des associations.

- les collectivités locales ont leur spécificité qui n'est pas la trilogie (le puits - l'école - le dispensaire), mais bien la gestion du collectif public.

Au Sud :

- les différences de cultures doivent être clairement posées (par rapport au rythme de travail, aux priorités de chacun...),

- les enjeux locaux, sont différents de ceux du Nord et doivent être pris en compte.

Marier les savoir-faire sans entrer en compétition

Les Suds ne sont pas un terrain d'affrontement entre organisations du Nord. Pour cela, il leur faut : construire ensemble l'objet de l'action, c'est une question de confiance entre eux pour la suite, et confronter leurs objectifs, leurs savoir-faire.

Dépassez les binômes de base ONG/Entreprise, ONG/Collectivité locale...

Même un couple parfaitement formé ne peut résoudre toutes les questions qui lui sont posées. Ce serait probablement une erreur et certainement une source de conflits entre les deux partenaires que de penser pouvoir maîtriser et répondre à l'ensemble de ces questions.

S'adjoindre des organismes tiers est nécessaire et leur participation à l'action est à décider en commun par le binôme de base.

Par exemple : la conception d'un chlorateur à eau. Ce programme associe, comme membres de base, une ONG qui, outre sa capacité de travail sur le terrain, a une compétence technique en petite hydraulique, et une entreprise de taille très modeste. Ce couple de base fait appel à un institut de formation et de recherche qui a conçu le chlorateur et a déposé un brevet. Les deux partenaires de départ s'associent également à une entreprise spécialisée pour la production de pompes.

Afficher ses contraintes

Chacun des partenaires doit afficher le plus tôt possible, tant auprès de ses partenaires du Sud que du Nord, les contraintes internes et externes auxquelles il est soumis. Sinon, lorsqu'elles se révèlent en cours d'action, leur gestion devient difficile et décredibilise celui qui les a tuées.

Contractualiser les rapports

- Les actions et les responsabilités de chacun doivent faire l'objet d'une ou plusieurs conventions entre les partenaires (et avec les organismes tiers si nécessaire),

Par exemple : la commercialisation de mangues séchées provenant d'une coopérative burkinabé par des magasins de grande distribution en France.

La grande distribution avait pour contrainte :

- *les normes sanitaires imposées à l'entrée de l'Union Européenne,*
- *une régularité d'approvisionnement et de qualité, tout au long de la saison des mangues,*
- *la constance d'une belle couleur orangée et d'un moelleux agréable pour le produit, afin qu'il soit "présentable" aux yeux du consommateur français. (Ce dernier point n'était pas pour surprendre l'association ni la coopérative burkinabé.)*

- le leadership entre les divers opérateurs (entreprise, ONG, collectivité locale) doit être précisé. Il peut ne pas être le même tout au long de l'action commune, ni pour toutes les actions.

Humaniser les relations

Il ne faut pas oublier que chaque structure est composée de membres, de salariés, de citoyens. Les actions menées seront d'autant plus efficaces que tous les acteurs seront associés à la détermination des actions et qu'ils seront porteurs de leur exécution.

ONG/ETAT : PENSER LE LIEN

Yves-André FAURE, Alain PIVETEAU, Pierre-Jean ROCA, UMR Regards, CNRS, ORSTOM

Partout dans le monde, les ONG ont vu leur champ d'action s'élargir assez considérablement sous les effets conjugués de plusieurs facteurs : l'échec relatif de quelques grands programmes de développement financés par l'aide publique, les soupçons d'inefficacité qui pesaient sur les aides bilatérales et le rétrécissement des marges d'initiatives de nombre d'Etats du Sud mis sous contrôle financier par l'intermédiaire de PAS (plan d'ajustement structurel). Peu à peu, fût défini un nouvel espace pour l'intervention des ONG, leur tendance à la professionnalisation achevant de parer leur action de toutes les vertus.

Désormais, tout ce qui était mis au passif des Etats ou de l'inter-étatique (mauvais ratios coûts/bénéfices, complexité des circuits d'obtention de l'aide, corruption des élites, visées géopolitiques ambiguës, ...) semblait pouvoir être versé à l'actif des ONG (efficacité supposée, coopération directe, désintéressement, apolitisme souvent réaffirmé).

Le désengagement de l'Etat, une opportunité pour les ONG ?

Les friches laissées ainsi pour l'intervention économique et sociale soit par le dysfonctionnement, soit par le désengagement des Etats ne sont-elles pas une grande opportunité pour les ONG ?

N'oublions pas que cette "montée en puissance" des ONG s'est faite dans un contexte idéologique bien particulier. On a ainsi assisté, momentanément peut on penser, à la conclusion du débat concernant la voie la plus efficace pour accéder au développement : l'Etat ou le marché ? Ce dernier aura été, à partir des années quatre-vingt, le grand vainqueur de cette épreuve décisive. Mais entre le déclin de la sphère publique non-lucrative (tournée vers le bénéfice de la collectivité) et la suprématie de la sphère privée (orientée par le profit individuel), les ONG pouvaient alors apparaître comme un "tiers-secteur", privé certes mais non-lucratif et dont l'action menée s'appuie principalement sur une logique solidaire. La bonne conscience de ceux qui prônaient le "tout marché" a trouvé là une échappatoire.

Il n'en reste pas moins vrai que cette explosion des ONG présente des aspects très positifs. On notera ainsi l'ouverture par des ONG de nouveaux terrains d'actions hors des sentiers battus de l'aide classique servant en quelque sorte d'expérimentation "grandeur nature" pour préparer des réformes de celle-ci. De même, la pérennisation des structures - pour les plus grosses des ONG - va de pair avec une certaine professionnalisation. Partout, les ONG se sont mon-

trées capables d'accompagner les tendances à la responsabilisation et à l'auto-organisation de la société civile qui n'attend pas tout de l'Etat. L'activation de la capacité d'innovation institutionnelle au Nord et surtout au Sud a été le fait des ONG et cela de façon d'autant plus remarquable que ces créations d'organisations l'ont été parfois dans des contextes pour le moins autoritaires.

Sur le versant négatif, le foisonnement des ONG et leurs modes courants d'intervention posent de redoutables problèmes. En premier lieu, on notera que l'articulation d'actions multiples risque d'être difficile quand un cadre de référence cohérent et une gestion "territorialisée" manquent. De façon tout à fait parallèle, l'absence de hiérarchisation des niveaux d'interventions est une caractéristique fréquemment rencontrée sur le terrain quand beaucoup d'ONG d'origine diverses interviennent dans un même secteur : on a pu voir des "petits projets" d'ONG agricoles nationales investir dans des créneaux de productions particulières - après une étude de marché local - pendant que des flottes de camions d'autres ONG - étrangères et à gros budget - envahissaient le pays pour distribuer de l'aide alimentaire... Ces deux premiers points - articulation difficile d'actions multiples et absence de hiérarchisation des niveaux d'inter-

vention - soulèvent la question des politiques publiques. Sont-elles remplaçables ? Une somme de petits projets peut-elle avoir un effet palliatif ? Et jusqu'à quand ?

Enfin, force est de constater le manque de régulation de l'action des ONG. Voilà des acteurs collectifs, qui sous prétexte de ne pas faire de profit, n'ont de comptes à rendre à personne. Les choix d'implantation sont souvent le fait de conjonctures particulières et contingentes, les partenaires sont "identifiés" en fonction de l'offre venant de l'ONG et non pas des besoins du terrain, etc. Les structures ou/et procédures d'évaluation sont souvent très faibles, l'action directe étant privilégiée par rapport à l'analyse des changements de la situation et au contrôle de l'efficacité.

QUELLE LEGITIMITE POLITIQUE ?

Au plan du politique, deux interrogations subsistent :

- est-ce aux ONG de se substituer aux Etats pour assurer les fonctions habituellement dévolues à la puissance publique (éducation, santé primaire, logement, encadrement de l'agriculture, infrastructures, ...) ?

- l'émergence des ONG constitue-t-elle une nouvelle forme institutionnelle, étape nécessaire et suffisante,

pour une structuration démocratique de la société civile ou n'est-elle qu'une solution d'attente à caractère palliatif ?

En effet, on peut s'interroger à bon droit sur la nature de la puissance publique : loin d'être une institution parmi d'autres, l'Etat est une supra-organisation qui intègre et donne un cadre à toute sorte de groupes d'acteurs avec pour fonctions principales la mise en cohérence des intérêts individuels et des choix publics et la cohésion sociale des ensembles nationaux. Y a-t-il encore des choix publics cohérents lorsque de vastes régions sanitaires sont pilotées par les ONG ou peut-on encore employer le mot "politique" lorsque toutes les actions de formation et de lutte contre le SIDA sont sous-traitées à de multiples ONG ?

Le pouvoir politique doit être mandaté et contrôlé, c'est la base du contrat démocratique. Force est de constater que les questions de la représentativité et de la légitimité sont rarement abordées par les ONG et, qui plus est, à leur sujet. Quels sont donc les rôles et responsabilités des différents acteurs ? Au nom de quoi, au nom de qui agissent les ONG ? Autant l'expression de structures médiatrices des aspirations des citoyens mérite d'être favorisée, autant il est important de ne pas combler trop

vite le déficit démocratique constaté par des organisations auto-référencées qui ne seraient qu'un "bouche-trou", porteur à terme des risques de confusion les plus graves.

Dans le contexte actuel de reconnaissance accrue des ONG, tournant parfois à l'engouement, les questions cruciales pour l'avenir risquent d'être occultées. Les ONG doivent-elles se réjouir du retrait organisé ou forcé des Etats ? Ne devraient-elles pas plutôt viser des actions ayant pour but d'affirmer la nécessité des politiques publiques et chercher des articulations avec elles ? Ne devraient-elles pas organiser le pacte politique avec l'Etat ; pacte de coexistence qui prévoit les règles et les conditions de la complémentarité ?

Bibliographie :

- Deler J.-P., Fauré Y. A., Piveteau A., Roca P.-J. "ONG et Développement : du Nord au Sud", Talence, Fev. 95 *Papiers n° 4, Regards*.

- Roca P.-J. "Moins d'Etats et plus d'ONG ?", in *La fin du Tiers-Monde ?*, coll. Les dossiers de l'état du monde, Editions La Découverte, Paris, 1996.

- Uphoff N. "Grassroots Organizations and NGOs in rural development : Opportunities with diminishing states and expanding markets", *World Development*, Vol 21 N° 4, April 1993.

SYNTHESE DES DEBATS

** L'atelier s'est attaché à repérer des éléments de problématique sur les relations entre les différents acteurs de coopération plus qu'à déterminer des modes de relations possibles entre eux. Ce choix est significatif des difficultés à surmonter pour favoriser une meilleure cohérence des actions entreprises ou soutenues par chaque acteur.*

La multiplicité des actions menées par les instances non gouvernementales de coopération originaires des pays du Nord, sans coordination entre elles, amène à dresser un constat sévère de leurs actions. Outre l'importance de rechercher des cohérences, il permet de s'interroger sur la pertinence ou non d'une spécialisation de chaque acteur pour améliorer l'efficacité des actions qu'il mène.

Les acteurs non gouvernementaux n'agissent pas seuls. Chacun d'entre eux doit gérer un jeu complexe de relations avec les autres instances non gouvernementales, son Etat d'origine et l'Etat où il est présent, voire avec les organisations internationales. Pour clarifier les formes et les niveaux de coordination, chaque acteur, public ou privé, doit avoir une conscience claire de la place qu'il tient au regard des autres ou qu'il ambitionne de tenir.

DES ESPACES NON GOUVERNEMENTAUX POLYFORMES AU NORD COMME AU SUD

L'espace non gouvernemental couvre un champ d'institutions très large tant dans les pays du Nord que dans les pays du Sud.

Au Nord, les ONG constituent aujourd'hui encore l'ensemble le plus important. Mais le nombre des autres acteurs s'accroît parmi lesquels les collectivités territoriales comptent parmi les plus actifs (1). La dénomination même d'ONG englobe des structures ayant des dimensions et des objets très différents.

Dans la plupart des pays du Sud, les ONG cumulent de nombreuses fonctions notamment pour capter l'aide internationale. Elles ont aussi des rôles de représentation syndicale et politique ou apportent un appui technique pour des actions menées "à la base". Elles emploient de plus en plus souvent un "staff" de professionnels.

LA MONDIALISATION IMPOSE UNE REDEFINITION DES RAPPORTS ENTRE ONG ET ETATS

Le renforcement des organisations issues des sociétés du Sud d'une part, le désengagement des Etats de fonctions qu'ils occupaient antérieurement d'autre part, constituent deux tendances lourdes qui imposent aux ONG de clarifier leur stratégie et leurs modalités d'actions. Sans rechercher une position

unanime, il s'agit pour elles de situer leurs actions les unes par rapport aux autres et par rapport aux Etats. Parmi les multiples questions qu'elles rencontrent dans ce nouveau contexte, quelques unes peuvent être plus particulièrement relevées.

La question de l'évaluation des projets et actions dans les relations entre ONG du Nord et ONG du Sud

Dans le soutien qu'apporte une ONG du Nord à une ONG du Sud, la décision d'évaluer les projets financés fait fréquemment l'objet de débats. L'évaluation n'est pas en effet une démarche familière aux ONG. Son intérêt est encore plus étranger aux ONG du Sud que du Nord. Comment les inciter à participer à ces évaluations, particulièrement lorsque cette démarche ne relève pas de leur culture (2) ?

Complémentarité ou subsidiarité des actions des ONG et des Etats

L'intensification de la mondialisation va-t-elle inciter à maintenir l'aide au développement, alors qu'il n'y a plus de théorie cohérente pour la défendre et le penser ? La mondialisation n'incite-t-elle pas à infléchir les actions des ONG en direction de ceux qui ne bénéficient pas de sa dynamique ? En effet, la mondialisation risque d'approfondir davantage les écarts de développement entre pays riches et pays les plus pauvres, maintenant ces derniers comme demandeurs d'aide. Dans cette perspective, les actions des ONG sont un moyen peu coûteux de compenser les effets les plus néfastes de la mondialisation et il est de l'intérêt des Etats du Nord comme du Sud de les soutenir pour réduire les risques d'explosions sociales, gérer des flux de réfugiés en croissance constante, maintenir des espoirs d'amélioration de leur situation chez les plus pauvres... Face à cette éventualité, les ONG ne doivent-elles pas trouver un rôle nouveau pour assurer un lien entre une internationalisation de la planète et les dynamiques locales (3) ?

2) Entrer dans une telle procédure revient à engager avec les ONG du Sud, une véritable démarche culturelle. Or, pour progresser dans le domaine du développement réciproque, les Ong du Nord ont besoin d'être à l'écoute des évaluations faites par leurs partenaires avec leur savoir faire propre et leur jugement des choses.

3) Au Brésil, par exemple, on perçoit difficilement encore les contours que prennent les rapports ONG-sociétés locales, syndicats-Etat et organismes internationaux.

1) Les collectivités territoriales sont des institutions publiques mais non gouvernementales.

Les choix faits par les ONG ne seront pas indépendants des rapports qu'elles entretiennent avec l'Etat. Toutes n'ont pas la même attitude. Certaines récusent toutes relations avec lui, d'autres estiment que des complémentarités existent, qu'elles sont même nécessaires pour certaines actions. Encore faut-il que soient clairement définis les rapports ONG/Etat, qui ne peuvent guère être différents de ceux que ce dernier entretient avec sa société.

La question du rapport à l'Etat est d'autant plus aiguë que le renforcement financier et en personnel de "grosses" ONG, par élargement sur des fonds d'origine bilatérale ou multilatérale, amènent certaines d'entre elles à se substituer aux Etats du Sud, voire à imposer leurs décisions aux populations auprès desquelles elles interviennent, en contradiction avec leur propre éthique.

Deux grandes options caractérisent la position des ONG

- Pour un premier groupe, la mission des ONG n'est pas de travailler avec les Etats. L'accepter, c'est prendre le risque d'être "instrumentalisé" (4). Pour éviter cette instrumentalisation, il importe de garder des relations uniquement entre ONG du Nord et du Sud, fondées non seulement sur le financement mais aussi sur un partenariat. C'est là le meilleur des garants pour se tenir hors de portée de toute manipulation par les instances étatiques et pour contribuer au renforcement ou à la reconstruction des sociétés civiles.

Dans les cas où il y a cofinancement des actions par des fonds publics, la nature du mandat confié aux ONG appelle une clarification des rôles. Les deux questions (qui oriente les actions et pourquoi), doivent être traitées en toute transparence entre les institutions. en présence.

D'autres ONG en revanche estiment qu'elles peuvent assumer des rôles importants comme médiatrices entre les Etats et les populations, pour des actions limitées comme pour des actions de plus grande envergure, par exemple apporter un appui aux populations en cas de conflit avec la police, élaborer des projets susceptibles d'être financés par les institutions publiques... De plus en plus sollicitées en raison du désengagement des Etats, elles estiment que des relations suivies avec lui restent une condition indispensable pour mener des actions durables et efficaces.

En outre, bien qu'il se désengage, l'Etat n'est jamais totalement absent. Même au niveau local, il continue d'une manière ou d'une autre à jouer un rôle qu'il faut clarifier en préalable à toute action. En tout état de cause, les ONG, sauf à ne faire que de "l'humanitaire" ou des projets à court terme, ne peuvent occulter une négociation avec les Etats.

4) C'est-à-dire de devenir les exécutantes de programmes décidés unilatéralement par les Etats.

Les pouvoirs publics français n'ont pas de volonté de contrôler l'action des ONG. Ils attendent de leurs relations avec elles :

- un apport d'informations sur des régions qu'ils connaissent mal, dans le but de mieux préparer une action ou pour en prendre la mesure après sa réalisation. Pour cela, ils espèrent des ONG une bonne connaissance des sociétés du Sud,
- des idées nouvelles sur des thèmes et des modes d'intervention pour améliorer les actions françaises.

Relations ONG/organisations multilatérales

Les relations des ONG avec les organisations multilatérales s'inscrivent dans une complexité plus grande que celle de leurs relations avec les Etats :

- Les organisations multilatérales sont une émanation des Etats et n'ont en principe aucune indépendance vis à vis des Etats. De ce point de vue, les relations que les ONG ont avec les organisations multilatérales devraient être de même nature que celles qu'elles ont avec les Etats.

- Mais les organisations multilatérales ne sont pas seulement la somme de ce que sont les Etats. Leur approche du développement et leur mode d'actions ne sont pas strictement homogènes avec ceux de leurs membres, même si l'influence de certains Etats s'y exprime avec un ascendant considérable. Les écarts existant entre les Etats et les organisations multilatérales constituent un espace dont les ONG doivent prendre la juste mesure.

Les organisations internationales essayent d'établir des relations durables avec les ONG. Par exemple, la Banque Mondiale estime que son programme de lutte contre le SIDA aura une plus grande efficacité si les ONG sont étroitement associées à sa conduite.

Toutefois, le discours des organisations multilatérales n'est pas exempt d'ambiguïté. Elles affirment leur volonté de renforcer leurs actions de lutte contre la pauvreté et de soutenir l'organisation des sociétés civiles émergentes. Elles soulignent le rôle irremplaçable des ONG dans ces domaines et attendent qu'elles soient un frein à l'accroissement de la pauvreté. Mais ce discours et cet intérêt masquent que l'accroissement de la pauvreté est pour partie le résultat de mesures que les organisations internationales ont elles-mêmes prises.

Vectrices d'une mondialisation qu'elles n'ont pas choisie et qu'elles devraient avoir pour mission de contester ou instigatrices d'initiatives au sein des sociétés locales selon les points de vue, les ONG sont devenues, avec le temps, des partenaires des coopérations bilatérales et des opérateurs multilatéraux.

Ambiguïté des relations avec les collectivités territoriales du Sud

Beaucoup d'ONG du Sud recherchent aujourd'hui non seulement une collaboration avec les structures étatiques

mais également avec les collectivités locales dans l'espoir de générer des effets dynamiques liés à la proximité socio-géographique. Certaines ONG se trouvent ainsi engagées dans des programmes d'aménagement du territoire et d'actions de développement portant sur d'importants territoires. L'intérêt n'est pas contestable mais dans ce cas des ambiguïtés subsistent encore.

La nature et les fonctions des collectivités locales dépendent d'abord du rapport entre la société et l'Etat ; les collectivités locales ne sont pas des instances ayant un total libre arbitre.

Les collaborations collectivités territoriales/ONG permettent à l'Etat de se désengager de certaines de ses responsabilités, tout en conservant la possibilité de contrôler l'arrivée des fonds alloués aux ONG.

L'ambiguïté des relations entre ONG et collectivités territoriales ne tient pas seulement au poids de l'Etat. Elle résulte aussi des fonctionnements sociaux locaux, qui peuvent être cause d'un retrait de collaboration.

Par exemple en Inde, les élus intouchables ou femmes ne disposent souvent pas d'autonomie de parole au niveau local. Jusqu'où accepter pour une ONG d'accorder son concours à des collectivités qui agissent à partir de ces références ?

EN GUISE DE CONCLUSION QUESTIONS AUX ONG

Que penser des ONG qui se comportent en héroïnes des temps modernes, qui s'arrogent le droit de tout faire sous prétexte qu'elles sont politiquement et socialement acceptées et surtout sollicitées ? En tout état de cause, l'intérêt qu'elles suscitent ne doit pas les faire quitter leur sphère de compétences et abandonner leur déontologie.

Cette question en appelle une autre : les ONG ont-elles une capacité institutionnelle à dépasser des actions de simple survie pour les populations ? Et ne sont-elles pas focalisées d'abord sur leur propre survie ? Beaucoup d'ONG naissent et se maintiennent à partir d'un accès à des fonds ouverts pour des actions de court terme, voire d'urgence. Ces ONG ne peuvent échapper à une instrumentalisation par les pouvoirs publics ou à coller aux motifs de leur donateurs qui les poussent à mener des actions visualisables.

Enfin question essentielle, bien que douloureuse. La critique est un art consommé dans les ONG. Pourquoi s'exprime-t-elle toujours à l'encontre de tiers, jamais à l'égard de l'ONG dont on est ressortissant ?

ATELIER 8

Gérer les relations mondialisation-développement local. Oui mais comment ?

ARTICULER LE MONDIAL ET LE LOCAL

Marc PENOUIL, Université Montesquieu, Bordeaux

Comment gérer les relations mondialisation/développement local? A la question ainsi posée, je n'ai qu'une réponse simple : *"Je ne sais pas et personne ne sait !"* Car cette question est en fait celle de la politique de développement pure et parfaite, à succès garanti. Si cette politique existait, telle une recette dans un livre de cuisine, ... cela se saurait !

