

Préface de Gordon Brown

Traduction française par Autres Langues Associées

Bertrand Badré est l'une des rares personnes à avoir tant fait pour dénoncer les défis que nous pose la mondialisation. Il est aussi de ceux qui ont fait le plus grand nombre de propositions constructives afin de gérer la mondialisation pour le bien de celles et ceux qui ont le plus besoin de notre aide, tout d'abord en sa qualité de directeur financier à la Banque mondiale, puis en tant qu'architecte novateur des propositions appelées 'Des milliards aux billions' qui ont été adoptées lors de la Conférence d'Addis Abeba dans le but de financer les Objectifs pour le développement durable. Il nous interpelle à présent avec son projet de gestion de la finance internationale, et, par le biais de ce nouvel ouvrage, dans lequel il nous présente une autre approche de la mondialisation, il propose des voies et moyens de tirer parti de ce phénomène au profit des plus pauvres de la planète.

L'Américain Dean Acheson a évoqué le rôle qu'il avait joué en sa qualité de diplomate et, par la suite, en tant que secrétaire d'État, pour faire évoluer les nouvelles institutions dans le monde après 1945, et il a déclaré qu'il avait eu le sentiment "d'assister à la Création". A l'époque, la tâche consistait à mettre sur pied des institutions multilatérales pour ce qui était encore un monde d'États-nations non liés les uns aux autres. Aujourd'hui, au sein d'une nouvelle génération, dans le monde interdépendant et interconnecté du nouveau millénaire qui nécessite des solutions mondiales à des problèmes mondiaux, Badré et d'autres économistes de premier plan sont témoins d'une "création" d'un nouveau genre ou, pour le moins, d'une tentative renouvelée pour créer une autre architecture mondiale plus pertinente pour ce siècle encore jeune.

Une approche nouvelle, à l'aube de ce siècle, a mené à l'adoption des très novateurs Objectifs du millénaire pour le développement, qui ont été lancés en 1999, lorsque le Secrétaire général des Nations unies de l'époque, Kofi Annan, a appelé à un "pacte mondial de valeurs communes". Dans un discours visionnaire, Annan a fait remarquer que "l'expansion des marchés [était plus rapide que] la capacité d'ajustement des sociétés et des systèmes politiques". Il a estimé que la mondialisation était fragile et "risquait de subir un contrecoup : protectionnisme, populisme, nationalisme, chauvinisme ethnique, fanatisme et terrorisme", les extrémistes exploitant le mécontentement, ce qui l'a amené à proposer de nouveaux moyens de s'attaquer à la pauvreté, à la malnutrition, à la maladie, à l'analphabétisme et à l'inégalité.¹

Par ailleurs, le processus qu'il a initié, et qui a été officiellement inauguré lors de l'engagement pris en faveur des OMD en 2000, a dû être repensé, adapté et rationalisé suite à la crise financière internationale de 2008, mais également quand nous avons fini par comprendre combien il était urgent de coordonner les efforts déployés à travers la planète pour lutter contre les changements climatiques. Dans son ouvrage, Badré décrit dans le détail l'évolution, au niveau mondial, de cette réflexion.

La finance, comme il le dit, est un bon serviteur mais un mauvais maître, et la récession mondiale a mis au jour une réalité : nous avons des banques et des institutions financières mondiales, mais elles étaient surveillées de façon inadéquate par des systèmes régulateurs purement nationaux. Par ailleurs, la crise a posé des questions encore plus profondes. Elle a remis en question le concept néo-libéral, très en vogue à l'époque, d'auto-ajustement des marchés financiers, et elle a eu une portée universelle, à tel point qu'elle a obligé les dirigeants de la planète à se mettre d'accord sur la plus grande opération de sauvetage jamais entreprise.

Pour soutenir la reprise de l'économie mondiale, un billion de dollars d'aides, de prêts et de garanties concernant les échanges commerciaux ont été libérés mais, comme le suggère Badré, il faut faire bien davantage pour que ce qui était au départ une opération de sauvetage se mue en exercice prévisionnel sur le long terme afin de colmater et de réformer le système financier de la planète. Même après le renforcement appréciable du Conseil de stabilité financière, une institution mondiale, personne ne peut dire avec certitude que nous avons fait suffisamment pour nous prémunir contre la prochaine crise financière.

En outre, sur le chemin que nous avons parcouru entre l'échec du sommet de Copenhague sur les changements climatiques, en décembre 2009, et les succès enregistrés à Paris, en décembre 2015, une approche nouvelle a dû être élaborée dans le cadre d'une stratégie sur le long terme pour réduire les émissions de dioxyde de carbone à l'échelle planétaire. Certains résultats de ces efforts sont contenus dans les Objectifs de développement durable décidés à l'unanimité par les Nations unies en septembre 2015 suite à la Conférence d'Addis Abeba, lors de laquelle Bertrand Badré a joué un si grand rôle, sous la direction de Ban Ki-moon, le Secrétaire général de l'Onu, et de Jim Kim, le Président de la Banque mondiale.