Hélas ! Le développement n'est du domaine ni du simple volontarisme, ni du déterminisme mécanique. Certes, les choix et actions des pouvoirs politiques peuvent l'accélérer ou le freiner, mais le développement ne se décide pas. L'histoire de l'Occident est là pour le prouver : aucune loi, aucun plan ne l'a décidé et organisé ; il est le produit d'une longue histoire.

Est-ce à dire que notre sujet a disparu ? Certainement pas ! S'il n'y a pas de réponse simple et unique à la question posée, il est, par contre, possible de tenter de dégager une approche du problème, permettant de suggérer des réponses diverses, évolutives, adaptées.

QUESTIONS DE VOCABULAIRE

Encore faut-il tout d'abord se mettre d'accord brièvement sur les mots "mondialisation" et "développement local" qui sont l'un et l'autre chargés d'ambiguïté.

Mondialisation est un terme à la mode dont on ne peut pas ne pas parler... parce qu'une certaine actualité lui a donné une nouvelle jeunesse et un contenu partiellement renouvelé. La mondialisation n'est pas un phénomène économique. C'est une évolution d'une tout autre ampleur et importance qui correspond à la lente émergence durant plusieurs siècles, puis à l'essor spectaculaire aux XIX^{ème} et XX^{ème} siècles, d'une forme nouvelle de civilisation. Une nouvelle civilisation qui implique des bouleversements aussi importants que ceux qu'a connus l'humanité lorsqu'elle a domestiqué le feu, taillé les pierres, introduit les métaux, créé et développé l'agriculture. Ces bouleversements n'étaient pas simplement techniques. Ils impliquaient de nouveaux habitats, de nouvelles structures sociales, de nouveaux regroupements humains, de nouvelles croyances et interprétations du Monde. La nouvelle civilisation qui continue de se créer sous nos yeux est celle de la technique.

Elle se caractérise essentiellement :

- par l'usage de multiples sources d'énergie qui démultiplient l'efficacité du travail humain,
- par un progrès technique cumulatif greffé sur un progrès scientifique cumulatif,
- par une organisation sociale, politique et économique assurant la poursuite du progrès technique.

Cette forme de civilisation a produit la mondialisation en permettant de transporter partout les hommes et les produits, mais aussi les idées, les mots et les chiffres... Le monde est unifié parce que les informations, les ordres, les dialogues sont possibles partout en instantané.

L'unification des marchés mondiaux a été l'un des traits les plus frappants de l'émergence de la civilisation technicienne. Celle-ci peut cependant connaître des dysfonctionnements et des crises. L'effondrement du système soviétique, la crise de l'endettement qui a frappé plus particulièrement les pays du Tiers-Monde en sont des exemples évidents. Ils ont conduit à penser que seule l'économie libérale de marché pourrait assurer le bon fonctionnement économique de la civilisation technicienne. Ceci renforce l'idée d'une mondialisation en suggérant un modèle unique de gestion économique... ce qui n'est sans doute pas évident et ce qui nous paraît secondaire par rapport aux vrais problèmes du développement.

Face à la mondialisation, que faut-il entendre par développement local ?

Sans doute, pour partie, l'ensemble des actions particulières dans des micro-espaces, en vue de répondre concrètement à des problèmes particuliers. Mais le développement local implique surtout l'ensemble des adaptations nécessaires du processus de développement aux multiples spécifi-

cités de chaque société. Les sociétés qui intègrent la civilisation technicienne le font à des moments différents, dans des cadres structurels différents. Il faut donc toujours des réponses particulières, locales pour tenir compte de ces particularités. De même, il faut admettre que chaque société a sa dynamique propre d'adaptation aux changements, aux crises ou aux blocages qu'implique tout processus de développement. En cela, le développement local est un processus de développement spontanément créé par chaque société pour gérer son évolution.

Dès lors, notre axe de réflexion apparaît clairement. Nous souhaitons poser une problématique de la relation de ces deux formes de développement que sont la mondialisation et ses adaptations locales. A partir de cette problématique nous chercherons ensuite à dégager des principes d'action politique respectant le cadre posé.

UNE PROBLEMATIQUE

La mondialisation est essentiellement une manifestation de la société technicienne. Cette forme de civilisation qui a pris forme en Europe occidentale au XIX^e et au XX^e siècle repose sur divers éléments :

- une interprétation du monde à partir d'une analyse scientifique des réalités naturelles et sociales ;
- des progrès techniques et scientifiques cumulatifs qui accroissent la productivité et l'efficacité du système et qui lui ouvrent sans cesse de nouveaux champs d'expansion ;
- la mise en relation (grâce aux moyens techniques) de toutes les sociétés et cultures avec les sociétés leaders de la civilisation technicienne qui deviennent ainsi des références et qui diffusent leur organisation dans le monde entier.

Le développement de la société technicienne suppose le respect de certaines contraintes

- Le système économique doit assurer une accumulation croissante du capital. C'est une nécessité si l'on veut assurer la continuité du progrès technique. Il faut que les progrès réa-

lisés à un moment donné permettent de dégager un surplus pour financer les recherches scientifiques et techniques et pour mettre en œuvre les nouvelles découvertes, tout en assurant un mieux être des individus en longue période, condition de leur adhésion au système.

- La mise en œuvre du progrès technique suppose d'une part une certaine organisation du travail qui privilégie l'entreprise comme lieu de production par rapport à la famille et qui utilise le travail en fonction des machines et autres biens de productions disponibles.

- La société technicienne doit d'autre part rechercher une organisation de ses circuits économiques et financiers limitant les déséquilibres budgétaires, de paiements internationaux et entre les flux de productions et de demandes.

- Enfin, la civilisation technicienne doit assurer sa cohésion interne par une évolution coordonnée de ses structures économiques, sociales, politiques et culturelles. La dynamique de ces sociétés correspond au processus de développement.

Mais à l'échelle mondiale, toutes les sociétés ne se trouvent pas dans les mêmes conditions historiques pour assurer le développement

Certaines sociétés ont réalisé la mise en œuvre de la nouvelle civilisation. D'autres sociétés ne se sont engagées dans le processus de développement que plus tard, le plus souvent sous l'influence des sociétés dites développées. C'est ainsi que l'opposition pays développés - pays en développement - s'est réalisée entre les pays qui avaient assuré la naissance de la civilisation technicienne et ceux qui se sont engagés plus tardivement dans cette évolution. Cela implique une grande diversité des problèmes de développement ; compte tenu de la diversité des caractéristiques économiques, politiques et culturelles des sociétés qui entrent dans le développement. Il ne peut y avoir une politique de développement unique parce que les sociétés qui entrent progressivement dans les civilisations techniciennes ont des caractéristiques différentes et doivent résoudre les problèmes différents.

Cette diversité des situations historiques conduit à penser que les pays en développement doivent chercher à imiter les structures et les politiques des pays développés. La mondialisation revêt ici une dimension essentielle : celle de l'imitation plus ou moins systématique des pays développés. Cette imitation est une réalité incontournable : il est évident que les pays en développement n'ont pas à redécouvrir tous les progrès techniques et scientifiques réalisés par les pays occidentaux développés. Ils ont de la même manière à intégrer les contraintes déjà évoquées de la civilisation technicienne. Le développement par imitation est une composante essentielle de la transformation des pays en développement.

Cependant ce processus d'imitation connaît des limites

L'imitation est difficile car elle ne correspond pas à un simple système décisionnel. Le Burkina Faso peut souhaiter mettre en place un système d'enseignement primaire généralisé comme celui des pays développés, mais compte tenu des moyens disponibles, il mettra en place des classes de plus de 100 élèves, soit 4 fois plus chargées que dans les pays développés. Il est possible de mettre en place un système fiscal imité des pays développés, mais la matière imposable est telle que la structure des recettes fiscales sera en réalité très différente dans les deux économies.

Bien plus, l'imitation généralisée n'est pas possible car elle exigerait des moyens considérables et elle se heurterait surtout à des structures statiques et conservatrices qui freineraient son efficacité. Il est donc indispensable de mettre en œuvre des procédures spécifiques, adaptées aux structures locales, à la culture dominante et aux moyens disponibles. C'est le domaine du développement local.

Celui-ci a alors pour rôle essentiel d'assurer la gestion du temps. Le développement en tant que mise en place d'un nouveau type de civilisation est un phénomène séculaire. Tout ne peut être transformé instantanément. L'adaptation des structures exige une nécessaire gestion du temps qui ne peut se faire que par le jeu des multiples adaptations locales.

Mais si le "modèle occidental" tend aujourd'hui à s'imposer et à être imité un peu partout dans le monde, avec des adaptations diverses, il ne faut pas le présenter comme un modèle parfait. La civilisation technicienne n'est pas un modèle de justice, d'efficacité, de liberté pour tous. La mise en place de la société technicienne en Europe au XIX^{ème} siècle a correspondu à une période d'injustice sociale, de chômage et d'exploitation. Les crises économiques se sont succédées et perturbent toujours le fonctionnement des sociétés développées et encore plus des sociétés en développement. Dans les pays en développement, la période actuelle illustre les graves déséquilibres connus par ces sociétés du fait de la mondialisation : la multiplication des déséquilibres externes, la croissance du chômage impliquent la recherche de solutions locales spécifiques. Le développement des activités informelles est un exemple de ces actions locales qui assurent une correction partielle des déséquilibres économiques et sociaux.

QUELLES POLITIQUES ?

Si l'analyse précédente est exacte, il est certain qu'il n'est pas possible de définir une politique de développement. Il faut au contraire rechercher les règles générales que doivent respecter de multiples politiques évolutives, s'adaptant aux réalités d'un pays particulier et à sa dynamique propre. Quelques principes généraux peuvent cependant servir de cadre à la combinaison nécessaire d'un développement par imitation reposant sur un schéma mondial et d'un développement "spontané" créé par chaque société pour répondre à ses spécificités et résoudre ses problèmes du moment.

Le premier principe consiste à accepter les contraintes de la civilisation technicienne et ses grands principes de fonctionnement

Le développement ne se fera pas simplement en creusant des puits au Sahel, même si ceux-ci sont utiles et indispensables. Aucun pays ne peut participer au développement et s'intégrer à la civilisation technicienne s'il

ne respecte pas les lois d'accumulation qui l'intègrent à la civilisation mondiale dominante. Il n'est pas anormal que l'Etat effectue des prélèvements sur les recettes pétrolières. Il n'est pas davantage anormal que l'Etat emprunte à l'étranger pour accélérer l'accumulation. Ce qui est contraire aux contraintes de la civilisation technicienne c'est que ces recettes soient utilisées pour payer des fonctionnaires, pour financer des déficits d'entreprises éternellement déficitaires, ou pour enrichir les plus riches.

Il est normal que les pays en développement imitent certaines structures, certains modes de fonctionnement des pays développés à condition aussi d'effectuer le minimum d'adaptations indispensables.

Il faut cependant reconnaître que le "modèle" occidental n'est pas unique. Il est lui même divers et évolutif. Cela doit conduire à relativiser la vision actuelle de la mondialisation associée à l'économie libérale de marché. Le développement de l'Occident a été compatible avec de multiples interventions de l'Etat. Le triomphe actuel de l'idéologie libérale lié au nouvel équilibre politique international ne doit pas faire croire à un modèle unique de développement qui serait d'ailleurs un contre sens historique.

Cette imitation nécessaire ne doit pas être systématique

Elle ne doit pas brûler les étapes. Si la société évolue et s'adapte localement, il peut être dangereux de vouloir substituer à ces adaptations des formes dites "modernes d'organisation".

Il est difficile de développer ce point en quelques lignes ; mais nous visons ici les politiques concernant le "secteur informel". Ce secteur qui s'est créé progressivement et empiriquement il y a plus d'un demi-siècle, qui a été étudié par le Bureau International du Travail, fait aujourd'hui le "bonheur" de nombreuses instances internationales.

Il est assez extraordinaire de voir, par exemple l'intérêt porté aux formes informelles de placement de l'épargne comme les tontines. Mais vouloir intégrer les tontines au système bancaire est à court terme, pour la majorité d'entre elles un véritable contre

sens. Le problème est simple : les tontines reposent sur un système de garanties personnelles des prêts, les banques fonctionnent sur des systèmes de garanties réelles. Transformer les tontines en banque reviendrait à faire disparaître toute garantie ce qui n'est pas l'idéal pour une opération de crédit. Le système bancaire se développera parallèlement à l'évolution économique lorsque les circuits de production offriront les garanties réelles indispensables.

De même, il est vain de rêver d'une rapide transformation "d'entreprises informelles" en "entreprises modernes". Certains ont l'air de penser que cette transformation est un simple problème de volume de capital. Il suffirait alors d'accorder des crédits ou des aides financières aux "entreprises informelles" pour les transformer en "entreprises modernes". C'est sans aucun doute à nouveau un contre sens. L'informel est un produit du développement local, une adaptation dynamique de la société traditionnelle en direction d'une nouvelle forme de société. Ses caractères sociologiques et ethnologiques sont aussi importants que ses caractères économiques. L'informel repose d'autre part sur la mise en place d'un circuit économique particulier reposant sur un système de production peu capitalistique, sur des produits de médiocre qualité, vendus à des prix réduits à des acheteurs disposant d'un faible revenu. Rendre le système plus capitalistique renforcerait la place des coûts fixes, relèverait le niveau moyen des prix en améliorant la qualité des produits, mais le niveau des revenus des acheteurs ne serait pas relevé pour autant. L'informel suit le développement général de la société ; il peut être dangereux et déséquilibrant de vouloir trop accélérer son évolution.

Il est aussi indispensable de fonder le développement sur les caractères de la culture locale

Les imitations des structures des pays développés ont des limites. Un exemple du danger d'imitation des structures nous est fourni par le problème de la démocratie dans les pays en développement et en Afrique en parti-

culier. Il est aisé d'imiter les constitutions des pays occidentaux pour avoir des parlements élus, des présidents élus, des Cours Suprêmes, etc... mais cela n'a jamais empêché un sergent-chef de devenir président... Une des grandes revendications des dernières années en Afrique a été la mise en place du multipartisme... encore faut-il que les partis puissent représenter des options idéologiques et politiques différentes. Ceci n'étant pas le cas, les partis se structurent sur une base ethnique et la lutte politique devient alors une résurgence d'antagonismes ethniques ancestraux.

On se trouve alors aux antipodes de la démocratie, l'objectif devenant d'obtenir le pouvoir pour en partager les fruits avec ses partenaires politiques, en avantageant les membres de son groupe ethnique. Le modèle occidental imité n'est alors qu'un masque qui voile les réalités profondes des sociétés. La démocratie implique en fait une culture, une éthique basée sur le

respect de l'autre, une structuration sociale permettant la défense permanente d'intérêts différents. Si ces conditions ne sont pas remplies on copie un cadre juridique vide.

EN CONCLUSION

Les combinaisons entre développement conforme au schéma mondial de la civilisation technicienne et développement généré par la société locale sont multiples et variées. Le développement est un phénomène de long terme et seules les adaptations locales permettent de gérer le temps. Toute politique de développement implique une vision à terme de l'évolution de la société, mais aussi des réponses aux multiples difficultés qu'engendrent la gestion du long terme du fait de la rigidité de nombreuses structures. Le développement génère des crises, des déséquilibres et là encore le développement local apporte des

solutions pour assurer la survie des catégories les plus défavorisées et les plus frappées par ces déséquilibres. Il y a toujours des laissés pour compte du développement et des structures créées spontanément par la société comme le secteur informel assurent leur survie.

La combinaison entre ces formes de développement dépend donc des caractères de chaque société à un moment donné. Il est évident que les histoires des diverses sociétés sont différentes, que les problèmes posés à un moment de l'histoire sont différents, que les caractéristiques structurelles sont différentes. C'est donc en fonction de ces spécificités que les choix doivent être effectués. Chaque pays doit construire sa stratégie de gestion de la survie, de résolution des crises, chaque pays doit définir sa stratégie d'évolution à long terme, édifier sa stratégie évolutive d'autonomie dans le respect du modèle mondial.

MONDIALISATION ET DEVELOPPEMENT LOCAL UN POINT DE VUE LATINO-AMERICAIN

Miguel VALLIER, Ambassade des Pays-Bas en Equateur

Mondialisation ? Comment analyser un mouvement complexe et éclaté ? D'une part l'ordre mondial est "fracturé", marqué par la perte d'importance de la nation comme unité politique (faible contrôle des phénomènes et événements financiers, commerciaux, environnementaux, technologiques ; transnationalisation des économies, ambiguïté de la relation - concurrence/coopération) et par l'élargissement des conflits religieux, ethniques et régionaux à l'intérieur des nations. D'autre part, un modèle uniforme est promu pour l'organisation des Etats, celui d'un gouvernement qui combine la démocratie pluraliste représentative valorisant les droits de l'homme appuyée sur une économie de marché organisée, régulée et, si nécessaire, corrigée.

CONSEQUENCES DE LA MONDIALISATION EN AMERIQUE LATINE

Cette tendance a de fortes conséquences en Amérique Latine : un accroissement de la pauvreté, héritage d'une "décade perdue" et son cortège de déséquilibres macro-économiques, un vieillissement de l'infrastructure productive, la détérioration de la capacité financière et de gestion des gouvernements, l'augmentation du chômage, le mauvais usage et la déprédation des ressources naturelles. Les marchés sont segmentés et le pouvoir économique concentré, sans transparence. Les Etats, semi-paralysés, sont incapables de structurer leur propre fonctionnement.

Cette situation dresse de nombreux obstacles pour le développement :

- désarticulation entre le système politique et les acteurs sociaux, manifesté par exemple par le renforcement des rapports de clientèle,
- rigidité de l'appareil public administratif : centralisation de fonctions et moyens, participation circonscrite à l'exécution de travaux,
- modèle d'accumulation qui provoque une inégale distribution des fruits du développement et un processus de migration interne,
- marginalité et informalité urbaines, abandon et précarité des zones rurales déprimées,
- normes de consommation, qui diffusent des valeurs de concurrence individuelle, de succès personnel.

QUELQUES PROPOSITIONS

Assurer les conditions et le contrôle local de l'accumulation et du développement des forces productives internes exige que les acteurs économiques et politiques de niveau local prennent de la distance par rapport au marché mondial.

Le développement local dépend du caractère et de l'intensité de la décentralisation, de la participation de la population et de la formation des gouvernements régionaux ou locaux, dans un contexte de constitution graduelle des libertés individuelles, des autonomies locales et des identités culturelles.

Cela suppose des redistributions massives de la propriété (surtout de la terre) et du revenu national, pour augmenter la taille du marché, stimuler la division du travail et la productivité interne. Le développement local suppose également des changements dans les relations Etat/société civile.

La production des marchandises doit faire appel à un travail intensif, combiné avec des technologies locales ou adaptées aux réalités spécifiques de l'espace local-régional.

Les communautés paysannes et les habitants des bidonvilles doivent développer leurs propres installations productives, profitant de leurs savoir-faire et ressources, pour satisfaire les demandes les plus urgentes et collectivement décidées.

QUELQUES EXEMPLES REUSSIS

Le cas d'Uchiza au Pérou

Il y a une dizaine d'années, la compagnie japonaise d'automobiles Toyota constatait que son point de vente le plus important du monde se situait à Uchiza, petite localité péruvienne des hauts plateaux d'Amazonie autour de laquelle 200 000 producteurs cultivent la feuille de coca.

Les deux techniciens japonais dépêchés sur place pour observer la méthode de marketing utilisée n'ont vu à Uchiza qu'un bâtiment vétuste où un simple vendeur écoulait chaque jour des 4X4 en quantité invraisemblable...

C'est parce que la culture des feuilles de coca s'est développée localement qu'un des plus grands constructeurs automobiles du monde possède un point de vente dans ce lieu perdu. Cette situation est positive à la fois pour l'entreprise japonaise et les producteurs locaux.

Bien entendu, il est possible d'objecter que ces agriculteurs devraient produire autre chose que des feuilles de coca. Mais actuellement, les prix étant tombés à 10 % de ce qu'il était au départ, la question éthique ne se pose plus.

Epidémie de choléra aux Andes

En 1990, le choléra est arrivé en Amérique Latine via l'Extrême-Orient. Cette épidémie qui réapparaît tous les étés, est devenue endémique. Normalement, le choléra ne peut pas se propager au-dessus de 2 000 mètres d'altitude. Cependant des travailleurs andins saisonniers, descendus sur la côte pour travailler quelques mois dans les plantations de cacao, canne à sucre ou bananes, sont remontés dans leurs communautés avec la maladie. La campagne d'information lancée par le ministère de la santé n'arrivait pas à atteindre les communautés andines. Ce sont les ONG qui ont joué le rôle capital de relais entre les antennes régionales du ministère de la santé et les communautés andines. Elles ont ainsi pu freiner la diffusion du choléra dans les Andes.

La guerre Pérou-Equateur

Début 1995, la guerre éclatait entre le Pérou et l'Equateur. C'était une guerre entre militaires dont l'enjeu n'était pas seulement les gisements d'or et de pétrole sur la frontière amazonienne. Il s'agit en fait d'une histoire très ancienne qui remonte avant même l'arrivée des Espagnols. Le dernier conflit entre les deux pays datait de 1941 : pour l'Equateur c'est un problème territorial, pour le Pérou un problème limitrophe. Bien entendu, les marchands d'armes (français, israéliens, russes et américains en ce qui concerne l'aviation) étaient satisfaits d'une guerre qui leur permettait de vendre leurs petits jouets. Mais heureusement, les américains étaient plus préoccupés d'investir à court et long terme en Amérique Latine que de vendre des armes. D'où l'issue rapide du conflit dans laquelle "l'Empire" a joué le rôle de conciliateur et négociateur.

Miss Venezuela

En mai dernier, 87 pays envoyaient à Las Vegas leurs plus belles représentantes pour l'élection de Miss Univers. Pour la dixième fois depuis la création du concours en 1950, c'est une vénézuélienne qui a remporté le titre !

Il faut savoir qu'il s'est monté à Caracas une école pour les "Miss univers". Les responsables ont étudié avec précision toutes les règles du concours et ont mis au point une stratégie afin que leurs élèves aient les meilleures chances de gagner...

SYNTHESE DU DEBAT

Le développement local concerne aussi bien le Nord que le Sud. En France, par exemple, des provinces entières se vident... Développer localement c'est faire en sorte que des espaces puissent vivre ou revivre grâce aux nouvelles opportunités proposées par la mondialisation.

Cependant, le rapport local/global se pose en termes différents dans les pays industrialisés et les pays en voie de développement. Ces derniers, en effet, ne sont pas homogènes. Bien souvent, comme c'est le cas au Brésil, la mondialisation fait le jeu d'une classe dirigeante avec la complicité plus ou moins déclarée de l'Etat. Cette classe est totalement immergée dans la logique ultra-libérale de l'accumulation du capital. Elle pense, vit et négocie sur un plan international. Le "local" est presque un monde à part qui, en l'absence d'infrastructures, de formation des hommes et de réelle volonté politique, reste à l'écart de la mondialisation.

La mondialisation a deux versants :

- l'interpénétration des échanges, des économies, des technologies, des cultures...
- la logique ultralibérale de profit, sous-tendue par la stratégie des grandes firmes internationales.

Le premier est inéluctable, le deuxième ne l'est pas nécessairement. Le jeu des différents acteurs peut provoquer ou non l'adaptation et le changement. Il est clair que les acteurs locaux ne peuvent se cantonner à se développer dans les seuls interstices laissés libres par la logique dominante. Ils doivent se connecter à la mondialisation et en être partie prenante. La question est de savoir comment...

Stratégie des grandes firmes

Les entreprises mondiales ont besoin d'implantations locales. Elles recherchent des pôles de compétence qu'elles mettent en concurrence aussi bien dans l'espace que dans le temps. Dans ce cadre, il y a des marges de manœuvres pour les acteurs locaux. C'est pour eux l'opportunité d'avoir une maîtrise citoyenne, sous réserve qu'ils aient une possibilité de regard sur la stratégie des grandes firmes, ce qui n'est pas toujours le cas et dépend des politiques adoptées par l'entreprise.

Désengagement de l'Etat et vision globale

Pendant plusieurs décennies, le développement local s'est heurté aux politiques de centralisation elles-mêmes por-

teuses d'un modèle national uniformisant. En accélérant la fin des Etats-nation, la mondialisation rompt ce blocage. Elle conduit à une interdépendance élargie qui offre de nouvelles alternatives pour le développement local.

Pour profiter de cette ouverture historique, les acteurs locaux doivent être capables de prendre des décisions à partir d'une compréhension globale et non sectorielle de leur réalité. C'est là toute la difficulté. Sans cette compréhension globale, l'aide au développement reste inefficace car elle peut se heurter aux cultures locales, comme l'illustrent les 2 exemples suivants :

L'activité de confection de vêtements des Indiens du Lac Titicaca, par exemple, est en crise à cause des solidarités du Nord qui, via les ONG, ont déversé des quantités de vêtements usagés sur les marchés de l'Altiplano, déstabilisant ainsi toute une économie locale.

De même au Laos, l'OMS menace d'interrompre plusieurs programmes de santé (contre la malaria en particulier) si le pouvoir central ne contraint pas deux ethnies à réduire leur consommation d'opium. Or dans ce pays, la tradition veut que les habitants fument dès 8 ans...

Mise en réseau

La mondialisation suppose toute une série de mises en réseau permettant aux groupes locaux de réagir et de s'adapter. L'idée n'est pas de définir une échelle et des seuils entre les différents niveaux : local, régional, national et international. La question de leur articulation n'est pas une question de taille démographique ou de géographie mais de besoin et de cohérence possible à long terme. Lorsqu'un groupe porteur de projet s'avère en harmonie avec sa culture, il est capable de négocier avec les acteurs de tous les autres échelons et de s'appropriier ce qui est nécessaire à la réalisation de son projet.

Au Guatemala, alors que le café est l'affaire de grands producteurs, organisés en union et protégés par le gouvernement, les petits producteurs commencent à s'organiser pour produire et commercialiser à leur compte. Dans des zones de montagne éloignées de la capitale, il y a des coopératives de producteurs munies de fax et d'ordinateurs qui vendent directement le café vert écologique en Suisse et aux Pays-Bas. Question d'opportunités et de mise en réseau...

Mettre en réseau les acteurs locaux voilà quel pourrait être le nouveau rôle des ONG et de l'aide au développement.

ATELIER 9

L'Etat a-t-il un avenir ?

La construction de l'Etat Postcolonial en Afrique de l'Ouest

Ousmane SY, Primature, Mission de Décentralisation, Mali

Historiquement, un Etat centralisateur

Les Etats postcoloniaux africains ont érigé en principe l'unité de la nation par l'uniformisation. Celle-ci commande en quelque sorte que ne soit pris en compte que ce qui répond à cette option et que soit laissé en dehors tout ce qui la conteste. Le principe d'unité de la nation, érigé en moyen de gestion politique, est précieusement protégé par les constitutions successives.

Ce modèle unitaire et jacobin, synonyme d'un pouvoir centralisateur, accorde un rôle dominant et même exclusif à l'Etat dans la réalisation du développement économique, social et culturel du pays. Conséquence de cette conception, l'Etat s'arroge le droit de faire le bien-être des populations, voire malgré elles.

Des réformes inéluctables

Trente à quarante ans après les indépendances, la régression du niveau de vie des populations, au mieux sa stagnation, malgré les aides publiques au développement, est un constat partagé. Les promesses politiques faites depuis quarante années ne sont jamais restées qu'à l'état de déclarations, sans réelle application.

Les particularismes s'expriment avec violence, les Etats sont aujourd'hui contestés jusque dans leurs soubassements. Au Mali, la rébellion qui sévit dans le nord, en est un exemple manifeste.

Les économies nationales non viables sont sous le contrôle des institutions

internationales et contraintes par le poids de la dette. Elles vivent "sous perfusion" permanente de la Banque Mondiale et du FMI. Elles sont "sous programme" comme le dit la connaissance populaire.

Les populations cherchent aujourd'hui leur bien-être dans des structures infra-étatiques, c'est à dire dans leurs familles et communautés respectives mais aussi en dehors des frontières nationales. L'échec de l'Etat à procurer ce bien-être tant promis amène les populations à se détourner de lui et à chercher par elles-mêmes, dans le pays ou à l'étranger, ce à quoi elles aspirent.

Les limites actuelles de l'Etat

Les causes de l'échec de l'Etat peuvent être repérées. Parmi celles-ci, on peut noter tout d'abord son incapacité à mobiliser les ressources humaines et financières du pays pour le développement. Depuis 40 ans le développement n'a été conçu qu'à travers l'aide publique extérieure. Tous les plans qui ont été élaborés jusqu'ici dépendaient à hauteur de 90 à 95 % d'apports financiers extérieurs. Ces financements, avec l'assistance technique et le transfert de technologie, constituent la trilogie de l'aide étrangère au développement.

Une autre limite, et non la moindre, est la non domestication du concept de l'Etat moderne, qui induit l'absence de fusion entre le pays "légal" et le pays "réel", deux entités qui évoluent l'une à côté de l'autre. Les institutions et leur légalité d'une part et de l'autre les populations et leurs diverses com-

munautés évoluent parallèlement. De la rencontre de ces deux entités naissent de nombreux conflits.

Cette non domestication de l'Etat induit une confusion généralisée entre l'intérêt particulier et l'intérêt public, l'intérêt de l'individu et celui du groupe ou de la collectivité. L'articulation de l'un par rapport à l'autre n'a jamais été clarifiée. Ceci a pour conséquence que l'Etat n'a jamais été réellement le garant de l'intérêt public et ne peut donc le pérenniser.

Enfin, une autre limite de l'Etat africain, et malien en particulier, vient de l'extérieur. La mondialisation place les centres de décision ailleurs qu'au niveau des Etats. Ces derniers sont sous la domination des institutions internationales et le développement à long terme n'est pas vraiment géré. L'horizon des programmes d'action de nos pays est limité aux missions d'évaluation envoyées par ces institutions internationales.

Pour les populations, il est clair que l'Etat n'est plus le centre de décision; son pouvoir en est discrédité, d'autant plus que "les voies du bonheur ne passent plus par lui". Dès lors, on constate un fort développement des clans maraboutiques et des chefferies traditionnelles qui deviennent de véritables lieux de décision à leur échelle et que vont consulter les responsables de l'Etat.

Les conditions d'un avenir pour l'Etat africain

Malgré les difficultés rencontrées, malgré le fait que la mondialisation soit un phénomène irréversible, il

n'est pas possible d'œuvrer dans le sens de la disparition de l'Etat. Il a un rôle important à jouer mais l'Etat-nation, tel qu'il a été pensé jusqu'à maintenant, n'est plus pertinent. Il faut réinventer l'Etat.

La démocratisation des pays africains est une tentative de cette réinvention, tentative de création de nouveaux rapports entre citoyens. Sans qu'on puisse dire encore quelle sera la forme et la consistance de cet Etat à construire, on peut lui reconnaître certaines fonctions a priori, notamment l'élaboration d'un cadre favori-

sant le développement qui inclut une politique régionale d'intégration africaine. Les autres fonctions sont à partager entre l'Etat et les organisations infra-étatiques, afin d'avoir une gestion des populations moins autoritaire que par le passé.

Ce partage de la souveraineté de l'Etat n'est pas à concevoir uniquement comme une réduction de son pouvoir mais plus comme une souveraineté nationale élargie dans laquelle l'Etat accepte qu'une part de la responsabilité du développement soit assumée par les niveaux infra-

étatiques. C'est là le sens de la politique de décentralisation au Mali.

Cette décentralisation peut présenter pour l'Etat une opportunité pour mieux gérer, sans uniformisation, les diversités qui coexistent au sein du pays. Au Mali par exemple, les dominantes socioculturelles des VI^{ème} et VII^{ème} régions sont différentes de celles qui existent dans d'autres régions du pays.

La gestion de ces diversités est une des réponses aux revendications identitaires que connaissent nombre de pays africains.

UN APERÇU DE LA MONDIALISATION VUE DE SAO PAULO

Francisco WHITAKER-FERREIRA, Mairie de Sao-Paulo, Brésil

La mondialisation comme processus d'intégration de tous les pays du monde

La mondialisation manifeste la totale hégémonie actuelle du modèle néo-libéral, soutenue par la facilité et la rapidité des communications. Ce sont là deux de ses principaux indices.

La mondialisation a des conséquences positives et négatives mais je voudrais souligner ici ses conséquences négatives, la mondialisation du phénomène de l'exclusion, c'est à dire le problème du chômage. On peut le constater dans l'ensemble du monde, bien qu'il prenne au Brésil des dimensions différentes de celles qu'il prend en Occident.

L'hégémonie du système néo-libéral, point le plus important de la mondialisation transforme les citoyens en consommateurs. On n'accède pas aux biens disponibles parce que l'on est citoyen, mais parce que l'on a la capacité de les acheter. Ce qui signifie que le marché est devenu roi.

Quant aux moyens de communication de masse, ils sont capables d'imposer une pensée unique, capables de créer des illusions pour 80 % de la popula-

tion et de manipuler les autres 20 % pour qu'ils appuient les décisions des dirigeants nationaux et mondiaux.

Pour atteindre ce résultat, il faut des Etats qui facilitent le libre commerce et le libre mouvement des capitaux. Les Etats deviennent dans ce contexte une structure-relais nécessaire.

Dans les pays en développement, leur rôle est de garantir, voire d'imposer (imposition par une dictature modernisée que nous commençons à connaître maintenant) les nouvelles règles du jeu. L'essentiel de leur action est de soutenir un système qui maintienne les inégalités socio-économiques.

Dans les pays développés, les Etats sont aussi nécessaires pour régler les flux de capitaux et de marchandises afin de maîtriser la sauvagerie du capital. Ils sont également nécessaires pour gérer les conflits entre les pays riches eux-mêmes et régler les conflits entre leurs entreprises. C'est là d'ailleurs un des rôles du G7. L'autre rôle essentiel des Etats des pays riches est d'imposer au monde, y compris militairement si nécessaire, leur hégémonie, celle de leurs entreprises, et en priorité celle du plus puissant d'entre

eux. Pour cela, ils imposent aux pays pauvres de s'ouvrir largement au commerce et aux capitaux extérieurs, y compris spéculatifs, ainsi qu'une réduction du pouvoir des Etats.

Peut-on tirer des perspectives optimistes de ce constat ?

Dans les pays sous-développés, l'Etat n'est en fait jamais arrivé à proposer un état de bien-être. Lorsque l'on voit au Mali se poser la question de refondation de l'Etat, qu'est-ce-que cela veut dire ?

Au Brésil, une ville comme Sao Paulo qui compte plus de dix millions d'habitants, est gérée par une seule mairie sans aucune décentralisation, ni subdivision en communes. En conséquence, cette agglomération ne dispose pas des moyens de concevoir un plan d'organisation et de gestion de la ville au service des citoyens.

Alors que dire de l'Etat qui est encore plus loin ! Depuis la "découverte du nouveau monde", début de l'intégration du continent au monde, il a toujours été au Brésil un instrument d'enrichissement de la classe dominante. Les masses dépolitisées et inorganisées ne peuvent se structurer

en un tissu social capable de résister et réagir aux violences, à l'exploitation et à la domination. En conséquence, les richesses attribuées aux dépenses sociales sont très minimales par rapport aux besoins accumulés non seulement par plusieurs années de sous-développement mais aussi par une croissance urbaine mal maîtrisée du fait d'une surpopulation.

La démocratie, elle-même, dans ce contexte est plutôt une farce. Elle fonctionne électoralement (comment ne pas rappeler que le Brésil a maintenu des élections au cours des quinze ans de dictature !) mais se réduit à une manipulation électorale fondée sur l'absence d'organisations populaires. La pauvreté, dans ce système dit démocratique, devient fonctionnelle. Elle le nourrit, lui permet de se maintenir.

Dans ce contexte d'un Etat déjà faible, la mondialisation impose une réduction encore accrue du rôle de l'Etat, la privatisation des entreprises, la diminution des dépenses sociales pour équilibrer les budgets. Il n'y a dès lors plus qu'apparence d'Etat. Pour exister, celui-ci n'a pas d'autres choix que d'intensifier le pillage ; tant par les "élites" nationales que par les responsables économiques internationaux. La corruption et l'impunité constituent la règle et non l'exception. L'honnêteté change de camp, transformant l'intègre en corrompu, le prédateur en protecteur.

Dans un monde où la concurrence est au niveau mondial, les chefs d'Etat des pays développés se mutant en commis voyageurs, représentants de leurs entreprises nationales.

A partir de ce tableau, quelques perspectives

Les évolutions actuelles conduisent à :

- l'augmentation de l'influence du GATT,
- un développement contrôlé du tiers-monde selon les intérêts des entreprises des pays riches avec évidemment un approfondissement des inégalités sociales à l'intérieur des pays pauvres.

Mais il est possible de résister à ces tendances :

- par le renforcement de la société civile dans les pays riches et dans le tiers-monde. Ce renforcement conjoint est nécessaire pour mener de manière solidaire la lutte contre le modèle néo-libéral hégémonique et les exclusions qu'il impose partout,
- par le renforcement de l'Etat en tant qu'agent d'orientation et d'induction du développement.

SYNTHESE DES DEBATS

Depuis longtemps débattue, la question de l'Etat, est aussi une question neuve. Aucune terre émergée n'échappe aujourd'hui à la souveraineté d'un Etat (1). Limité à quelques pays de la planète dans un premier temps, le mode de fonctionnement occidental de l'Etat s'est universalisé à travers ses copies dans les Etats postcoloniaux, puis avec les évolutions des pays ex-communistes. Cependant l'analyse de l'Etat dans les pays du Sud, mais aussi dans les pays du Nord, doit se prémunir contre des conclusions trop hâtives :

- il n'y a pas de modèle uniformisé de l'Etat dans les pays occidentaux (2). Pourquoi penser qu'une seule forme d'Etat doit exister dans les pays en voie de développement, et tout particulièrement en Afrique ?

- il est commode de penser que les Etats sont admis par la population. Ce choix permet de considérer comme résolues de multiples questions telles l'organisation de la justice, l'organisation de la propriété privée, voire la reconnaissance des particularismes ethniques (que l'on oppose à la notion de citoyenneté)...

- mais il est aussi commode d'admettre simultanément le contraire. Les Etats issus de la colonisation sont réputés n'avoir que les apparences de l'Etat : structuration en ministères, "les ors de la République"... N'ont-ils réellement aucune existence ?

Des Etats jeunes et omnipotents

Si les Etats des pays en développement, notamment ceux d'Afrique et d'Amérique Latine, se sont abusivement considérés comme omnipotents, les demandes qui leur étaient adressées ne les ont nullement dissuadés de ce comportement. Tout leur était demandé, de la gestion de l'environnement au contrôle de la balance des paiements, de l'équilibre entre les sexes au choix des investissements productifs lourds, de l'amélioration de l'habitat à la gestion de la santé... sans qu'ils disposent des ressources financières et humaines pour assumer ces charges. Tous les conseils leur étaient prodigués, sans grande cohérence, par les organisations internationales, les coopérations bilatérales, les ONG... Etats jeunes, armés de peu d'expériences, ils devaient être forts et vertueux. N'était-ce pas trop demander en si peu de temps et ne les a-t-on pas trop vite condamnés ?

Facteurs ajoutant à ces difficultés, les pays les plus pauvres ont connu des mutations internes profondes et accélérées, tant au niveau local que dans leurs rapports internationaux.

Au niveau local, les changements se sont manifestés de multiples façons : par l'introduction et l'emploi de nouvelles techniques de production ou de services personnels, y compris les plus modernes (téléphone cel-

lulaire, informatique dans la gestion...), par l'élévation du niveau de formation, par l'accès à des infrastructures antérieurement inexistantes... mais le changement le plus important est consécutif à la forte croissance démographique en milieu rural, plus encore à celle du milieu urbain et à ses effets migratoires importants.

Les relations avec l'extérieur ont aussi été marquées par de fortes évolutions et même par une grande instabilité sous le poids de la dette, de la fluctuation du cours des matières premières... Elles se sont également modifiées en raison de l'ouverture des "sociétés civiles" au-delà des frontières nationales.

Dans ces conditions, les Etats doivent constamment s'adapter, s'ajuster à des conditions qu'ils ne maîtrisent pas. L'obtention d'un consensus adopté par l'ensemble de la population d'un pays devient alors très difficile.

De l'Etat omnipotent à l'Etat "partagé"

Faut-il un Etat ? Est-ce la seule manière de prendre en compte un projet commun ?

Le besoin d'Etat est très largement admis. Sa carence conduit à la Somalie, au Libéria... *"Si l'existence d'un Etat ne garantit pas le développement, son absence garantit que rien ne va."*

En tout état de cause, dans les pays d'Afrique et d'Amérique Latine, il est un héritage qu'il faut gérer mais surtout il est un acteur indispensable au développement. S'il n'est plus défini comme l'instance qui doit le prendre directement en charge, il ne doit pas abandonner toute fonction dans ce domaine. Parmi celles qui lui reviennent, on peut noter :

- gérer non seulement le quotidien mais aussi l'avenir. Pour cela, il lui faut savoir faire émerger un projet global, le négocier, le porter, le défendre (3),

- aider les acteurs nationaux à acquérir une visibilité et, pour cela, garantir l'indépendance des organisations intermédiaires,

- se construire à partir de la diversité de ses habitants. Les Etats nationaux peuvent enraciner des dynamismes nouveaux porteurs d'avenir à condition de ne pas "crétiniser" leurs citoyens et, reconnaître et accepter le bien-fondé des associations et autres organisations constitutives de la société civile.

L'Etat doit être à la fois omniprésent et modeste. Omniprésent en ce qu'il est l'espace qui organise les rapports entre ses membres, qu'il est un frein au chaos, au pillage des ressources, à l'accroissement généralisé de la pauvreté..., modeste en ce qu'il ne doit pas être prédateur et partager sa souveraineté avec d'autres institutions

1) A l'exception de l'Antarctique régi par un accord international (NDR).

2) L'organisation de l'Etat en Suisse et en France est profondément différente par exemple.

3) Sous la pression des instances extérieures, les Etats des pays en développement ont abandonné toute capacité à "rêver l'avenir". Cependant, même si les plans quinquennaux ont échoué, il faut réhabiliter des formes de planification stratégique sans laquelle ils ne peuvent anticiper les évolutions.

représentatives des besoins nationaux et des dynamiques locales. La légitimité de l'Etat ne tient pas seulement aux modes d'élection pour désigner ses responsables, à sa force à la qualité de sa gestion si bonne soit-elle, mais à sa reconnaissance par ses propres citoyens.

L'avenir de l'Etat se joue autour du triptyque Etat (expression politique) / société civile (expression de la citoyenneté) / administration. (mise en œuvre d'une organisation). C'est l'équilibre entre ces trois composantes qui assure la crédibilité de l'Etat.

La mise en œuvre de la décentralisation dans de nombreux Etats ouvre une perspective qualitative de changement. En effet, constat peut être fait, que la recherche de la conjonction Etat/nation, avec son dogmatisme jacobin, crée plus de difficultés pour construire les Etats (africains notamment) qu'elle ne facilite leur structuration. La décentralisation pose en terme nouveau l'organisation des relations entre les différents niveaux de représentation politique, entre les niveaux locaux et national, et amène aussi à associer la "société civile" à la redéfinition du rôle de l'Etat. A travers sa mise en application, c'est l'organisation générale des pouvoirs publics qui est "mise sur la table", l'Etat n'étant plus que l'un des niveaux de décision. Il convient alors d'établir comment s'articulent les niveaux entre eux et surtout comment se construit l'Etat à travers les expériences locales.

Quel rôle a l'Etat face à la mondialisation ?

Avec la mondialisation, les relations extérieures ne sont plus essentiellement orientées vers la gestion des relations avec les pays voisins. Ce qui est en cause, ce sont les rapports avec les centres de décision qui ne relèvent pas des Etats. Pour autant, l'Etat n'a pas à être un instrument de la mondialisation. Dans ce contexte, ses fonctions relèvent de plusieurs ordres :

- initier les peuples à l'ouverture vers les autres, à comprendre les autres cultures ; en ce sens l'Etat peut être acteur d'une mondialisation contrôlée,

- mais il a aussi pour charge de favoriser la promotion des ressortissants ; il lui faut en cela être suffisamment fort pour défendre le projet de société porté par ses mandants,

- et contenir la pression de la mondialisation qui rejette les formes d'organisation très diverses des sociétés au profit d'un type uniforme d'organisation des échanges.

Les intégrations régionales constituent une autre forme nouvelle des relations extérieures d'un Etat. De nouveaux blocs se constituent, nécessaires au développement, mais dont les assises sont à élargir au-delà du seul domaine économique (4) de façon à minimiser les coûts sociaux que génèrent intrinsèquement les caractères économiques et financiers de la mondialisation. Sans Etat fort, la répartition des compétences entre les niveaux nationaux et régionaux ne pourra être clairement et durablement établie.

Enfin, les relations internationales sont de moins en moins l'apanage de l'Etat et sont de plus en plus animées

par des organisations non étatiques. Il est du rôle de l'Etat d'assurer la cohérence de l'ensemble de ces relations.

En Asie, des Etats forts ont conduit le développement

Le débat sur l'avenir de l'Etat ne peut se limiter à la seule appréhension de l'Etat postcolonial d'Afrique ou d'Amérique latine. En Asie du Sud et de l'Est, il existe des formes d'Etat qui ont assuré le succès du développement dans des contextes de diversité économique et sociale (5).

Les succès constatés ne permettent pas de conclure à l'existence d'un modèle asiatique. Seuls quelques points communs peuvent être relevés :

- une indépendance précédant d'une génération celle du continent africain noir,

- une gestion pragmatique des situations, hors de tout modèle rigide,

- un appui sur des références culturelles restées fortes, malgré la domination de puissances étrangères pendant de longues périodes.

Cependant, le plus caractéristique peut-être, est la réhabilitation de l'Etat par le changement des élites après le recouvrement de souveraineté. Taiwan, la Corée et bien sûr la Chine sont les exemples les plus connus. Les élites qui avaient collaboré avec les occidentaux ou les Japonais ont été écartées sans toutefois que les liens soient rompus avec les anciennes puissances dominantes.

En guise de conclusion

- L'Etat a un avenir mais probablement sous des formes rénovées. Dans des univers institutionnels qui basculent, comment organiser les relations entre l'administration et les citoyens ? Nécessaire, l'Etat ne peut exister sans que des forces le soutiennent. Celles-ci sont-elles aujourd'hui suffisamment puissantes, notamment en Afrique, pour le réhabiliter ?

- Dans son espace territorial ou dans la gestion des relations internationales, il y a nécessité d'un Etat fort. Il lui revient la fonction de dégager un horizon historique pour les acteurs sociaux et économiques. L'assertion "moins d'Etat, mieux d'Etat" ne doit donc pas conduire à lier le second terme au premier. Au contraire, la déliquescence de l'Etat peut être contenue en lui reconnaissant certains droits, notamment celui de faire émerger un projet global de société qu'il a la charge de défendre à l'intérieur du territoire et sur la scène internationale.

- La mondialisation pose en terme nouveau le mode de désignation des responsables de l'Etat. Leur désignation dépendait fortement de groupes qui ne pouvaient accéder au pouvoir ou juridiquement ne le détenaient pas directement (responsables religieux ou fonctionnaires par exemple) mais dont le poids était déterminant. Le choix des titulaires va-t-il permettre de maintenir, au niveau des Etats, des cohérences sociales et politiques réelles ? Avec la mondialisation qui va remplacer les "faiseurs de rois" ?

4) Par exemple, pourquoi une armée par pays, pourquoi ne pas envisager la création d'armées régionales ?

5) La Malaisie par exemple, compte au nombre de ces pays. Composé de trois groupes de population, Malais, Chinois, Hindous et de trois religions, le pays, bien qu'atomisé connaît un vif développement.

Comment progresser vers une gestion commune de la planète ?

Etats des lieux et perspectives

Laurence TUBIANA, INRA, Montpellier, SOLAGRAL

La mondialisation de l'économie par l'accroissement des échanges, mais plus encore par l'internationalisation des investissements productifs, des circuits d'information et de circulation des innovations techniques, bouleverse les équilibres entre nations mais aussi les sociétés.

L'économie est-elle devenue globale et ingouvernable ? Cette crainte est aujourd'hui partagée par beaucoup de citoyens, face à des mécanismes économiques échappant à tout contrôle et qui rendent l'avenir incertain. Les 900 milliards de dollars qui circulent journalièrement sur les marchés financiers semblent décider de l'avenir des emplois, de la valeur des monnaies et de celle du travail. L'émergence de nouveaux pays exportateurs en croissance rapide bouleverse l'idée d'un monde divisé entre riches et pauvres, les pauvres étant cantonnés à l'extérieur du vieux monde développé. Les pays du Sud font désormais figure d'ennemis des sociétés du Nord dans une compétition qui prend des allures de guerre économique : l'ère du progrès "pour tout le monde" a brutalement pris fin.

ETAT SANS MARGE DE MANŒUVRE

Face à ces interrogations, les discours des experts et des politiques ne sont pas toujours réconfortants ni porteurs de projets. Réduire les risques économiques et sociaux pour les citoyens, veiller à la redistribution plus équitable des revenus, voilà les responsabilités qui in-

combaient aux États modernes. Mais ils ne peuvent plus les assumer. C'était vrai depuis longtemps pour les gouvernements des pays du Sud sous ajustement structurel. C'est vrai aujourd'hui pour les pays développés. La mondialisation a rendu inopérants les principaux outils - monétaire, budgétaire et commercial - des politiques publiques.

Tout d'abord, le système des changes flottants et la volatilité des marchés financiers ont placé la **politique monétaire sous la pression de décisions extérieures**.

Ensuite, le volume de la dette publique dans les pays développés et les difficultés de financement qu'il soulève ont poussé les taux d'intérêt réels vers des hauteurs encore inconnues. Le choc de la dette n'aura pas lieu en Europe avec la même violence que dans les pays en développement. Mais les pays européens ont pratiquement épuisé leurs marges de manœuvre en matière de déficit et se préparent, pour certains, à des ajustements très sévères de leurs dépenses. Déjà, les intérêts de la dette absorbent 5 % du produit brut de l'Union européenne. Fait plus grave, les taux d'intérêt à long terme étant aujourd'hui supérieurs aux taux de croissance, le fardeau de la dette s'alourdit. Les budgets de l'éducation, de la santé et les transferts sociaux (sécurité sociale, allocations familiales) risquent de se retrouver sur la sellette. Les gouvernements voudraient-ils s'affranchir de la règle de réduction des déficits budgétaires que les

marchés des capitaux se feraient fort de les y soumettre à nouveau. En 2010, les pays "en développement" produiront 60 % de la richesse mondiale et représenteront 40 % du marché d'investissement boursier. Dès lors, les emprunts d'État français ou belges pourront être considérés comme des placements plus risqués que ceux de l'Indonésie, du Maroc ou de la Chine.

Enfin, la politique commerciale n'est plus ce qu'elle était...

La palette d'outils aux mains des gouvernements pour protéger ou subventionner la production nationale s'est fortement réduite avec les accords régionaux ou internationaux.

VERS DES SOCIÉTÉS FRACTURÉES

De plus, cette crise des politiques publiques s'accompagne d'une redistribution considérable des richesses à l'échelle mondiale. Les pays continents, la Chine et l'Inde, un certain nombre de pays d'Asie, d'Amérique latine, émergent dans l'économie mondiale comme les futurs pôles de développement et de croissance. A côté des nouveaux pays riches, près d'une quarantaine d'États (sur la double centaine que l'on décompte sur la planète), sont, eux, à la dérive, proches de l'effondrement économique et politique. Face à cette redistribution des cartes, la place du Vieux Monde est incertaine.

"Vive l'économie globale", s'écrient les libéraux optimistes, qui permettra une meilleure allocation des res-

sources dans un monde économique enfin unifié. Et de mettre en avant avec raison la diminution des inégalités de développement économique entre nations. Certes, disent-ils, le revers de la médaille est la constitution d'un marché du travail où les travailleurs non qualifiés du Sud entrent en concurrence avec ceux du Nord, et la croissance de l'inégalité des revenus à l'intérieur des sociétés est devenue inévitable. Pour eux, il faudra donc gérer des sociétés duales au Nord et au Sud dans lesquelles un groupe important de travailleurs serviront les nouveaux puissants et les travailleurs compétitifs. Il faudra aussi assister les exclus du système économique. D'où viendra le financement de cette solidarité ? De l'impôt plus transparent et plus juste, proposent-ils ! Mais ils se heurtent ainsi à une contradiction forte dans la poursuite de leur propre utopie. En effet, si *"la société n'existe pas (il n'y a que des individus et des familles)"*, selon la citation de Margaret Thatcher, l'individualisme n'est donc pas le meilleur appui pour accepter l'impôt solidaire et réducteur des inégalités. Les premières mesures proposées par le nouveau Congrès républicain, la réduction des dépenses sociales, le débat sur les allocations pour les mères célibataires l'ont suffisamment montré.

L'utopie libérale trouve là ses limites. En 1930, la réaction en chaîne des acteurs individuels avait conduit à l'aggravation de la crise; aujourd'hui l'instinct grégaire des marchés financiers n'est pas un meilleur guide. Or, le dualisme des sociétés n'est pas inéluctable. La question du partage du travail doit être sérieusement débattue. La rémunération des personnes au-delà du travail, mais impliquant un nouveau contrat entre les individus et la société, doit remplacer les aumônes publiques.

S'en remettre à la charité, comme au XIX^{ème} siècle, et accepter un monde de maîtres et de serviteurs devrait être inconcevable pour une société de citoyens. De nouvelles régulations économiques et sociales à l'échelle locale et planétaire sont à bâtir. Elles ne peuvent être le seul prolongement des régulations keynésiennes, s'appuyant essentiellement sur les États. Les consensus nécessaires qui touchent l'emploi, les modes de vie de

consommation et de travail, doivent être élaborés certes à l'échelle nationale, mais de façon croissante à l'échelle régionale et internationale.

L'INTEGRATION REGIONALE EST-ELLE LA REPONSE A LA MONDIALISATION

Les accords de libre-échange qui se négocient tous azimuts remplissent en effet une fonction importante. Ils sont le nouveau lieu de définition des hégémonies économiques, des zones d'influence. Ils permettent d'aborder les questions soulevées par la globalisation, la question des normes sociales par exemple et de chercher des consensus impossibles à trouver dans les enceintes multilatérales. Ils sont aussi une nouvelle modalité pour accrocher des économies du Sud au monde développé. Mais ces accords, libéraux dans leur conception, entraînent des coûts sociaux importants. Qui les prendra en charge ? Face à cette question, l'intégration régionale reste muette.

La négociation des accords du GATT a duré huit ans, au cours desquelles les pays négociateurs se sont aussi engagés, à un rythme sans précédent, dans la création ou le renforcement d'accords régionaux, marchés communs, unions douanières, etc.

Encore aujourd'hui, alors que l'accord de Marrakech est signé depuis un an, la négociation de zones de libre-échange se poursuit comme si le cadre multilatéral ne pouvait répondre aux problèmes posés par la mondialisation. Ainsi l'Union européenne a-t-elle ouvert des négociations avec les pays du Maghreb et du Moyen-Orient; avec les pays du Marché commun du Cône Sud (MERCOSUR), avec les signataires de l'Association de libre-échange nord-américain (ALENA). Les États-Unis proposent une zone de libre-échange à l'ensemble des pays latino-américains (l'Initiative pour les Amériques) et à l'Europe (le TAFTA - Transatlantic Free Trade Area). L'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) s'adjoint un volet économique avec la création de l'AFTA (Asian Free Trade Area).

Les forces qui poussent à la mondialisation des économies sont privées :

ce sont les investisseurs sur les marchés financiers, les entreprises transnationales et leurs filiales, les nouveaux "réseaux" d'entreprises mais aussi les utilisateurs des réseaux de communication. Les acteurs qui négocient les accords régionaux, eux, sont publics et ont perdu avec la mondialisation la plupart de leurs moyens d'action classiques. La régionalisation leur redonne de nouveaux moyens d'action.

Les blocs régionaux sont aussi une manière d'aborder, dans un espace de négociation réduit, les questions soulevées par la mondialisation. Ainsi en est-il de la question monétaire qui est pour l'instant hors de portée d'un accord multilatéral. La crise du peso mexicain a montré les difficultés à conduire une politique économique contre l'inflation dans une zone économique ouverte. Les déficits publics mexicains ont été financés par les emprunts internationaux. Combinés à la progression du déficit commercial dopé par la surévaluation des changes, ils ont conduit à la dévaluation de 1994 avec pour résultat une balance commerciale de nouveau positive. Cette instabilité des taux de change est insupportable à moyen terme dans une zone de libre échange. Elle oblige à une coordination réelle des politiques économiques même si ce n'est pas l'objet de la constitution d'une zone de libre-échange. Il en est de même pour le MERCOSUR, où les dérapages monétaires peuvent ruiner les politiques de lutte contre l'inflation menées par le Brésil ou l'Argentine.

Les accords régionaux apparaissent, surtout mais pas uniquement pour les accords Nord-Sud, comme le moyen d'améliorer la compétitivité, de redonner un souffle aux pôles industriels qui bénéficient alors d'économies d'échelle et de certaines formes de protectionnisme (règles d'origine notamment). Les grands de l'automobile nord-américains comptent sur l'ALENA pour accroître la taille de leur marché. Les grandes entreprises (Volkswagen, Fiat, etc.) constituent des consortiums pour opérer ensemble sur le MERCOSUR (création d'Autolatina). L'espace d'investissements libéralisé met en concurrence les travailleurs.

NORMES SOCIALES ET POLITIQUES SOCIALES

La question des normes sociales est ainsi nécessairement posée par l'ouverture commerciale. L'hétérogénéité des taux de salaire, les contraintes différentes imposées par les institutions du marché du travail, peuvent être un facteur réel de délocalisation des activités. Mais surtout la coexistence de normes très hétérogènes relance la négociation salariés/entrepreneurs. Même s'il n'y a pas d'unification du marché du travail, les mouvements syndicaux se trouvent, là où ils avaient les rapports de force les plus avantageux, en situation moins favorable après la conclusion d'un accord régional. Faute de se coordonner et d'agir eux aussi au plan régional, ils s'affaiblissent du fait des stratégies de mise en concurrence des unités que mènent les grandes entreprises. En même temps, on le voit à travers les clauses de l'ALENA, la question sociale est d'emblée posée par les accords régionaux, alors que si l'on excepte les tentatives de l'Organisation Internationale du Travail, il est aujourd'hui impossible de traiter la question sociale à l'échelle mondiale. L'échec du Sommet de Copenhague l'a amplement démontré. Que les acteurs sociaux investissent la négociation régionale en réclamant la prise en compte des coûts sociaux entraînés par l'ouverture des économies et des échanges, ne signifie pas que les accords régionaux se soient dotés de moyens pour accompagner le processus de libéralisation. Ni le MERCOSUR, marché commun en projet, ni l'ALENA, ni *a fortiori* l'APEC (Coopération économique de l'Asie Pacifique) ou l'ASEAN n'ont de structures ou de financements capables d'appuyer des politiques sociales. L'Union européenne, qui bénéficie de moyens considérables, a pu mettre en place des politiques collectives d'accompagnement pour les régions les plus défavorisées. Mais même cet ensemble de pays développés peine à définir une charte sociale qui soit le pendant du marché unique des capitaux et des marchandises. Les accords régionaux ne peuvent donc éviter les questions sociales rendues plus aiguës par la mondialisation de l'économie. Mais ils n'ont pas les moyens de les traiter.

La protection de l'environnement soulève des problèmes identiques. Les normes environnementales, c'est-à-dire les choix collectifs qui sont faits dans chaque nation à propos de l'environnement, sont remises en cause par l'ouverture accélérée permise par l'intégration régionale. L'Union européenne a poussé cette logique au bout puisque, pour unifier le marché, il faut progressivement établir des normes communes qui font l'objet d'un débat entre les pays membres. S'il est peu concevable de parvenir à des accords internationaux sur les normes de production et de consommation propres à bien gérer les ressources naturelles, il est plus facile d'obtenir de tels accords dans le cadre d'ensembles plus restreints, parfois liés par des communautés géophysiques ou culturelles.

QUELS CHOIX DE SOCIÉTÉ

Les préférences collectives, les choix de société seront sans doute ce qui fera le commerce de demain. Les entrepreneurs et les stratégies économiques l'ont bien compris, qui prônent aujourd'hui le rapprochement des centres de production et de consommation. La production de masse répartie à l'échelle mondiale sans souci de localisation ne représentera qu'une partie du monde économique. Les systèmes qui se généraliseront demain, les "systèmes flexibles" où la diversification des produits et le travail polyvalent remplaceront la division fordienne du travail, seront plus efficaces dans un cadre régional où les besoins spécifiques locaux pourront être plus vite identifiés et satisfaits. De même, la localisation géographique, l'existence de pôles économiques, d'infrastructures cohérentes, de services publics joueront aussi dans l'avenir un rôle important dans les décisions de localisation et d'investissement. L'espace régional a donc un avenir économique. Mais ces espaces seront profondément remodelés par l'ouverture commerciale : la densité des relations entre régions riches augmentant, des tensions d'éclatement des territoires nationaux peuvent se faire sentir. Pour mémoire, rappelons qu'au Mexique et aux États-Unis certains appellent à une fédération des États dynamiques, incluant la Californie le Texas et les États du Nord du Mexique. On a pu voir les mêmes

phénomènes à l'œuvre en Italie. L'intégration régionale modifiera aussi la répartition territoriale.

La régionalisation témoigne des tensions produites par la réorganisation de l'économie mondiale. Depuis la fin de l'hégémonie américaine, elle est le théâtre de l'affrontement de diverses versions du capitalisme. A travers les marchandises, ce sont aussi des systèmes sociaux qui sont en compétition. Cette compétition se traduit dans les luttes et les choix pour déterminer les zones d'influence de chaque ensemble économique. Si la croissance de l'économie mondiale est d'ores et déjà centrée sur le bassin pacifique, les alliances ne sont pas tranchées. La triade, les trois blocs, Amérique, Europe, Japon, n'est pas le seul modèle possible d'organisation. Les économies émergentes n'ont pas dit leur dernier mot et peuvent préférer une association "asiatique" maintenant une certaine indépendance vis-à-vis du Japon. Le même schéma peut, de façon plus aléatoire, se profiler en Amérique latine. Enfin, l'Europe joue aussi ses cartes atlantique et méditerranéenne pour contrebalancer la dynamique pacifique.

La régionalisation n'est pas un frein à la libéralisation des échanges. Pour certains, c'est sans doute la fin d'une illusion, car l'intégration régionale n'évitera pas les problèmes posés par la globalisation de l'économie mondiale. Cependant, les espaces régionaux sont des espaces politiques et économiques où les acteurs sociaux font entendre plus facilement leur voix s'ils sont capables de s'organiser à la bonne échelle et de définir des stratégies positives. Des stratégies dépassant la stricte défense des intérêts catégoriels, capables de formuler des objectifs de solidarité à une échelle plus large, capables de faire jouer les mouvements sociaux "dans la même cour" que les entreprises déjà largement internationalisées. Une implication des acteurs privés, des citoyens dans un débat plus large dépassant la négociation des intérêts de court terme est devenue indispensable. Car la force et la légitimité manquent aujourd'hui aux États pour construire les nouveaux compromis nécessaires dans et hors leurs territoires de souveraineté. Mais restent à créer les cadres et les médiations politiques de ce débat entre les États et les citoyens.

DOIT-ON GERER LA POPULATION DE LA PLANÈTE ?

Benoît FERRY, ORSTOM, CEPED, Paris

En partant d'une perspective démographique et des problèmes actuels et futurs de gestion de la population mondiale, ma contribution à cet atelier débouchera sur quelques questions paradoxales à propos de la gestion de la planète et proposera quelques voies pour y parvenir.

UNE EXPLOSION DEMOGRAPHIQUE

La population mondiale explose depuis un demi-siècle. Le monde a pris conscience des enjeux de population qui ont été et restent importants et préoccupants. La mondialisation nous en donne une vision parfois catastrophique ou alarmante ; on veut raisonner trop souvent les problèmes de population au niveau de la planète. Mais n'y a-t-il pas un mythe de la population mondiale ? N'est-ce pas une utopie de penser que l'on peut tenir sous contrôle la dynamique des populations ?

Les populations des pays développés vieillissent dans des sociétés qui vont mal et qui ne sont finalement pas si bien gérées. Les populations jeunes des pays en développement voient des situations d'accroissement démographique extrêmement variées et en mutation rapide. Certains de ces pays émergent, d'autres sombrent. Le développement passe-t-il par une maîtrise de la population ? Les modèles de relation entre dynamique démographique et croissance économique ont fait long feu.

L'explosion démographique n'est que le reflet des mutations profondes de notre monde. Notre perspective au cours des 20 dernières années a sérieusement évolué. Elle a permis d'élargir le champ du contrôle de la population, pour l'inclure dans les problèmes de développement, pour sortir d'une dialectique strictement néo-malthusienne, et ne plus limiter la politique de population au planning familial et à des nombres. Le dé-

bat aujourd'hui est beaucoup plus sérieux. La dernière conférence internationale du Caire sur la population est tout à fait illustratrice dans ce domaine. On s'intéresse beaucoup moins au nombre qu'à la qualité, à la répartition, à la croissance, et surtout aux interrelations entre population et développement.

Pour illustrer cet élargissement de la perspective et examiner les principaux problèmes de population que l'on devra gérer au niveau de la planète dans l'immédiat et dans un proche avenir, je m'inspirerai de dix problèmes clés évoqués par Léon Tabah, ancien Directeur de la Division de la Population des Nations-Unies, dans un hommage à Jean Bourgeois-Pichat et Alfred Sauvy.

DIX QUESTIONS CLES

Dans une perspective mondiale on risque d'être confronté à un "**retour de flamme de la mortalité**". On meurt beaucoup moins dans nos sociétés ; on pense généralement que l'on meurt beaucoup moins aussi dans les pays en développement ; globalement c'est la vérité. Les programmes élargis de vaccination en particulier, ont permis de faire régresser la mortalité infanto-juvénile ; les soins de santé primaires se sont plus ou moins mis en place. Cependant les systèmes de santé, en Afrique notamment, se dégradent rapidement. Les données récentes sur l'évolution de la mortalité dans de nombreux pays africains montrent que, pour au moins la moitié d'entre eux, la mortalité remonte et revient à des niveaux d'il y a 20 ou 30 ans. Certaines maladies ne régressent pas ; le paludisme en particulier, mais aussi les maladies liées à la malnutrition et d'autres maladies tropicales.

La deuxième grande question, c'est **l'apparition récente du SIDA, et des maladies dites émergentes ou ré-émergentes**. Certaines maladies en effet resurgissent violemment notamment dans les pays en développement.

On les gère mal et on ne peut aujourd'hui en mesurer les implications.

La troisième question concerne **les problèmes nouveaux liés à l'environnement**, que ce soit à l'échelle locale ou mondiale. La population, non seulement par sa croissance, mais surtout par les modes de vie influence dramatiquement les problèmes d'environnement : consommation et qualité de l'eau, production d'oxyde de carbone, urbanisation galopante de certaines villes du tiers monde avec tous les problèmes d'environnement qui s'y rattachent.

Le quatrième problème est **la mauvaise répartition des populations** entre les pays mais aussi à l'intérieur des frontières ; en particulier avec l'expansion incontrôlée de certaines villes et une proportion de population urbaine en croissance rapide. On a de grandes disparités géographiques, à l'intérieur de chaque pays, à l'intérieur des grandes régions, des sous-continentaux, sans parler évidemment au niveau du monde.

La cinquième question qui est préoccupante, très incertaine pour l'avenir et extrêmement difficile à gérer c'est **la pression migratoire** en provenance du tiers monde vers les pays industriels, ou entre les pays en développement eux-mêmes. Il s'agit de pression migratoire : en effet la question n'est pas seulement de regarder le nombre de gens qui passent aux frontières ; ce qu'il faut regarder, c'est ce qui pousse derrière les frontières, ce sont les pôles, les forces d'attraction et de répulsion. Quels sont les moteurs qui entraînent ces flux potentiels ? Tout laisse penser que cette pression va encore s'accroître bien davantage.

La sixième question qui elle aussi paraît déterminante, pour l'avenir et la gestion de la planète, c'est la question des **droits de l'homme**, dérivée de l'accroissement des populations. On n'a peut-être pas tout à fait les

mêmes règles, concernant les droits de l'homme et les problèmes d'éthique, ici en France et dans certains autres pays où on résout les problèmes par ou pour la masse avant de considérer les individus. Sans prendre d'exemple précis, il faut grandement se préoccuper des droits de l'homme universels. Il paraît très illégitime que dans certains pays, du fait du nombre, du fait de la précarité, pour plein de bonnes raisons, les droits de l'homme ne soient pas les mêmes qu'ailleurs ou respectés de la même façon.

Un septième point, et cela rejoint ce qui s'est dit au Caire, et encore plus à la conférence de Beijing, ce sont les difficultés rencontrées dans les pays en développement dans l'amélioration de la **condition et du statut de la femme**. On n'arrive pas à donner sa place à la femme, lui reconnaître son rôle absolument déterminant, pas seulement dans la dynamique de population, pas seulement dans l'éducation des enfants, mais réellement sa place dans la société. Si on n'organise pas tous ensemble des sociétés où chacun aura sa place, que ce soit les minorités, les femmes, les marginaux, etc..., on ne s'en sortira pas au niveau de la planète. Il y a urgence, les femmes sont réellement en situation inférieure et difficile dans nombre de pays sur la planète.

Le huitième domaine est lié au fait qu'aujourd'hui on ne peut pas imaginer toutes les conséquences **des avancées technologiques** concernant la reproduction humaine et la génétique. Il y a quarante ans on n'avait pas mesuré ou même envisagé les implications sociales, démographiques et philosophiques de la contraception, de la pilule notamment. Cela a constitué une vraie révolution et ses effets seront durables. Les nouvelles technologies sur la reproduction humaine et la génétique, seront soit bien encadrées éthiquement et ce sera un progrès, soit partiront dans tous les sens, et déboucheront alors sur une catastrophe, au niveau de la planète.

En élargissant un peu le débat le neuvième point est de savoir ce que l'on peut et ce que l'on doit faire comme **politique démographique** ? Les politiques démographiques reviennent-

elles à compter ou exiger qu'il y ait tant de gens à un endroit ? Ou à s'occuper réellement des conditions de vie et de la qualité des gens ?

Le dixième point qui est très général, et qui pour moi est un peu secondaire aujourd'hui, c'est le **futur de la population mondiale**. Dix milliards, douze milliards, la stabilisation dans 50 ou dans 100 ans, ce ne sont pas des problèmes très importants. Il sera sûrement utile de les prendre en compte dans des modèles économétriques de la gestion globale de la planète. Qu'on soit 10 ou 12 milliards cela ne changera pas fondamentalement les choses. La question est de savoir comment on va parvenir à ces nombres, dans quelles conditions, sous quelles modalités, avec quelle organisation, et avec quelles tensions ?

NOUS GERER NOUS-MÊMES

En général, ce n'est pas la gestion qui préside à la dynamique des populations. Il est très difficile de gérer les hommes, leur nombre, les flux de leur naissance et de leur décès (à l'exception des génocides qui sont une gestion à outrance). Il est difficile d'obtenir ou d'agir pour obtenir un niveau de fécondité donné. Prenez l'exemple classique de la France, elle a vu sa fécondité baisser dramatiquement au XVIII^{ème} siècle, sans aucune pression de pouvoirs publics, en l'absence de politique et de programme de population, de planning familial ou de contraception moderne. Les sociétés ont voulu baisser leur fécondité et l'ont fait. A l'opposé, en contre point, on peut considérer l'évolution des vingt dernières années en Chine où la fécondité a été divisée par trois sous une pression, disons une contrainte, des pouvoirs publics. Cela rejoint le point très important sur les droits de l'homme mentionné plus haut. Mais il faut souligner que cette politique n'aurait pu réussir si le peuple chinois lui-même n'avait pas eu la volonté de diminuer son expansion démographique.

Maintenant quand on regarde l'évolution passée des 50, des 100, des 300 dernières années, ce qui constitue de longues perspectives, qu'est

ce qui est attribuable à la gestion des populations, à la gestion planétaire ? Qu'est ce qui est attribuable à des décisions politiques dans les quantités de populations, dans les niveaux de mortalité, de fécondité qu'on a atteints ? Finalement peu de choses.

Au-delà d'une prise de conscience collective récente, bien des initiatives de gestion de la population au niveau mondial ont été prises : organisations, conférences, grands programmes... On se fait maintenant une idée du devenir de la population mondiale, des limites du recul de la mortalité, et des étapes du ralentissement de la fécondité. On s'intéresse moins à la taille de la population mondiale qu'aux modalités différentielles de sa stabilisation dans l'espace, le temps, et selon les sociétés et économies.

Cependant plus on avance, plus ces questions interpellent d'autres secteurs du développement, plus ces questions deviennent complexes, multisectorielles, et en même temps spécifiques à des sociétés, des cultures, des communautés humaines. Un bon nombre de ces groupes sont laissés pour compte ou ne suivent pas les méandres des grandes mutations en cours. Le motif se trouve bien ailleurs que dans leur dynamique démographique. Des questions cruciales n'ont pas de réponse. Des dysfonctionnements, des mal-vivres, des tensions, des crises se manifestent. Elles interpellent les hommes quotidiennement. Le monde sait-il gérer les hommes ?

Gérer la population mondiale, ce n'est pas compter en économètre c'est apprendre à gérer les rapports entre les hommes, à nous gérer nous-mêmes.

La gestion mondiale de la planète suppose de mettre l'homme en priorité. Elle ne pourra réussir qu'au niveau des hommes et de leurs rapports. Et là on est plus faible que n'importe où ailleurs. Pour gérer la planète on est très fort en technologie, en management économique; toutes sortes d'instruments existent, on a mis beaucoup d'argent pour résoudre certains problèmes techniques de la planète. Les sciences sociales n'ont pas été très favorisées depuis

quelques siècles. On a cru, et on croit encore, beaucoup plus au positivisme qu'à l'humanisme. A-t-on assez investi dans les recherches en sciences sociales ? A-t-on aujourd'hui des équipes de pointe capables d'exposer la mécanique des conflits et des tensions entre les hommes, les groupes, les communautés et les pays ? Est-ce qu'on laisse parler les humanistes et les philosophes ?

LAISSER EMERGER LES NOUVELLES INITIATIVES

Je terminerai par quelques réflexions et propositions qui offrent une nouvelle perspective pour envisager la gestion de la planète. Que faut-il faire ? Est-ce qu'on doit toiletter ou mettre en place de nouvelles structures ? Il faut certainement toiletter celles qui existent, il faut surtout laisser émerger les nouvelles institutions, les nouveaux mouvements, les nouvelles réflexions qui se mettent en place.

Il est très important de **débattre publiquement** ; ce qui nous ramène à la politique. C'est en effet un des rôles de la politique. Plus que de faire de la gestion au jour le jour, le rôle du politique c'est d'organiser un débat, c'est d'avoir une vision, de **proposer une vision**.

Il ne faut pas hésiter à **innover**. Beaucoup de nos institutions internationales censées gérer la planète sont empêtrées dans leurs règles administratives et leur bureaucratie. Elles n'ont aucune vision, sinon à court terme ; en général pas d'autre vision que de gérer à la façon des boutiquiers. La gestion planétaire laissera-t-elle aux hommes la possibilité de prendre des responsabilités et de se gérer eux-mêmes ? Devront-ils suivre un modèle unique dicté par de brillants technocrates mondiaux ?

Il faut donc **responsabiliser à tous les niveaux**. Le développement ne passe que par une prise en charge de communautés par elles-mêmes. On

peut imposer tout ce que l'on veut au niveau planétaire, si les individus ne se mobilisent pas, on n'arrivera à rien.

Pour y parvenir il apparaît capital **d'informer, d'éduquer**. Cela rejoint la problématique des ONG. Les ONG peuvent jouer un rôle extrêmement important pour sensibiliser, mobiliser et informer les opinions publiques.

La sonde Galiléo qui est allée là-bas au bout de l'univers, du côté de Jupiter, bien loin de notre planète, ce sont 6,5 milliards de dollars. Qu'est-ce qu'on aurait pu faire avec cette somme pour comprendre et connaître un peu plus les problèmes qui nous tenaillent au jour le jour sur notre planète, ici à notre porte, surtout si l'on considère les problèmes liés au développement et aux rapports entre les hommes. La recherche et la gestion sont toujours des choix, sans doute le choix de l'humanisme, le choix de l'équité de la répartition, le choix des mêmes droits pour tous s'imposent.

SYNTHESE DES DEBATS

Le besoin de progresser vers une gestion commune des affaires de la planète, comme dynamique complémentaire à la coopération, dépasse le seul domaine des relations économiques. Les interactions entre les pays se multiplient dans tous les domaines, les décisions prises ici ont aussi un impact là. Pour que soient possibles une vie et une gestion communes, il faut que soient établies des règles qui protègent le "bien commun", c'est à dire le patrimoine collectif partagé par toute la planète (1).

Dans ce contexte, le marché peut avoir un rôle important de régulation. A travers les prix, il reflète les préférences collectives pour tels biens, tels services. Mais bien que la fonction du marché soit essentielle, elle est partielle. Il n'exprime pas tout le registre des préférences collectives ; ses mécanismes ne permettent pas de réguler l'affectation de toutes les ressources dont les hommes et les sociétés ont besoin pour organiser et gérer leur vie, par exemple garantir une atmosphère propre ou la conservation de la bio-diversité. Le mécanisme de fixation des prix ne suscite pas de garde-fous pour réduire des excès, par exemple de consommation de viande ou d'huile de baleine, par l'application de prix prohibitifs... Depuis 25 ou 30 ans, la satisfaction de ces demandes collectives ont été garanties par l'établissement de règles, de conventions, de normes à l'échelle mondiale.

QUI DEFINIT LE BIEN COMMUN ?

De la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'à une période récente, le champ du bien commun était limité aux questions de paix et de sécurité ainsi qu'au développement des pays pauvres. Relevant du domaine des relations internationales, ces questions étaient traitées dans le cadre d'instances intergouvernementales, seules réputées légitimes pour le connaître.

Avec la crise de l'Etat-Nation et la mondialisation, avec l'émergence et le renforcement d'acteurs privés, avec ou sans but lucratif, les instances qui participent à la définition du bien commun se sont multipliées, élargissant son contenu à de nouveaux domaines.

Les exemples qui illustrent cette évolution sont multiples et peuvent être pris dans des champs très variés :

- la bio-diversité. Elle a été reconnue comme bien commun à la conférence de Rio de Janeiro sous la pression de "l'Union internationale pour la conservation de la nature". Par la suite, tous les opérateurs, Etats, secteur privé collectif, entreprises... ont adopté, plus ou moins spontanément, des modes de gestion pour garantir ce bien commun ;

1) Le patrimoine collectif est composé de facteurs naturels comme les climats mais aussi de droits afin que l'homme puisse vivre dignement.

- le réchauffement de la planète. La reconnaissance de cette question comme bien commun a pour origine un consensus de la communauté scientifique ;

- la libéralisation des échanges (2). Ce ne sont pas les Etats qui ont imposé cette norme mais une conjonction d'intérêts portés par les institutions financières internationales à travers les politiques d'ajustement structurel et les entreprises qui prônaient l'ouverture des frontières ;

- la liberté d'expression et la démocratie. Il n'est plus de forums, de débats où toutes instances, qu'elles quelles soient, n'y fassent référence. Il s'agit là d'un des biens communs les mieux partagés, tout au moins par la parole.

Ainsi, ceux qui définissent aujourd'hui ce qu'est le bien commun, peuvent être des ONG, des entreprises ou encore des Etats (3) ... Le plus souvent ils s'autosaisissent en justifiant de leur antériorité ou de leur intérêt pour le thème. Les organisations internationales intergouvernementales restent des enceintes prisées pour en débattre mais leur poids y est plus faible qu'antérieurement. Il semble par exemple que l'UNICEF n'y ait guère plus de poids qu'Amnesty International pour intervenir sur la protection des enfants.

Le panel d'institutions qui participent, au-delà de la définition du champ du bien commun, à l'élaboration des normes pour le protéger est tout aussi large : réseaux d'entreprises et acteurs économiques ou politiques comme les ONG, représentants de minorités, organisations financières internationales, organisations économiques régionales, OMC... et les quelques organisations spécialisées des Nations Unies qui restent un peu actives.

Cependant toutes les instances ne traitent pas de tous les domaines :

- à l'OMC, sont débattus les codes de conduite des entreprises, des codes de concurrence, des questions de droit, notamment celui de la propriété intellectuelle, des questions d'environnement...

- au sein des accords régionaux, les mêmes débats sont menés auxquels s'ajoutent la question des normes sociales, l'organisation du marché du travail, des normes démocratiques (4).

2) Celle-ci peut être présentée comme un bien commun dans le sens où personne n'a le droit, ni ne peut se l'approprier. Elle est une norme très largement adoptée aujourd'hui.

3) L'Etat, comme opérateur économique, comme agent central de l'organisation de la production et des échanges est en crise. Mais l'Etat, institution définissant les règles de fonctionnement appliquées sur un territoire et les négociant à l'extérieur, ne l'est pas.

4) L'ALENA, le MERCOSUR, l'Union Européenne se sont saisies de ces débats. Le marché commun asiatique en revanche ne les aborde pas.

Les questions de normes sociales et d'environnement sont reprises dans les réseaux internationaux des entreprises et, bien sûr, dans les institutions financières internationales en raison de leur impact sur les coûts de production.

QUELLES REGULATIONS ?

Définir le bien commun et les normes pour le protéger relèvent d'un débat ouvert, c'est là une exigence démocratique. Il est sain que des institutions variées y participent et qu'il y ait une myriade de lieux de négociation et de concertation où peuvent se faire entendre le plus grand nombre de voix. Il est important d'endiguer le risque de laisser aux institutions puissantes - qu'il s'agissent d'institutions financières internationales, de grands Etats, d'entreprises transnationales voire d'ONG à dimension internationale - la définition du bien commun et de négocier entre elles ses normes de protection en excluant les organisations d'envergure plus modestes.

Pour cela, plusieurs hypothèses sont envisageables, qui ne sont ni exhaustives, ni contradictoires.

Déterminer les bons niveaux de régulation par rapport à la bonne question commune, en appliquant le principe de la subsidiarité entre les différents niveaux d'acteurs. Par exemple, la gestion de la pêche maritime dans une zone concerne tous les pays riverains et tous ceux qui pêchent. Mais il s'agit aussi d'un enjeu mondial. Il est donc nécessaire que participent à la gestion de ce bien commun au niveau de la zone tous les pays directement concernés et au niveau mondial, l'ensemble des pays de la planète, puisque tous sont directement ou indirectement intéressés par la gestion des ressources des océans.

Instituer des espaces de négociation où seront présents les populations locales ayant un intérêt direct dans l'exploitation du bien commun, les institutions nationales et internationales concernées et les groupes de population indirectement intéressés par son mode de gestion. Ainsi, une population détient-elle des droits sur un territoire où elle est historiquement installée. Par exemple pour la forêt amazonienne, il convient de restituer aux populations qui l'habitent les droits qui sont les leurs. Il faut aussi débattre avec elles des droits nouveaux à établir pour répondre à la très forte pression en faveur de sa conservation. Dans le conflit qui oppose les grands propriétaires aux populations locales, si la violence légitime reste à l'Etat, la "communauté internationale" doit pour sa part être extrêmement vigilante sur la manière dont elle s'exerce dans le but de défendre les droits prioritaires des populations résidentes et d'établir les droits nouveaux utiles à la protection de l'environnement global.

Ce principe de gestion peut être étendu à des champs d'intervention plus large que le seul domaine de l'environnement. Il peut être aussi appliqué aux relations

économiques internationales. Par exemple : la politique agricole commune est un élément essentiel pour les agriculteurs européens et l'alimentation des consommateurs de l'Union. Agriculteurs et gouvernements ne devraient donc pas être les seuls à débattre de la politique agricole commune. Plus largement, cette politique a des effets très importants sur les agriculteurs et les consommateurs du reste du monde. Il faut donc créer les lieux où toutes ces parties peuvent débattre et négocier ses impacts.

Toutefois, un écueil est à éviter, celui d'une stérilisation des instances de négociation ou au contraire de définitions trop globales du bien commun en raison d'un trop grand nombre d'instances concernées. Pour contrecarrer cette dérive, il faut restituer la définition d'un bien collectif à ceux qui sont directement impliqués et pour cela leur redonner des capacités de négociation et de prise de parole (c'est là un travail spécifique des ONG).

LE BIEN COMMUN PEUT-IL ETRE GERE ?

Si l'idée d'une autorité internationale, politiquement structurée, est encore un mythe - et probablement un danger (5) - il n'en reste pas moins que des systèmes de régulation sont à instituer. Au niveau multilatéral, le mode de décision adopté est aujourd'hui le consensus. Cette situation peut-elle se maintenir ? Est-elle généralisable ?

L'absence de conflits ouverts et à grande échelle, est favorable à cette pratique. Elle fonctionne parce que les régulations par la violence touche des zones géographiquement limitées. Le consensus ne peut plus exister dans le cas de conflits opposant des pays puissants. L'expérience du consensus sera véritablement éprouvée lorsque les pays potentiellement influents en raison de leur population auront acquis sur la scène internationale une dimension politique équivalente à leur poids démographique. Qu'advient-il si ces pays refusent la régulation par consensus ?

La régulation par consensus, le principe de subsidiarité, pour attractifs qu'ils soient, ne peuvent être posés comme admis par tous a priori. Ou alors, c'est postuler que ce mode de régulation est lui-même unanimement adopté, ce que l'expérience ne démontre pas.

La définition du bien commun, telle qu'elle est débattue actuellement, a pour objet de définir son champ et ses normes de gestion. Elle s'inscrit dans une dynamique de définition positive. En réalité, les populations expriment leur besoin de participer à la gestion des questions qui les concernent par des manifestations négatives, par leur rejet de situations qui leur sont imposées. Ces manifestations peuvent prendre des formes très violentes, parfois tragiques : émeutes, guerres, massacres. Cette expression est anarchique, humainement

5) *Qui la contrôlerait ?*

et socialement coûteuse. Elles n'en doivent pas moins être prises en compte. Dans ce contexte, la question à résoudre est de traduire en expression institutionnelle le besoin qui s'exprime sous forme de refus. Cette situation que l'on rencontre dans différents lieux (Angola, Somalie, Libéria, Rwanda...) a un corollaire : soit on estime que les conflits relèvent d'une régulation locale, auquel cas la "communauté internationale" doit s'abstenir de toute intervention, soit il s'agit d'une question qui concerne l'ensemble du monde, auquel cas la nature de la réponse internationale doit être posée communément. Mais alors, faut-il accepter de doter le Conseil de Sécurité, ou tout autre instance à désigner, d'un droit d'ingérence ?

Quelle homogénéité possible ?

La mondialisation n'est pas un mouvement uniforme ou, plus précisément, différentes formes de mondialisation s'affrontent. Des populations, immenses, s'inscrivent dans des systèmes d'appartenance et identitaires qui ont eux-mêmes vocation à se mondialiser (6). Toutes ne se reconnaissent pas dans la recherche partagée d'un bien commun, toutes n'adoptent pas le principe du consensus et de la subsidiarité. Il y a là potentiellement une source de conflit fort.

En effet, la mondialisation peut soit s'organiser autour d'une plus grande homogénéité dans les façons de produire, consommer, travailler ou au contraire maintenir de fortes hétérogénéités dans les préférences collectives. Dans le premier cas, il s'agit de gérer le dépérissement progressif de systèmes de production et de

vie adaptés historiquement aux conditions locales et de progresser vers une uniformisation. Dans le second, il s'agit de dégager ce qui est constitutif du bien commun au-delà des différences de cultures.

La première évolution suscite l'inquiétude. La mondialisation économique entraînerait une uniformisation culturelle par l'extension de l'informatique, d'un mode unique de consommation alimentaire et vestimentaire... La réalité est probablement plus complexe. Les modes culturels se diffusent en réseau qui traversent les frontières mais n'emportent pas l'adhésion de tous les groupes de population. Y compris au sein des économies dominantes, toutes les personnes ne partagent pas la culture "Coca Cola" ou "Mac Donald". Il y a bien là un signe de l'éclatement des Etats-Nations à travers leur éclatement culturel.

La seconde évolution remet en cause l'idée que l'ensemble du monde peut adopter les préférences collectives spécifiques de l'économie dominante. L'enjeu devient alors de dégager les espaces, les méthodes pour parvenir à des accords entre des options qui, toutes ont vocation à être hégémoniques et ne sont pas nécessairement prêtes à jouer le jeu du consensus.

Ainsi, progresser vers une gestion commune des affaires de la planète conduit à souligner deux principes de référence trop souvent oubliés :

- les niveaux de gestion du bien commun doivent être établis au plus près des groupes de populations concernées,
- malgré la crise de l'Etat, à laquelle les Etats ne sont eux-mêmes pas étrangers, des impulsions politiques fortes sont nécessaires pour maintenir, améliorer et renforcer une gestion par consensus en raison de la compétition entre les différents types de mondialisation.

6) Par exemple les populations qui se réclament de l'Islam, indépendamment des groupes islamiques politisés.

SEANCE DE CLÔTURE TRANSVERSALES

- Inde, le prix de la mondialisation

Duarte BARRETTO, Indian Social Institute of Bangalore _____ P. 105

- Le poids de l'Asie

Pierre JUDET, IREP-D, Grenoble _____ P. 106

- Lectures transversales

Mamadou DIOUF, Conseil pour le
Développement et la Recherche en Sciences Sociales
en Afrique (CODESRIA), Dakar _____ P. 108

Michel BUISSON, ISARA, Lyon

Pierre CALAME, Fondation Charles-Léopold Mayer pour le Progrès
de l'Homme, Paris

- Mondialisation, le rôle des régions

Richard CAZENAVE, Vice-Président Région Rhône-Alpes _____ P. 117

INDE

LE PRIX DE LA MONDIALISATION

Duarte BARRETTO,
Indian Social Institute of Bangalore

“**C**haque fois que vous avez un doute, regardez en face un pauvre et vos doutes seront éclaircis”, disait Ghandi. Il est bon en effet, de revenir à des choses simples : l'économie est au service des hommes, des femmes, des enfants. C'est ce qu'il faut considérer d'abord et non l'inverse. Partant de là, il est possible d'avoir un jugement plus nuancé sur la globalisation.

Or, quand on fait le bilan de l'expérience de libéralisation et de privatisation à l'œuvre en Inde depuis 1991, force est de constater certaines conséquences très négatives sur les populations et qui sont rarement mentionnées. On observe en effet dans le pays :

- Une immense perte du capital. 700 000 entreprises, environ, ont fermé leur portes. Il s'agit d'entreprises modernes importantes qui n'arrivent pas à jouer le jeu de la compétition,

- Un secteur informel très précarisé. La classe ouvrière organisée ne représente que 8 % de la population active. L'ensemble de la production est réalisée dans le secteur informel qui occupe l'essentiel de la force de travail,

- Une extension de la pauvreté. Les prix des ont augmenté de 60 % depuis 1991 et jusqu'à 70 % pour les produits alimentaires. Par contre les salaires, n'ont augmenté que de 10, 15 ou 20 %...

L'ensemble de la population est devenue pauvre et très vulnérable. Le chômage ne cesse de croître et l'on estime que la nouvelle politique économique va aboutir au licenciement de 7 à 8 millions de personnes.

Une stratégie de guerre économique

La mondialisation est le résultat de la crise des pays avancés et des pays sous-développés. Au tout début du phénomène, en 1973, le président français Giscard d'Estaing parlait d'une crise structurelle de l'économie de marché. Elle s'est manifestée effectivement comme une crise du marché mais également de la technologie. Une véritable révolution technologique s'est opérée et les nouvelles technologies ont pénétré toutes les formes de production.

Elle a donné naissance à un nouveau type de multinationales réunissant la production, les finances et les services. Sans être plus grandes que celles des années 60, elles sont différentes dans la mesure où elles offrent une capacité de production et une variété de produits qui était impensable il y a dix ans.

Ces multinationales ont besoin d'élargir sans cesse leurs marchés sur le plan géographique, en ce sens la mondialisation devient pour elles une stratégie de guerre économique.

L'arbitrage des Etats

Qui peut s'opposer à cette logique ? Les Etats et certains groupes à l'intérieur des pays car si la globalisation réduit le rôle économique de l'Etat, elle accroît au contraire son rôle politique. En Inde, l'Etat est omniprésent dans le domaine politique et ce jusque dans les régions les plus éloignées du pays qui est un véritable sous-continent. Par exemple, il est interdit aux tribus, de ramasser du bois dans les forêts pour se chauffer ou faire la cuisine. L'Etat devient de plus en plus répressif : 14 lois coercitives encadrent la population. En revanche, il se retire du domaine économique et, ce faisant, laisse toute liberté aux entreprises multinationales et aux capitalistes nationaux. Les entreprises peuvent négocier entre elles au dépend des intérêts de la population, l'Etat garantit leur profit. C'est un des problèmes majeurs de la mondialisation : pendant que l'économie s'intègre, les organisations sociales se désintègrent.

Devant cette réalité, il est urgent d'obliger l'Etat à être l'Etat. Les classes dirigeantes ne veulent pas qu'il le soit, il appartient donc aux classes populaires de l'obliger à jouer son rôle. Dans des pays comme l'Inde, il faut d'abord qu'elles soient formées pour avoir la possibilité de s'organiser et de constituer des contre-pouvoirs efficaces.



MONDIALISATION LE POIDS DE L'ASIE

Pierre JUDET, IREP D, Grenoble

Dans le contexte de mondialisation ce qui frappe d'abord, c'est la mise en place d'une nouvelle configuration d'un monde d'où émergent de nouveaux dynamismes industriels, de nouvelles cohérences, de nouvelles puissances... le poids de l'Asie de l'Est et du Sud-Est !

Depuis le temps (1959) où l'on écrivait que le Japon était "structurellement sous-développé" puis, plus récemment, qu'il n'y aurait plus jamais de nouveaux Japon... ni de nouveaux Dragons... les choses ont rapidement évolué. Il y a eu de nombreuses tentatives de conjurer ces avancées, comme si on avait peur que nos privilèges de riches soient menacés, par suite de l'arrivée de nouveaux convives, non pas affamés ceux-là mais déjà solidement nantis, au banquet que nous pensions nous être réservé à jamais. On parle souvent des années 80 comme d'une "décennie perdue", n'oublions pas que cette décennie est celle de l'étonnant basculement du monde. Il est significatif qu'en 1996, le premier port du monde ne soit ni Rotterdam ni Hambourg, mais Singapour, suivi de trois autres ports asiatiques.

DIFFUSION DES TECHNIQUES

Nous pensions que l'évolution des techniques était si rapide qu'il devenait impossible pour les nouveaux venus de monter dans un train qui ne cessait d'accélérer son allure. Or, voici que le temps de la mondialisation est aussi le temps d'une diffusion des techniques qui se généralisent, y compris des techniques les plus hautes, qu'il s'agisse, par exemple, des techniques nucléaires à usage militaire ou civil ou des techniques de l'électronique et de l'informatique. Plusieurs dizaines de fonderies de silicium, d'un coût unitaire de 1 milliard de US\$, sont en construction ou en projet en Asie de

l'Est et du Sud-Est, y compris à Singapour, en Malaisie ou en Thaïlande.

Le temps des techniques "interdites" ou réservées à quelques grands groupes ou grands pays est révolu. Les techniques sont maîtrisables par les grands, comme la Chine, par les moyens, comme la Corée aussi bien que par les petits comme Singapour.

Un des grands obstacles au développement a disparu.

MATIERE GRISE ET MATIERES PREMIERES

La "décennie perdue" marquait, entre autres, l'échec d'un nouvel ordre international, attendu de la revalorisation des matières premières (pétrole). Après l'euphorie des années 1970, les perspectives ont radicalement changé.

La disponibilité d'espace et l'abondance de matières premières compte moins aujourd'hui qu'un niveau d'éducation élevé et généralisé, et qu'une capacité d'organisation des activités à haute intensité de matière grise. Il est paradoxal de constater que Japon, Corée, Taïwan, dépourvus de charbon à coke et de minerai de fer, possèdent les sidérurgies les plus dynamiques du monde.

Par ailleurs, les composants les plus nobles de l'industrie électronique sont fabriqués à partir de cristaux de silicium, tirés de la silice, c'est à dire de sable, qui constitue au moins 50 % de la croûte terrestre. Ainsi une industrie de haute et très haute technologie est-elle fondée sur la matière première la plus commune, transmutée grâce à une très haute intensité de matière grise.

Le grand défi du XXI^{ème} siècle sera lancé à l'Occident par deux milliards d'éduqués asiatiques d'un niveau d'études secondaires et, de plus en plus, universitaires, animés en outre d'une farouche volonté d'apprentis-

sage jouant sur toute la gamme des techniques, des plus simples aux plus élaborées.

ETAT OPTIMUM

La nouvelle configuration du monde n'a rien à voir avec l'effacement d'un "Etat minimum". Elle dépend, au contraire, de la capacité d'affirmation d'un "Etat optimum", capable de donner efficacité à la volonté collective de relever un défi :

- relever le défi de l'Occident au Japon,
- relever le défi japonais en Corée,
- relever le défi de la rupture avec la Malaisie et de l'indépendance, à Singapour,
- relever le défi de l'insularité et de la petite taille à Maurice, etc...

Ce que l'Etat perd en surface bureaucratique et en volume d'intervention, il le gagne en capacité d'animation prospective. "Malaisie 2020" "Singapour 2030" sont des documents du plus grand sérieux, élaborés sous l'impulsion des Etats respectifs. Jamais comme en ces temps de mondialisation-globalisation, il n'avait été aussi urgent de scruter le long et le très long terme : c'est devenu la condition nécessaire pour s'ajuster sans délai dans le court terme.

L'Etat, de moins en moins producteur ou protecteur, est appelé à s'installer au cœur des tâches de prospective longue.

GOUVERNER LE MARCHÉ

Le grand intérêt de la nouvelle configuration du monde et, en particulier, des avancées asiatiques est de faire sauter les tabous, en mettant en cause le dogme selon lequel les bienfaits du développement découleraient exclusivement du libre jeu des forces du marché, à l'abri des

conséquences négatives des actions structurelles ou des politiques industrielles ciblées.

Devant des Japonais champions des stratégies longues et des Américains qui savent pratiquer, chaque fois que leurs intérêts nationaux sont en jeu, des politiques industrielles délibérées, les Européens (les Français) apparais-

ent, par ces temps de mondialisation, comme singulièrement démunis et dénudés.

En effet, comment construire en Europe des sociétés cohérentes et dynamiques en l'absence de projections d'avenir, de mise en œuvre de stratégies longues et de politiques industrielles concertées (ciblées) ?

En tout cas les Asiatiques nous apprennent que le marché n'est pas fait pour être subi mais pour être gouverné. "**Gouverner le marché**" c'est le titre d'un ouvrage sur Taiwan ; c'est également un mot d'ordre qui convient à ceux qui sont décidés à tirer parti de la mondialisation mais en aucun cas d'en être les jouets.



LES MONDIALISATIONS

Mamadou DIOUF,
Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique

S'interroger sur la signification et les conséquences de la mondialisation, c'est s'inscrire dans la réflexion très pertinente amorcée par Jean Baudrillard, qui opère une nette distinction entre "le mondial" et "l'universel": "Mondialisation et universalisation ne vont pas de pair, elles seraient plutôt exclusives l'une de l'autre. La mondialisation est celle des techniques, du marché, du tourisme, de l'information. L'universalité est celle des valeurs, des droits de l'homme, des libertés, de la culture, de la démocratie. La mondialisation semble irréversible, l'universalité serait plutôt en voie de disparition. Du moins tel qu'elle est constituée en système de valeurs à l'échelle de la modernité occidentale, sans équivalent dans aucune autre culture", écrit-il (1) ...

La distinction introduite par le philosophe français permet d'élargir l'horizon de la discussion sur la mondialisation, en mettant en évidence que la vision des économistes, qui avait dominé les premières interprétations du phénomène comme intégration, uniformisation dans le "village global" était trop réductrice. Les nouvelles analyses tendent plutôt à montrer qu'au plan des cultures et des dynamismes sociaux et politiques, la mondialisation s'accompagne de manière inextricable de célébration de la différence et de cristallisations identitaires et discriminatoires (2). Cepen-

dant, elle ne permet de faire ni la géographie, ni la grammaire du phénomène qui cherche encore son histoire, l'identification de ses principaux acteurs, ses principales conséquences sur les institutions politiques, sociales et économiques contemporaines et ses principaux animateurs au niveau de l'Etat-nation, des collectivités locales, des regroupements régionaux et des institutions internationales.

Quels sont les différents risques, circonstances, et opportunités engendrés par le phénomène complexe et si varié de la mondialisation? Les débats ont montré qu'il est difficile de circonscrire un contenu précis et un champ défini à la mondialisation. Un certain consensus apparaît néanmoins à propos des éléments suivants :

- les politiques de libéralisation économique et la mondialisation de la finance rendues possibles par les nouvelles technologies de communication et de gestion, en se renforçant mutuellement, ont accéléré la création d'un vaste marché mondial (liberté du commerce, dérégulation du secteur financier, arrêt des contrôles de change) ;

- le secteur privé et les compagnies transnationales ont joué un rôle déterminant ;

- la mondialisation a entraîné un déplacement du lieu de la décision de l'Etat-nation aux acteurs transnationaux mais aussi des gouvernements nationaux au secteur privé. J. Habermas (3) caractérisait dès 1975 cette situation de "crise de la rationalité" : l'Etat ne pouvant plus protéger les citoyens comme convenu ou attendu et de "crise de la légitimité" : il ne peut plus s'attendre à une loyauté sans faille des citoyens. Le règne du marché, de la compétitivité et de la concurrence provoque en effet des remises

en cause radicales avec la perte d'efficacité de beaucoup d'instruments traditionnels des politiques économiques nationales, l'érosion et/ou la "perte" de la souveraineté nationale..., autant d'interrogations qui affectent la nature des débats politiques et le positionnement des acteurs sociaux.

Certains auteurs, comme R. Reich, n'hésitent pas à parler de "symbolic analysts" et d'élites qui sont "globalisés" c'est à dire qui vivent dans un environnement dénationalisé, alors que leurs concitoyens sont enfermés dans le national, irrémédiablement coupés du niveau mondial (4). Cette division a évidemment un impact considérable sur le fonctionnement de l'Etat.

Au cours des discussions, il y a eu reconnaissance du fait que les politiques gouvernementales menées, en ce qui concerne la mondialisation, sont empreintes de contradictions et se caractérisent par des tensions persistantes. En effet, selon leur capacité de négociations, "bargaining power", les pays pouvaient accepter, se soumettre ou se soustraire aux contraintes de la mondialisation, en invoquant par exemple la souveraineté ou les goûts nationaux (le Japon), en s'appuyant sur leur puissance (les Etats-Unis) ou sur l'exception culturelle (la France) ou encore, surtout pour les puissances occidentales, en élaborant des législations protectionnistes à l'intention des migrants (qui sont l'un des aspects les plus controversés de l'entreprise de mondialisation) et pour les pays les plus pauvres, en se pliant aux conditionnalités des institutions financières internationales.

1) J. Baudrillard, "Le mondial et l'universel, Rebonds, Libération, Lundi 18 mars 1996, p. 7.

2) Sur ces questions, on pourra se référer à A. Appadurai, "Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy" in M. Featherstone ed. *Global Culture: Nationalism, Globalisation and Modernity*, London/Newbury Park. Sage 1990, pp. 295-310 ou in *Public Culture*, 2, 2, 1990, pp. 1-24, U. Hamerz, "Cosmopolitans and Locals in World Culture", in M. Featherstone ed., op. Cit.; J. Clifford, "Travelling cultures" in L. Grossberg et al ed., *Cultural Studies*, New York/London Routledge 1992, pp. 96-116 et Cornel West, "The New Cultural Politics of Difference" in *The Cultural Studies Reader New-York/London*, Routledge 1993, pp. 203-217.

3) J. Habermas, *Legitimation Crisis*, Boston, Mass., Beacon Press, 1975, p. 45.

4) R. Reich, *The Work of Nations*, New-York, Knopf, 1991. Pour une illustration de ce type de situation, voir TCPR Caldeira, "Un nouveau modèle de ségrégation spatiale: les murs de Sao Paulo", in *Revue Internationale de Sciences Sociales*, "Villes de l'avenir, la gestion des transformations sociales", N° 147, Mars 1996, pp. 65-77.

IRREVERSIBILITE ET INACHEVEMENT

S'interroger sur l'irréversibilité ou non et l'inachèvement ou non du processus de mondialisation, c'est dans une large mesure insister sur un fait : elle est subie et/ou construite à partir de recompositions et d'adaptations permanentes et diversifiées. Cette diversification est fondamentale car comme le mentionne A. Giddens, la nature du monde occidental, dans son évolution et sa prise en charge de la planète, crée de nouveaux risques, de nouvelles opportunités, des possibilités d'opérer tant au niveau local que global en mettant en contact de plus en plus rapproché, des communautés différentes (5). Dans la situation africaine actuelle, avec des sociétés ayant eu une expérience coloniale et profondément marquées par l'orientation en direction de la métropole (ne parle-t-on pas toujours en France des pays du champ pour désigner les anciennes colonies d'Afrique ?), la diversité proposée par la mondialisation est un atout.

Il est clair que si la mondialisation est un processus en cours, il est possible d'y laisser son empreinte et de procéder à son appropriation de manière créative et dynamique. Le défi auquel doivent faire face les Africains est de trouver comment s'inscrire dans ce processus et quel sera le prix à payer ? Actuellement, certains Africains trouvent leur compte dans la mondialisation et sont des animateurs de premier plan, les musiciens et la World Music mais aussi les sportifs, G. Weah (football), H. Olajuwon (basket-ball) ou encore F. Fredericks (athlétisme).

Nouvelles modernités

La mondialisation redéfinit les concepts de modernité et de progrès. Ils ont changé de contenu, de rythme et de lieu. D'autres modernités, d'autres images et manières de faire apparaissent. Elles peuvent inspirer les sociétés africaines comme les modernités asiatiques, par exemple. A cause d'une ouverture et d'une communicabilité plus

grandes des diverses expériences humaines, les modernités alternatives sont en train de combattre les universalismes abstraits et concurrents que sont ceux des civilisations européennes et qui ont surtout porté sur l'exploitation, la domination, l'élimination, etc... Et, comme le souligne J. Baudrillard : *"... on peut se demander si l'universel n'a pas succombé à sa propre masse critique, et s'il s'est jamais implanté ailleurs que dans les discours et dans les morales officielles. En tout cas, pour nous, le miroir de l'universel est brisé (on peut y voir en effet quelque chose comme le stade du miroir de l'humanité). Mais c'est peut-être une chance car dans les fragments de ce miroir brisé de l'universel, toutes les singularités resurgissent. Celles qu'on croyait menacées survivent ; celles qu'on croyait disparues ressuscitent. Derrière les résistances de plus en plus vives à la mondialisation, résistances sociales et politiques qui peuvent apparaître comme un refus archaïque de la modernité à tout prix, il faut lire un mouvement original de défi à l'emprise de l'universel. Quelque chose qui dépasse l'économique et le politique."* (6)

L'élément le plus important en Afrique est l'émergence de nouvelles formes organisationnelles. Elles remettent de plus en plus en cause la souveraineté exclusive du territoire étatique et national. Ce recul des territoires a entraîné l'émergence des terroirs, ce mot extraordinairement français dont il n'y a pas d'équivalent en anglais.

La mondialisation n'a jamais été l'uniformisation, au contraire. C'est au moment où la mondialisation se réalise que le localisme et la singularité s'expriment de plus en plus dans les sociétés humaines. Elle est en même temps intégration et fragmentation. Elle brouille les affiliations traditionnelles, déflate l'Etat, érode la souveraineté, surtout économique et sociale, en compromettant la capacité des élites politiques à maîtriser les flux et allocations des ressources, donc à promouvoir la stabilité des sociétés. Précisément à cause de ces mouvements, elle n'a pas entièrement détruit les allégeances des citoyens, elle a

plutôt procédé à leur déplacement d'un niveau à l'autre, les replaçant en des lieux où "la race", "le sang", "le sol", "la religion", "la langue" sont exaltés et célébrés, dans le bruit, la fureur et les chants virils et guerriers. Cette réorganisation des loyautés politiques sur de nouvelles bases et qui fait le lien entre les forces économiques de la mondialisation et les expressions identitaires contemporaines, sont les points de rupture (new fissures) identifiés par V. Cable, autour de la langue (Espagne, Canada, Inde, Hongrie...) de la religion (Algérie, Turquie, Egypte, Pakistan, Palestine, Nigeria, Inde...), de la race (France, Afrique du Sud, Malaisie, Rwanda...).

La question qui se pose alors est savoir si la mondialité est l'uniformisation absolue prônée par la Banque Mondiale ou le FMI ou si elle est une rythmique avec des partitions de tous ? Cette dernière est-elle vraiment réalisable ? Les nouveaux dragons semblent indiquer la direction à suivre. Il y a vingt ans, le confucianisme était identifié comme la cause première de l'incapacité de l'Asie à réaliser de bonnes performances économiques. Le continent asiatique s'enfonçait dans la misère parce que ses croyances religieuses étaient si peu conformes ou en phase avec "l'éthique protestante et l'esprit du capitalisme", s'il ne décollait pas c'était à cause du confucianisme. Aujourd'hui, ce même confucianisme redevient le principe explicatif du "miracle asiatique".

Cela veut dire que le cadre épistémologique et l'appareillage conceptuel possèdent de sérieux problèmes pour rendre compte des transformations en cours.

Nouvelles polarisations

Une autre grande mutation est celle de l'Etat-Nation. Nous avons déjà indiqué quelques pistes. Dans son "An Agenda for Peace" (7) (1995), Boutros Ghali observe que l'Etat-Nation n'est plus la forme exclusive de l'Etat. Le Kurdistan, la Cisjordanie et Gaza existent sans être des Etats. Le Zaïre, on ne sait plus ce que c'est, mais la vie semble s'y dérouler sans grande crise, ce qui veut dire que l'on se

5) A. Giddens, *Modernity and Self Identity*, Cambridge, Policy Press, 1991.

6) J. Baudrillard, *op.cit.*

7) Boutros Ghali, *An agenda for Peace*, New-York, United Nations, 1995.

se passe facilement d'une certaine forme d'Etat et ça marche. Il y a des régions qui battent des monnaies différentes dans le même Etat et cela ne semble déranger personne !

Non seulement il y a ces nouvelles organisations mais de nouvelles polarisations sont en cours de construction et/ou de consolidation. On parle beaucoup de la "Chine bleue" autour de la mer de Chine qui fait revivre de vieux réseaux profondément enracinés dans le XII^{ème} siècle, pour porter, jusqu'au cœur de la Chine populaire, des logiques d'accumulation capitalistes "réinventés" par les Chinois d'outre-mer. Cette polarisation autour des villes portuaires asiatiques et l'existence d'espaces qui effacent les frontières à partir de flux et de réseaux montrent que la mondialisation fournit effectivement de nouvelles opportunités. En Afrique, les réseaux haoussa, yoruba, ibo, jula... montrent de plus en plus des potentialités à redessiner la géographie économique et politique du continent.

Au chapitre de la coopération, le problème est de savoir comment transformer ces opportunités en systèmes qui fonctionnent, se reproduisent et entraînent le continent dans une logique de création et de distribution de richesses. C'est la seule réponse viable dans un contexte où le déclin de l'aide publique au développement est devenu non seulement structurel mais aussi à long terme. Il clôture la fin d'une période d'arrimage des économies et des sociétés africaines aux métropoles et empires occidentaux, avec les phases suivantes : la traite, la colonisation et l'indépendance.

La fin de cette période est-elle porteuse de rupture ? Dans la perspective de Michael Clough, la fin de la guerre froide ouvre des perspectives nouvelles pour l'Afrique (8), une rupture qu'il illustre en reprenant la phrase de Martin Luther King : "libre enfin", pour parler des relations entre l'Afrique et les Etats-Unis.

La mondialisation est certes économique mais il faut tenir compte des

autres mondialisations, les souteraines notamment, drogues, contre-façons, délinquance ainsi que les mondialisations non voulues comme les migrations, le Sida, etc, et les mondialisation contestées, par exemple celle de la langue américaine et de "l'américan way of life". Cependant, cette mondialisation par une langue signifie que d'autres possibilités sont mises à la disposition de sociétés jusqu'alors unilingues à cause d'une mondialisation coloniale. Le face à face continu avec la métropole est aujourd'hui remis en cause. Et, avec Internet, chacun y produit sa propre image et la fait circuler, ce qui réduit considérablement l'invention de l'autre dans son propre miroir (9).

L'invention douloureuse de la politique

Si l'on se réfère aux canons de l'Etat-Nation, le Zaïre est en crise mais si on essaie de comprendre autrement la situation qui prévaut dans ce pays, on est obligé de partager l'analyse de Janet McGaffey qui parle d'une "seconde économie" (10) qui, d'une certaine manière, procède à la reconstruction du Zaïre par le bas. C'est la preuve qu'une société peut fonctionner autrement que par les règles édictées par l'Etat-Nation hérité de l'Europe, certes dans la fureur et la violence aveugle, mais aussi dans la mise en œuvre d'une imagination créatrice qui fait découvrir d'autres voies et chemins (11), plus conformes à l'histoire et à la culture des sociétés africaines.

Outre l'émergence de nouveaux acteurs, de nouvelles pratiques, de nouveaux objets politiques (Ong, privé...), de nouveaux réseaux ou d'anciens réseaux réactivés, la mondialisation est aussi la superposition simultanée d'images d'abondance et de dénuement total. Mais le marché mondial offre la

9) Voir pour l'Afrique, l'analyse très détaillée de V.Y. Mudimbe, *The invention of Africa*, Bloomington, University of Indiana Press, 1988.

10) J. Mc Gaffey ed., *The real Economy of Zaïre*. Londres, James Currey, 1992.

11) H. de Soto, *L'autre sentier : la révolution informelle dans le Tiers-Monde*, Paris, La Découverte, 1994.

possibilité d'aller choisir les images que l'on veut et de se lier avec qui l'on veut selon les possibilités offertes. Le résultat, les lieux de décision et de validation de l'autorité et du pouvoir se déplacent, aussi bien à l'intérieur des Etats qu'entre les Etats. Pour l'Africain, c'est peut-être cela qui remet le plus en cause la "spécificité" mythologique des Africains. Précisément parce qu'ils signent constamment leur présence dans le monde, y laissant des traces d'une intégration différenciée, plus ou moins massive, plus ou moins significative.

L'intégration régionale par les réseaux flexibles deviendrait-elle plus importante que l'intégration par le juridique et l'institutionnel ?

MONDIALISATION ET DEVELOPPEMENT

La mondialisation affecte de nouvelles significations au concept et aux pratiques de développement. Pour les Africains, il y a un changement total dans le passage d'une phase à une autre. Dans une première phase, il leur avait été dit en substance : vous allez être indépendants mais parce que vous avez été colonisés, il faut que l'on vous protège et parce que l'on vous protège, il faut que vous ayez des avantages, l'Etat doit être un Etat fort, politique, économique et social... La nationalisation devenait ainsi l'acte suprême de la souveraineté ; il fallait se déconnecter du marché mondial pour pouvoir, après l'accession au royaume politique (N'Krumah), réaliser le décollage économique et la justice sociale. Subitement, dans la deuxième phase, celle qui est en cours, il est dit qu'il n'en est pas ainsi et qu'au contraire, les principes de la bonne gouvernance sont associés à la privatisation, à la réduction draconienne du rôle de l'Etat et à l'ouverture maximum au marché mondial. L'objectif n'est plus le développement mais la croissance économique avant la redistribution ou l'équité.

Nécessité d'une logique plurielle

Ce basculement a des conséquences épistémologiques importantes : les instituts de développement créés sur le premier paradigme sont actuelle-

8) *Free at last us Foreign Policy toward Africa and the end of the cold war*, Michael Clough, 1992.

ment en crise. La Banque Mondiale et le FMI ont pris le contrôle de la production du savoir et des paradigmes sur le développement et la croissance économique, couvrant de plus en plus tous les secteurs (santé, éducation, travail...) et repoussant les institutions traditionnelles à la marge de leurs propres domaines d'expertise et de compétence. Cette évolution réduit considérablement l'indispensable exigence d'une pluralité de lieux de définition et de compréhension des faits contemporains. Précisément parce que la pluralité est l'assurance d'un dialogue possible, le renversement auquel nous assistons le rend de plus en plus intenable, du moins pour l'une des parties. En outre, les lieux où les gens créent et s'adaptent le mieux à la mondialisation ne sont pas pris en considération. Il y a une césure entre la réalité du vécu, d'un côté, et la pensée et la projection de ce vécu par des institutions, de l'autre. Des propositions alternatives telles que le Développement Humain Durable du PNUD tentent de se créer des espaces mais l'absence de logique plurielle pose problème.

12) Voir le livre et le film sur l'excision en Afrique de la célèbre romancière afro-américaine Alice Walker, l'auteur de *Color of Purple* et les polémiques qu'ils ont provoquées aux Etats-Unis.

CONFLITS, COMPROMIS ET NEGOCIATIONS

Avec la mondialisation, un espace public international est apparu : on parle de droit d'ingérence ou droit transculturel de juger (12). De nouveaux éléments émergent qui remettent en cause des attitudes autant au Nord qu'au Sud. La fameuse raison d'Etat à la française, par exemple, semble de moins en moins valide dans un contexte de mondialisation tout comme le "national interest" américain ou les authenticités africaines.

Par contre, la démographie, la gouvernance, la lutte contre la pauvreté sont des termes qui fonctionnent comme outils d'analyse au niveau planétaire. Ils sont de nouveaux registres de mise en ordre des affaires du monde. Mais dans la mesure où ils sont commandés par des institutions internationales, permettent-ils de saisir réellement ce qui se passe à la base et de comprendre les réponses concrètes que les gens apportent à leurs problèmes ? Parmi eux, le terme le plus intéressant est celui de "conditionnalité". Aujourd'hui, n'importe qui peut édicter des conditionnalités du moment qu'il a de l'argent à distribuer. La prescription a pris la place de la négociation

et la technique tente de disqualifier la politique dans la prise de décision.

Il est donc important que les chercheurs reviennent à une imagination théorique et intellectuelle susceptible de les aider à mieux saisir la complexité sans la réduire à la simplicité. Tout comme le phénomène de la mondialisation, les sociétés sont complexes, là aussi, et il est impossible d'en rendre compte de manière simple. Il faut des approches plurielles des phénomènes. "L'effet du réel est plus important que le réel", disait Roland Barthes, à propos de la publicité. Tant que l'on n'assurera pas des pôles pluriels de discussions, où chacun viendra avec ses pensées, il n'y aura pas de possibilité de penser le monde et la mondialisation.

Enfin, la mondialisation élargit les horizons. Il y a d'autres arrimages possibles, comme l'ont expliqué les Japonais à la Banque Mondiale à propos du miracle asiatique. C'est là tout son intérêt. Reste à savoir comment jouer notre partition, écouter les autres et être écouté pour que l'humanité soit humaine, en ne pensant pas que le mimétisme permet de tout régler. Apprendre à regarder ailleurs que dans son propre miroir, laisser parler les autres d'eux-mêmes et pour eux-mêmes.



LECTURE TRANSVERSALE

Michel BUISSON, ISARA, Lyon

J' ai tenté de synthétiser le contenu de ce colloque autour de trois points :

- 1) Les rapports entre mondialisation et développement,
- 2) Les formes d'organisation et les types d'actions nécessaires pour favoriser le développement,
- 3) Les questions pour la recherche.

RAPPORTS MONDIALISATION ET DEVELOPPEMENT

Ce colloque marque un accord sur la réalité de la mondialisation et sur ses caractéristiques principales. Mais cet accord s'est réalisé dans le cadre d'une approche essentiellement économique.

Cette lecture est légitime, mais d'autres lectures (culturelle, politique) doivent aussi être conduites. De plus, au plan économique, le changement récent de la nature de la mondialisation / globalisation a été insuffisamment approfondi.

A la fois il y a extension, généralisation du système dominant et augmentation des interdépendances au plan économique, particulièrement au sein de la Triade qui concentre la presque totalité des échanges économiques, mais aussi aux plans politique, idéologique et environnemental.

De cette extension du libéralisme économique, découle la place centrale du marché, dont les marchés financiers et leur logique, sous la double houlette des USA et des institutions de Bretton-Woods.

Certains ont évoqué la fin de l'hégémonie US, mais personnellement, je ne partage pas ce point de vue, même si il y a accroissement des interdépendances.

La question de l'uniformisation du fonctionnement économique a été insuffisamment posée. Or, comme le dit Robert Boyer dans un entretien au

"Monde" du 4 juin dernier : *"La nouvelle conjoncture internationale qui dérive (de la libéralisation) donne l'avantage à ceux des systèmes économiques qui ont la plus vive capacité de réaction. Dans ce contexte, le capitalisme marchand anglo-saxon prospère, et par contraste, les capitalismes étatique, social-démocrate ou méso-corporatiste perdent du terrain, se délitent ou entrent en crise car ils appellent un horizon économique beaucoup plus long et des systèmes financiers patients"*.

Olivier Dollfus a beaucoup insisté sur le maintien de la diversité et d'autres intervenants ont même indiqué qu'il fallait raisonner "mondialisation versus segmentation". Certes, on note un maintien de la diversité, voire l'apparition de nouveaux processus de différenciation. Mais sur cette question il ne faut sans doute pas conclure trop vite car nous sommes au début d'un processus, qui est largement différent de ce qu'il était avant la fin des années 80.

Quelles sont les conséquences de cet état de fait sur le développement ?

Le colloque a insisté sur deux messages :

- le développement ne résulte que d'un effort de la société sur elle-même,
- il nécessite des conditions externes favorables.

Ces conditions internes et externes sont-elles améliorées par la mondialisation ? Il y a conjointement de nouvelles opportunités locales et accroissement du rôle décisionnel des structures internationales : firmes, Banque Mondiale. Il faut donc éviter toute vision bipolaire. Il y a une autre distribution des cartes sans qu'elles soient meilleures pour le développement.

Il y a plutôt renforcement des contradictions entre :

- marché et développement,

- objectifs des forces dominantes et des groupes dominés,

- progression d'une norme centrale aux plans économique et technique et processus conjoint de mondialisation et de fragmentation.

La crise de certains Etats (exemples du Brésil, du Mali, de l'ex-URSS) amplifie encore ces tensions. Mais cette situation contradictoire ne doit pas déboucher sur une attitude frileuse.

COMMENT FAVORISER LE DEVELOPPEMENT DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION ?

Le colloque a abordé cette question sous les deux angles des organisations et des actions.

Pour les actions, il ressort des ateliers 1, 5 et 6 des propositions favorables au développement :

- relance du dialogue politique EUROPE/ACP et son élargissement, au delà des Etats, à l'ensemble des acteurs de la société civile, en vue d'établir de nouvelles bases de coopération,
- impôt mondial pour le développement afin d'appuyer la constitution, sans obligation de rentabilité directe, des facteurs de base du développement,
- mise en place, parallèlement à la réglementation commerciale de l'OMC, d'une réglementation des investissements directs à l'étranger (IDE).

La question des organisations a été approfondie à travers les formes d'organisations locales, les ONG, l'Etat, le niveau international.

Les organisations locales

Leur importance est rappelée à la fois du point de vue du développement et du fonctionnement politique, pour signaler :

- le rôle essentiel des processus locaux dans la construction de forces sociales,

- de nouvelles opportunités du fait de la mondialisation : l'affaiblissement de l'Etat peut favoriser l'autonomisation des acteurs et leur mise en relation.

Ces organisations locales, politiques, sociales, sont essentielles en particulier pour exploiter les nouvelles marges de manœuvre, soit en opposition à la tendance unificatrice de la mondialisation, soit en la valorisant.

Les ONG

Les travaux ont utilement insisté sur la diversité et sur la spécificité de la place des ONG : d'une part elles ne doivent pas se substituer aux autres acteurs du développement, d'autre part elles sont seules à pouvoir poser certaines questions.

Mais la mondialisation amplifie la question de leur légitimité.

Etats

Le colloque me semble avoir fait avancer cette question difficile car complexe et variée selon les pays. Les Etats voient leur rôle économique réduit par la mondialisation mais l'institution "Etat" n'est pas remise en cause. Cependant, les Etats doivent abandonner un comportement pesant pour progresser vers un meilleur équilibre société civile/citoyenneté/administration, pour remplir leur rôle en matière de développement, tant dans le fonctionnement interne du pays (résolution de problèmes structurels) que dans la négociation avec les instances mondiales et régionales.

L'absence de modèles transposables impose aux forces démocratiques d'avoir beaucoup d'imagination et de forces. "Pas de bon Etat sans société civile forte" (F.X. Vershave).

Niveau mondial

Le besoin de régulation à l'échelle mondiale a été bien posé par le colloque.

Par exemple, dans le domaine de la démographie. Si le monde ne sait pas gérer les hommes (B. Ferry) - et heureusement - il faut cependant innover et organiser un débat politique sur ces questions.

En raison de l'incapacité du marché, une régulation mondiale est à construire mais sans "régulateur" unique (pas de gouvernement central : L. Tubiana). Actuellement des normes, régissant les biens collectifs (environnement, commerce...) et élaborées par des processus de consensus, se mettent en place.

Une bataille est à mener contre la monopolisation de l'établissement de ces normes. Pour cela, le rôle des ONG et de l'ensemble des forces démocratiques est essentiel. Pour que la négociation prônée par Trân Van-Thinh soit réelle, il faut des acteurs égaux.

Ces questions conduisent à souhaiter que le politique reprenne toute sa place aux différents niveaux, du local au mondial. Comment réaliser un débat démocratique sur des questions comme la démographie, l'environnement, le financement ? Les organisations spécialisées ont évidemment un rôle important mais il faut dépasser la mobilisation des spécialistes pour atteindre une mobilisation citoyenne.

QUELQUES QUESTIONS POUR LA SUITE...

Ce colloque traitait d'une question difficile et vaste, nouvelle sur plusieurs points. Des pistes de travail se sont dégagées.

Il faut tout d'abord mieux caractériser ce qui est à l'œuvre dans chaque partie du monde, du sud en particulier. Nous manquons d'informations et d'analyses permettant de bien comprendre les différentes facettes du processus de mondialisation et ses conséquences par zone géographique et par catégorie sociale.

Cependant pour aborder utilement les questions du développement dans le contexte de mondialisation, il ne suffit pas d'améliorer nos informations et de les traiter à l'aide de concepts réactualisés. De nouvelles questions ont été mises en avant. Parmi elles :

- celle des "**biens communs**" à l'échelle de la planète : quel en est le contenu, quel peut être le processus de définition articulant au mieux expertise et démocratie, quel est leur rapport au marché ?

- celle des "**points obscurs**" qui échappent à toute régulation et qui semblent prendre de l'ampleur sous l'effet de la mondialisation : drogue, violences, exclusion, ...

- celle des processus de démocratisation aux différents niveaux et notamment au niveau planétaire : comment les forces démocratiques peuvent-elles amplifier leur rôle dans la régulation mondiale ?

Conformément au projet, il y a eu débat tout au long de ce colloque et confrontation à partir de différentes pratiques. La confrontation a été rendue difficile par la dimension intellectuelle et géographique du sujet. Mais ce sujet existe, il faut donc continuer d'y travailler.

CITOYENS DU MONDE

Pierre CALAME,
Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme

Vive la mondialisation

Il me semble nécessaire de distinguer la mondialisation de la globalisation économique.

Dans le mot mondialisation il y a à la fois l'idée d'être ensemble, dans le même monde, et l'idée de mouvement indiqué par le suffixe "ation". La mondialisation c'est donc être engagé dans un mouvement par lequel nous sommes de plus en plus "ensemble". Ce mouvement induit des crises et des opportunités. En tant que citoyens, nous devons affronter ces crises et saisir ces opportunités.

Loin de voir dans la mondialisation un phénomène négatif, j'y vois quelque chose d'inéluctable et de profondément positif.

D'inéluctable tout d'abord, parce que résultant de transformations technologiques irréversibles qui ont rétréci l'espace, annulé pratiquement la distance et le temps dans les échanges entre les hommes. Inéluctable aussi, parce que l'impact de l'homme sur la planète est devenu tel, son emprise sur le vivant est devenue telle que nous n'échappons pas à la nécessité de gérer l'espace, les mers, le commerce, les activités de production et de consommation, l'impact des hommes sur la biosphère, à l'échelle planétaire. En tant que citoyens, nous devons nous saisir de cette question.

De positif ensuite, parce que cela veut dire que nous sommes tous dans le même bateau. Je reviens d'Istanbul du Sommet des Villes, appelé Habitat II. Nous y avons organisé un forum d'habitants pour que ceux-ci puissent se parler directement sans l'intermédiaire d'ONG ou d'autres instances. Ils ont exprimé très vigoureusement que nous sommes tous sur le même bateau. Nous allons devoir construire et gérer l'univers ensemble, autour d'un certain nombre de valeurs communes, comme le respect de la diversité par exemple.

Construire une vision du bien commun

La vision de la gestion du bien commun, telle qu'elle a été construite par les vainqueurs de la deuxième guerre mondiale, est aujourd'hui obsolète. Ne récusons pas cette vision du monde. A l'époque, elle avait un souffle formidable. N'oublions pas que la charte des Nations Unies parle des peuples de la terre et non des Etats. Il n'empêche. Cinquante ans plus tard, cette vision se trouve doublement dépassée.

D'une part, elle est avant tout occidentale. Or de nouvelles puissances émergent, notamment en Asie. Elles sont à une bifurcation historique. Vont-elles mener à leur tour une politique de puissance, s'engager à fond dans la concurrence internationale et battre les occidentaux à leurs propres armes ? Ou préféreront-elles s'engager dans une gestion politique du bien commun ? Pour qu'elles choisissent cette seconde voie, il faut qu'elles puissent en négocier les conditions.

D'autre part, le système international actuel est inter-étatique. Cela pouvait fonctionner avec trente ou trente-cinq pays mais pas avec plus de deux cents pays totalement hétérogènes. La règle du "un pays - un vote", en vigueur dans les instances internationales, frôle l'hypocrisie dans ces conditions.

Au cours des vingt prochaines années, nous devons reconstruire une vision de la gestion du bien commun, ce qui suppose de s'expliquer sur les valeurs qui sous-tendent les différentes civilisations, pour rechercher un universel sur lequel se mettre d'accord.

Penser l'universel

La mondialisation nous donne une responsabilité particulière, à nous citoyens de la fin du vingtième siècle, en particulier, à nous citoyens européens. Les Etats-Unis sont certes en

core la puissance dominante mais ils sont dans l'incapacité historique de penser cet universel. Ils n'ont pas de tradition en la matière. Traditionnellement, culturellement, ils considèrent que leur modèle est le meilleur et qu'il est reproductible, ce qui est une façon étonnante de concevoir la recherche d'un universel.

En revanche, l'Europe est historiquement une civilisation qui s'est préoccupée de rechercher des principes universels. C'est ce qui lui confère ce que Stéphane Hessel appelle "son devoir historique". Or, ce devoir, elle ne l'assume pas à l'heure actuelle. Dans les conclusions du séminaire préparatoire à ce colloque (1), Gilbert Etienne écrivait : *"les tendances des pays d'Asie sont plutôt encourageantes, même s'il ne faut pas croire au miracle. L'occident suscite quant à lui plus d'interrogations : indigence de grands desseins, conformisme, manque d'imagination ou encore pourrait-on dire que notre histoire occidentale, en cette fin de siècle, est écrite en petits caractères par de petits caractères"*. Ces phrases posent le problème de notre devoir d'Européen par rapport à la mondialisation.

Mondialisation versus globalisation

La globalisation, sous entendue globalisation économique, peut se définir comme la mondialisation réduite à l'idée de commerce international libre. Je la vois un peu comme la version moderne de la politique de la canonnière : l'utilisation de rapports de forces politiques pour imposer l'ouverture des marchés. Il s'agit là d'une perversion historique. Quand l'Europe a commencé à se faire par l'unification d'un marché commun, l'objectif de Jean Monnet, de Winston Churchill

1) "Les nouvelles relations internationales, quel développement", séminaire CIEDEL, CLERDI, ISARA qui s'est tenu à Lyon les 16 et 17 mai 1995.

et des Américains n'était pas économique mais politique : en abaissant les barrières douanières, en accoutumant les Européens à gérer ensemble les ressources essentielles pour faire la guerre - le charbon, l'acier - on voulait garantir une paix durable. Cinquante ans après, le discours sur le libéralisme est utilisé, parfois à la limite de la manipulation pure, dans une stratégie de guerre économique. Pensons par exemple à l'agriculture. Américains et Européens subventionnent lourdement leur agriculture et n'hésitent pas à démanteler, par la pression de marchés manipulés, l'agriculture d'autres pays, produisant leur dépendance alimentaire.

Ainsi, autant je suis favorable à la mondialisation, autant je crois que la globalisation économique est un choix politique et non une fatalité.

Changement, crises et opportunités

Tout changement amène son cortège de crises et d'opportunités. De crises ; parce que les différentes parties de nos systèmes se transforment à des vitesses différentes avec les tensions que cela implique et parce que des certitudes et des systèmes anciens s'effondrent avec les douleurs que cela entraîne ; d'opportunités, par l'ouverture d'espaces nouveaux avec les possibilités et les menaces que cela comporte. Opportunité ne signifie pas forcément l'arrivée de jours meilleurs, mais signifie : la balle est dans notre camp. Opportunité s'oppose à fatalité, définit les marges de manœuvre donc les contours de notre citoyenneté. La citoyenneté, après tout, pourrait se définir comme notre capacité à transformer d'apparentes fatalités en opportunités.

Comment se manifestent les crises ?

Comme tout processus en changement, la mondialisation, pourrait se décrire comme un être humain dans l'adolescence qui aurait une voix d'adulte, des jambes d'enfant, etc. On le voit très bien dans les pays en changement rapide. Prenez plusieurs interlocuteurs qui parlent d'un même pays. Leurs avis diffèrent souvent complètement. Certains, par exemple, ont une vision miraculeuse de

l'Asie, d'autre une vision catastrophique, au point qu'on se demande s'ils sont allés sur le même continent. Du coup, face à des réalités contradictoires, chacun adopte la vision que lui dicte ses préjugés et son expérience particulière. Mieux vaudrait reconnaître qu'une réalité en changement comporte objectivement de nombreux aspects contradictoires.

En effet, le changement introduit dans nos systèmes complexes (sociaux, culturels, économiques et politiques) des situations diachroniques. Les faits économiques et les technologies évoluent extrêmement vite. Les idéologies évoluent lentement, les institutions très lentement, et les valeurs sur lesquelles se fonde notre humanité plus lentement encore. Cette diachronie peut se révéler dangereuse. Les idéologies, les représentations à priori que nous nous faisons de la réalité sont décalées par rapport aux faits. Il est impossible de penser le monde de demain en train de se construire, avec les idées d'hier et de le gérer avec les institutions d'avant hier. Nous devons travailler sur les changements de représentation, redéfinir la modernité. Un gigantesque effort conceptuel est à réaliser. Comme nous l'écrivons dans la plate-forme pour un monde responsable et solidaire, texte fondateur de l'alliance du même nom qui s'efforce avec des gens de tous les continents de préparer les mutations nécessaires pour le XXI^{ème} siècle, *"le monde change dans les têtes avant de changer sur le terrain"*.

Le rôle majeur des intellectuels est de contribuer à modifier les représentations du monde. Pour l'instant, ils ne le jouent pas assez, soit qu'ils s'enlisent dans des analyses trop spécialisées soit qu'ils se bornent à projeter sur des faits qui leur échappent complètement des idéologies préconstruites.

UN MONDE A CONSTRUIRE

Articuler les échelles de gouvernance

La mondialisation nous conduit à penser les rapports entre unité et diversité. Nous ne devons ni ne pouvons choisir entre le local et le global. Les

institutions de demain devront garantir "l'interdépendance qui nous unit et la diversité qui nous enrichit". Nous ne savons pas très bien le faire. Prenez la décentralisation à la française. Elle a très légitimement privilégié la responsabilité locale face un système jacobin qui privilégiait l'unité. Mais c'est passer de Charybe en Scylla. L'impasse dans laquelle se trouve la politique de lutte contre l'exclusion en France illustre l'incapacité actuelle des institutions publiques à traiter ce rapport entre unité et diversité.

La science politique s'attachait traditionnellement à la répartition des responsabilités entre les échelles de gouvernance. Elle devra dans l'avenir s'intéresser avant tout à l'articulation entre ces échelles et définir de nouveaux principes d'articulation. Car, fondamentalement, les questions de gouvernance sont des questions "fractales". L'articulation des responsabilités respectives des communes et de l'instance d'agglomération au sein d'un même ensemble urbain pose le même type de problème que l'articulation des responsabilités des régions du monde avec une gestion planétaire.

Cette constatation met au cœur de la réflexion sur la gouvernance la question de territoire. C'est bien là un des paradoxes de la mondialisation : elle naît de la dématérialisation des techniques, du développement des échanges et de l'affaiblissement des liens qui fondaient traditionnellement l'existence des territoires ; et pourtant, l'économie moderne a plus que jamais besoin de territoire. Plus les techniques sont dématérialisées et plus les territoires en tant qu'espaces humains, qu'espaces sociaux, joueront un rôle décisif. La nécessité de prendre de plus en plus en compte les rapports entre les hommes et leur milieu ne feront qu'accentuer ce mouvement. Le territoire, pris comme un système complexe à la fois écologique, économique et social, est-il appelé à devenir un acteur social majeur du monde de demain ? Je suis prêt à le penser, à la suite de l'économiste philippin Sixto Roxas qui connaît bien le système économique moderne puisqu'il a été vice président de American express mais qui est aussi co-président du Green fo-

rum philippin. Le territoire, acteur social majeur, encore impensé, du monde de demain ? Ce ne serait pas étonnant comme nous l'enseigne l'histoire. Quand les révolutionnaires français ont repensé la société, ils ont beaucoup travaillé sur les citoyens, la nation, le pouvoir politique. Mais ils n'ont élaboré aucune pensée sur l'acteur social qui allait changer le monde : l'entreprise. Tout simplement, ils ne l'avaient pas perçue. Deux siècles plus tard, nous restons le nez collé sur l'entreprise. Nous voyons l'entreprise multinationale comme l'acteur social dominant du monde de demain. Peut-être ne voyons nous pas assez les communautés territoriales en réseau émerger comme nouvel acteur social.

Résoudre la crise politique

Nous avons à affronter actuellement une crise politique à trois dimensions :

- Une crise de l'Etat nation : depuis un siècle, c'est l'échelle politique sur laquelle nous avons géré l'essentiel de la vie de nos sociétés. Mais si l'indépendance se définit comme la capacité d'une nation à maîtriser son destin, que signifie aujourd'hui l'indépendance d'un Etat africain ou même celle de la France ?

- Une crise des objets de la politique : si la démocratie, la gestion de la cité par le peuple, est la capacité qui lui est donnée de maîtriser sa propre transformation, que reste-t-il de la démocratie quand n'existe aucun espace de maîtrise sociale et politique de l'évolution des techniques ?

Les Etats s'agitent, nationalisant et privatisant tour à tour, enjeu sans importance pour le monde de demain, sans se préoccuper de la maîtrise sociale des technologies. Les questions décisives échappent au débat politique. La politique devient un théâtre d'ombre : sur une scène qui n'est plus la bonne, celle de l'Etat-nation, s'agitent des hommes politiques qui parlent de ce qu'ils ne maîtrisent plus.

- Une crise des représentations : les représentations politiques se sont souvent construites sur des bases territoriales. Mais les topologies sociale et géographique ne coïncident plus. Les liens de solidarité correspondent de moins en moins à des liens territoriaux de proximité et les représentations politiques ont des difficultés croissantes à exprimer la diversité des intérêts et à rechercher des compromis entre eux.

Construire du pouvoir plutôt que de le partager

Un journaliste américain disait un jour à Jean Monnet : *"vous êtes superstitieux, vous évoquez toujours la chance", "c'est parce que celui qui n'a pas de chance ne peut rien faire, lui répondit en substance ce dernier, mais la chance il faut la saisir quand elle passe et pour cela il faut travailler dur"*. C'est cela, saisir des opportunités.

Trop souvent, les ONG et le monde universitaire considèrent le pouvoir comme un gâteau que l'on se partage et ils se vivent volontiers comme des interpellateurs des pouvoirs, comme des non-pouvoirs dominés par de grands pouvoirs économiques et politiques. Or, le pouvoir, la quantité de pouvoir ne sont pas définis à l'avance. Le pouvoir se construit, c'est la capacité d'être en prise sur son destin. Ce n'est pas la surabondance de pouvoirs qui caractérise le monde actuel c'est plutôt l'absence de pouvoir. Quand on travaille avec des gens du monde entier, y compris avec des grandes entreprises, ce qui apparaît le plus menaçant à l'heure actuelle, c'est précisément un sentiment généralisé d'impuissance. Ce qu'Aristote appelait l'acratie : on voit ce qu'il faudrait faire mais on a pas la capacité ou l'énergie de le faire.

L'enjeu majeur de la construction du XXI^{ème} siècle est de construire du pouvoir. La construction de réseaux in-

ternationaux est décisive pour saisir les opportunités de la mondialisation. Les sociétés qui réussissent aujourd'hui sont celles qui se sont dotées de réseaux forts, cohérents, internationaux et solidaires. Pensez par exemple au rôle de la diaspora chinoise dans toute l'Asie.

S'il faut aider aujourd'hui les classes populaires à s'organiser, ce n'est plus au sens ancien de quelques intellectuels d'avant-garde allant au peuple pour lui faire prendre conscience des réalités et de sa force. Non. Il faut permettre aux gens d'échanger leur expérience, de découvrir leurs marges de manœuvre, de fabriquer leur pouvoir, au lieu de le leur prendre en les utilisant, voire en les manipulant.

Pour les mêmes raisons, la légitimité ne se décrète pas au nom de je ne sais quelle "société civile" qui serait l'essence pure de la démocratie. La légitimité des ONG se construit :

- en se dotant de capacité stratégique
- en construisant des réseaux mondiaux d'échange d'expériences, pour ne pas laisser aux seules entreprises le champ de l'intelligence collective
- en ne jouant plus sur les mots, en ne mélangeant pas sous le même vocable d'ONG des organisations de service et d'appui et des organisations citoyennes.

La place des régions du monde

On ne fera pas face à la globalisation économique par un repli frileux sur un protectionnisme national. Il faut inventer la construction démocratique de régions du monde capables de négocier entre elles leurs échanges. Jusqu'à présent et malgré toutes ses limites, la construction européenne est la seule qui se soit donné un projet politique et pas seulement une vocation économique. Cela aussi nous crée aujourd'hui des devoirs.



LE ROLE DES REGIONS DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION

Richard CAZENAVE,
Vice-Président du Conseil Régional Rhône-Alpes,
délégué aux Coopérations Internationales

La question de la mondialisation et de son articulation avec le développement s'impose du simple fait que les échanges se multiplient, que le monde s'ouvre et, par conséquent, provoque des mutations à l'intérieur de chacune de nos sociétés, de façon plus ou moins satisfaisante. Le problème est alors de savoir quels sont les équilibres qui, soumis à la mondialisation, peuvent être bouleversés et comment s'opèrent ces mutations. Dans les sociétés du Nord (et l'Europe se pose aujourd'hui bien des questions) comme dans les rapports Nord/Sud ou encore à l'intérieur des sociétés en développement, cette mondialisation est à la fois incontournable, et de ce fait acceptée, tout en apparaissant souvent aujourd'hui plus subie que voulue, organisée, ou structurée.

LES INSTITUTIONS PUBLIQUES, AMORTISSEURS DYNAMIQUES

Quel rôle peuvent jouer les institutions publiques aux côtés des acteurs de la société civile, associations, chercheurs, universitaires, pour que le développement au Nord, à l'Est, à l'Ouest comme au Sud soit harmonieux, équilibré et le plus efficace possible ?

Il est évident qu'au niveau de l'Europe, la dimension sociale sera un élément essentiel des prochaines années de la construction européenne. Sociale, au sens d'un projet de société, d'une solidarité qui fait qu'ensemble, dans cette ouverture très rapide du monde, nous saurons accompagner au sein de l'espace européen ces mutations parfois douloureuses (délocalisations...) produites par le phénomène de la mondialisation et en tirer bénéfice.

La question reste posée du réel projet européen. Un guide de plus de 500 pages des interventions, des aides eu-

ropéennes, récemment édité par la Région Rhône-Alpes à partir du collationnement établi par notre direction des relations internationales, répond ainsi à mille questions de procédures, sans avoir pu apporter l'éclairage de la Commission sur la question essentielle de ce que doit être l'Europe, nos solidarités internes en Europe et nos relations avec le Sud ?

S'il est évident que les collectivités ne peuvent agir sur les règles du jeu internationales, elles doivent essayer d'en mesurer toutes les conséquences et de jouer un rôle d'amortisseur au sens dynamique et non défensif du terme. Amortisseur social : comment construire le développement, comment rapprocher les populations locales du mouvement d'internationalisation dont, a priori, tous devraient pouvoir recueillir les bénéfices ? Une institution comme la Région se pose depuis longtemps ce type de questions, y compris pour ses missions propres. Que peut faire le Conseil Régional, en tant qu'institution de mission plus que de gestion, pour jouer un rôle d'accompagnement de ces phénomènes ?

On constate que les populations expriment par rapport au phénomène de mondialisation un besoin d'enracinement très important. Celui-ci confine quelquefois au repli sur soi car les gens ont tendance à se renfermer sur eux-mêmes pour échapper aux contraintes de cette ouverture vécue comme étant trop brutale.

LE ROLE DES REGIONS

Sous l'impulsion du Président Charles Millon, le Conseil Régional Rhône-Alpes a essayé ces dernières années de voir le territoire régional sous l'angle de l'équilibre et de la solidarité des espaces. Par exemple, les contrats globaux de dévelop-

pement, procédure que nous avons initiée il y a deux ans, consistent à partir d'un bassin de vie et des solidarités qui s'y rattachent, d'une notion de pays géographiquement définie, à mettre ensemble tous les acteurs locaux pour construire un projet commun. Ainsi, loin de subir tout ce qui leur arrive de l'extérieur (mesures nationales, européennes et même parfois décisions régionales, ...), définissent-ils un avenir partagé et le construisent-ils ensemble. La région en est la structure accompagnatrice et non l'opérateur ; l'élément qui va faciliter la réalisation des ambitions, des objectifs construits au niveau local de façon interdisciplinaire entre les différentes forces qui existent sur place.

Cet exemple traduit notre philosophie d'intervention sur le plan régional comme nos orientations en matière internationale, vis à vis de l'Europe et dans nos actions avec le Sud.

Sur le plan européen

Nous avons essayé avec les régions frontalières de l'arc alpin, au sein de la COTRAO (Communauté de Travail des Alpes Occidentales), comme avec les régions partenaires des "Quatre Moteurs pour l'Europe" (Bade-Wurtemberg, Catalogne, Lombardie, Rhône-Alpes), de nous demander ce que nous avons en commun ? Quelles richesses, quelles idées pouvions-nous faire fructifier ensemble ? Ainsi, pendant les négociations du GATT, par exemple, avons-nous été capables de définir un mémorandum commun sur le textile, secteur délicat s'il en est, puisque sujet à une concurrence interne vive des entreprises italiennes, françaises et allemandes. Nous sommes donc passés d'une position défensive par rapport à la construction européenne à une position offensive qui a permis de lister ensemble les problèmes et d'avoir une position commune dans le concert européen.

Coopération et solidarité

En matière de coopération et de solidarité, mon souci est que les actions impulsées s'inspirent de la même philosophie. La coopération décentralisée est - me semble-t-il - un des éléments qui peut le plus contribuer à la mise en place d'un développement durable sur le terrain. Elle rompt avec un a priori d'opérationnalité, qui nous interroge aujourd'hui mais qui domine encore très largement les actions bilatérales de coopération (particulièrement celles de la coopération française avec le Sud), en constituant un espace intermédiaire entre les relations d'Etat à Etat et l'initiative privée mise en œuvre par les associations et les ONG.

Voilà des décennies que nous impulsions au niveau national des coopérations qui se traduisent par des sommes assez importantes apportées aux Etats dont l'administration n'a pas souvent la possibilité de jouer pleinement son rôle dans l'animation du développement local et dont les acteurs de la société civile sont rarement organisés pour le remplir.

Le rôle que peut jouer une région en matière de coopération décentralisée est de faire naître sur le terrain les initiatives, de soutenir la prise en charge par les populations de leur propres responsabilités. Nous pouvons appuyer l'action des ONG et des opérateurs de terrain, pour faciliter la réalisation de tels projets.

L'exemple Rhône-Alpes/ 6^{ème} région du Mali

La Région Rhône-Alpes a repris ses actions dans la 6^{ème} Région du Mali depuis 1994. J'ai conduit ainsi plusieurs missions de terrain qui ont abouti à la signature, en mai 1994, d'une convention de coopération décentralisée avec la région de Tombouctou. L'état d'esprit dans lequel nous intervenons est de nous inscrire dans les réflexions institutionnelles du Mali et dans le projet de décentralisation de ce pays. Nous nous inscrivons dans cette réflexion institutionnelle mais notre volonté, qui est aussi celle des dirigeants maliens, est de faire en sorte que les acteurs les plus près possible du terrain, dans leur diversité, soient les porteurs

d'initiatives. Il y a au Mali la conscience que le développement et la démocratie ne pourront s'installer durablement que si le mouvement vient de la base.

Voilà une concrétisation de la contribution possible d'une Région dans le domaine de la coopération décentralisée : c'est la possibilité, en apportant des moyens, en étant à l'écoute des besoins du terrain, de transposer ce que nous essayons de faire sur le territoire régional à nos méthodes d'intervention dans le domaine de la coopération et du développement.

Nous ne réussissons pas toujours, nous sommes une collectivité qui veut innover, inventer et qui accepte la possibilité d'échecs ! Au Mali, nous en sommes tout à fait au début et nous verrons seulement dans quelques années si ce travail aura finalement contribué à faire naître de véritables collectivités, d'initiatives et de responsabilités sur le terrain. C'est le seul pari que l'on puisse faire aujourd'hui, dans la mesure où les actions de coopération purement étatique ont montré leurs limites.

C'est dans les acteurs de la société civile, dans l'initiative associative, entrepreneuriale que peuvent naître de véritables projets de développement durable, le véritable enracinement de la démocratie sur le terrain. La démocratie n'est pas seulement l'expression par le vote à un moment donné mais l'aboutissement du fonctionnement normal d'une société. C'est à cette construction que nous essayons de nous atteler.

L'indispensable dialogue des associations

Nous avons la chance en Rhône-Alpes de pouvoir nous appuyer sur un tissu associatif et universitaire, qui est à l'origine de la réunion d'aujourd'hui, et qui est impliqué depuis longtemps dans l'action (beaucoup d'ONG ont leur siège en Rhône-Alpes) tout en prenant aussi le temps d'une réflexion et d'une mise en relation avec les autres acteurs institutionnels. Le travail des ONG ne peut pas consister en une seule intervention caritative. Les limites en sont connues. Apporter une aide ponctuelle est très médiatique mais est-ce véritablement la ré-

ponse au problème ? Les solutions sont infiniment plus complexes et nécessitent une analyse fine des réalités locales. Elle ne peut être le seul fait des collectivités publiques et des responsables institutionnels mais elle ne peut être non plus du seul ressort des ONG ou des associations. Il doit forcément y avoir dialogues, échanges, compréhensions de part et d'autre.

Dans ce que nous faisons au Mali, la Région n'est pas opérateur, elle n'est pas en première ligne ; elle assure un dialogue avec les institutionnels du Mali, les associatifs et ce sont les ONG régionales qui sont les opérateurs de terrain pour la mise en œuvre des actions ; il faudrait que des ONG maliennes puissent également être acteurs.

Certes, la gestion en est plus compliquée : il y a des frictions, des difficultés entre les uns et les autres mais c'est la garantie que les choses se déroulent dans l'harmonie et l'efficacité, puisque notre but est de construire les éléments d'un développement durable et non de nous faire plaisir en intervenant selon les critères que nous avons essayé d'imaginer comme étant les bons. Nous devons nous inscrire dans les préoccupations des gens du terrain.

Plus généralement, nous avons souhaité que l'ensemble des acteurs du développement (associations, ONG, centres universitaires et de formation, ...) de la région se rencontrent et échangent au sein d'une institution baptisée RESACOOP. Elle est une initiative Etat et Région car il me paraît souhaitable que l'Etat soit présent au même titre que la Région dans ce réseau pour rechercher une meilleure articulation des interventions de chacun. Son objectif est de faire que les expériences soient échangées entre les différents acteurs de développement, que nous puissions apporter un appui à tous ceux qui veulent intervenir dans le champ de la solidarité internationale, pour qu'effectivement tous ces acteurs trouvent les moyens d'être plus efficaces, opérationnels sur les territoires dans lesquels ils interviennent.

L'ouverture internationale

Rhône Alpes est sans doute, avec la Région Ile de France, l'une des régions françaises les plus ouvertes à l'international par le budget que nous y consacrons.

Des bourses sont données pour que des étudiants puissent parachever leurs études à l'étranger. 2 800 boursiers de la Région vont chaque année terminer leur cycle de formation par une année à l'étranger. Ils sont ainsi autant de vecteurs de notre politique de coopération et de l'environnement des entreprises pour que ces dernières soient présentes et gagnent à l'exportation. Cette opération, renouvelée depuis 5 ans, introduit au niveau de la jeunesse les germes d'une culture de l'international plus largement répandue.

Nous avons également créé des antennes d'Entreprises-Rhône-Alpes-International (ERAI) dans de très nombreux pays pour accompagner les PME dans leur développement à l'exportation. Nous considérons que les entreprises régionales, bien que de taille intermédiaire, doivent être accompagnées, soutenues, encouragées, comme les grandes entreprises le sont au niveau national.

Pour nos interventions dans le domaine de l'aide au développement, notre souci est également d'associer le plus tôt possible le monde de l'entreprise à nos opérations. Notre idée est d'appuyer la formation d'acteurs locaux pour développer des activités artisanales, inciter les gens à créer des entreprises. Nous sommes en contact avec la CGPME pour étudier comment impliquer significativement les PME-PMI de Rhône-Alpes pour qu'elles soient sur le terrain et participent ainsi au développement de nouvelles activités.

La Région est une collectivité assez réduite pour jouer un rôle de médiation entre les acteurs sur le terrain, tout en étant assez importante pour ne pas rester confinée dans notre seul territoire comme les collectivités municipales ou départementales (encore que certains départements agissent sur ce plan) et pouvoir impulser des actions au niveau international. Nous

restons assez proche des hommes pour essayer de comprendre leurs angoisses par rapport au phénomène de mondialisation et pour nous appuyer d'abord sur eux pour construire tout projet de développement.

Pour conclure, je souhaite qu'au terme de ces travaux, vous soyez convaincus, vous qui êtes des chercheurs, universitaires..., que vous avez un rôle à tenir en terme opérationnel. Nous avons besoin de vous pour nous impliquer dans les projets de coopération, puisqu'encore une fois la notion qualitative est extrêmement importante dans ce que nous réalisons aujourd'hui. Au delà de ces réflexions, je souhaiterais pouvoir aussi vous retrouver nombreux dans les associations, afin que vous puissiez confronter les principes que nous avons évoqués à la réalité sociale des collectivités du sud et participer sur le terrain aux actions de développement impulsées en Rhône-Alpes.



ABBREVIATIONS UTILISÉES

ACP : Afrique, Caraïbes, Pacifique

AFTA : ASEAN Free Trade Area

ALENA : Accord de libre-échange nord-américain

AEF : Afrique équatoriale française

AID-BIRD : Association internationale pour le développement-Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale)

AOF : Afrique occidentale française

APEC : Asia Pacific Economic Cooperation

ASEAN : Association of South East Asia Nations (Association des nations de l'Asie du Sud-Est)

ASI : Association de solidarité internationale

CEAO : Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest

CEEAC : Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale

CEDEAO : Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CIEDEL : Centre International d'Etudes pour le Développement Local

CLERDI : Centre Lyonnais d'Enseignement et de Recherche pour le Développement Intégré

COMECON : Council for Mutual Economic Assistance (Conseil d'assistance économique mutuel)

CNUCED : Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement

DTS : Droits de tirage spéciaux

EAEC : East Asia Economic Caucus (Centre économique pour l'Asie orientale)

FBCF : Formation brute de capital fixe

FED : Fonds européen de développement

FMI : Fonds monétaire international

GATT : General Agreement on Tariffs and Trade (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)

IDE : Investissements directs à l'étranger

MERCOSUR : Marché commun du Cône Sud

NPI : Nouveaux pays industrialisés

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

OIG : Organisation intergouvernementale

OIT : Organisation internationale du travail

OMC : Organisation mondiale du commerce

ORSTOM : Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération

OSI : Organisation de solidarité internationale

PAS : Programme d'ajustement structurel

PECO : Pays d'Europe centrale et orientale

PED : Pays en développement

PIB : Produit intérieur brut

PMA : Pays les moins avancés

PNB : Produit national brut

PNUD : Programme des Nations unies pour le développement

PVD : Pays en voie de développement

SPG : Système de préférence généralisé

TAFTA : Transatlantic Free Trade Area (Zone de libre-échange atlantique)

UDEAC : Union douanière et économique de l'Afrique centrale

UE : Union européenne

UNICEF : United Nations Children's Fund (Fonds des Nations unies pour l'enfance)

USAID : United States Agency for International Development (Agence américaine pour le développement international)

ZEP : Zone d'échanges préférentiels