Les nouveaux ODD considèrent désormais la croissance économique, la justice sociale et la viabilité environnementale, non pas comme antinomiques, mais plutôt comme des objectifs complémentaires. Des initiatives internationales importantes visant à promouvoir un environnement propre et un monde qui émettrait moins de CO₂, ne seront plus jamais négligées. Reste à savoir, toutefois, comment nous pouvons atteindre ces trois objectifs en temps de crise financière, et jusqu'à quel point nous pouvons améliorer la coordination multilatérale en ce sens.

En effet, même si nous nous accordons tous pour dire que le monde est plus interconnecté et plus interdépendant, notre capacité collective à nous attaquer à des questions urgentes a été affaiblie du fait du protectionnisme et des réductions de l'aide et du soutien économique international. Comme l'a indiqué récemment Georg Kell, l'ancien responsable du Pacte mondial des Nations unies, il est à nouveau nécessaire de plaider la cause du multilatéralisme. Peut-être que chaque génération doit, une fois encore, présenter des arguments en faveur d'une action internationale coordonnée. Mais cela n'a jamais été aussi impératif que pendant cette décennie, et, réinventer le multilatéralisme, c'est ce que Badré cherche à faire à travers ses essais. Son objectif est de démontrer qu'il existe de bien meilleures façons de mobiliser des financements pour le bien public afin que la finance puisse devenir la clé qui résout les problèmes économiques et sociaux, au lieu d'être une menace pour la stabilité de l'économie mondiale.

Cette approche nouvelle, qui met l'accent sur l'urgence d'une coopération mondiale accrue, est sous-tendue par l'analyse que fait Badré de ce que la mondialisation signifie, et de la manière dont elle peut être mieux gérée. La mondialisation peut être décrite de nombreuses façons. Certains n'y voient qu'un phénomène économique, d'autres un phénomène culturel (nous mangeons partout les mêmes aliments, regardons partout les mêmes émissions de télévision, etc.) et d'autres encore y voient simplement une nouvelle phase de l'évolution des économies capitalistes et du développement des marchés.

Si, toutefois, nous commençons par identifier les bouleversements sismiques auxquels nous avons récemment assisté dans l'économie internationale, nous saisissons mieux la raison du mécontentement général quant à l'impact de la mondialisation, ainsi que les défis que ceux d'entre nous qui croyons à une coopération mondiale accrue, devons surmonter.

Bien entendu, nous assistons à une révolution dans les communications depuis les années 80, ce qui nous permet de nous connecter instantanément au-delà des frontières, mais deux autres grands changements ont bouleversé le monde depuis les années 80 : les mouvements de capitaux et

l'approvisionnement en biens et services, qui se faisaient essentiellement au niveau national, se font désormais à l'échelle mondiale. Cette évolution a eu un effet considérable sur la structure industrielle et sur le monde du travail dans les économies modernes. Les mutations industrielles ont réduit la part de l'activité minière et du secteur manufacturier dans ces économies. Elle a culminé à 40% de tous les emplois au plus fort de la Révolution industrielle en Grande-Bretagne. Pour citer le Professeur Tyler Cowan : "Aux États-Unis, la proportion de la main-d'œuvre employée dans l'industrie manufacturière a plafonné à environ 25-27% dans les années 70. En Suède, le nombre d'emplois dans le secteur manufacturier a atteint son maximum, environ 33% de la main-d'œuvre, au milieu des années 60, et, pour l'Allemagne, le nombre d'emplois dans le secteur manufacturier a augmenté au point d'atteindre les 40% dans les années 70. La part du secteur manufacturier dans l'emploi en Corée du sud atteignait les 28% en 1989."

Cependant, sur des marchés émergents tels que le Brésil et l'Inde, le secteur manufacturier dépasse à peine les 15% du nombre d'emplois, et des auteurs, notamment Dani Rodrik, évoquent une "déindustrialisation prématurée".¹¹ Les statistiques laissent penser que l'ancien modèle de la modernisation, basé sur la croissance de l'industrie manufacturière alimentée par les exportations, est en train de devenir un moyen moins important de sortie de la pauvreté pour les économies en développement, éclipsant ainsi toute question que l'on pourrait se poser au sujet du type d'économie que l'avenir réserve aux pays à faibles revenus.

L'aspect le plus spectaculaire de la transformation du marché du travail a été l'impact qu'elle a eu sur le monde du travail en créant une main-d'œuvre polarisée, étant donné qu'un grand nombre d'emplois spécialisés (des dactylos, secrétaires, préposés et administrateurs, aux dessinateurs industriels, en passant par les chaudronniers) ont diminué en importance, et que la main-d'œuvre est désormais divisée entre une élite de cadres hautement diplômés qui peuvent exiger des salaires élevés (du moins pour l'instant) et une masse d'ouvriers non qualifiés et semi qualifiés, qui ont un faible pouvoir de négociation, dont la sécurité de l'emploi est limitée, et dont les enfants semblent avoir des perspectives d'avenir peu prometteuses.

Ce genre de problème ne concerne pas que les économies avancées. Dans de nombreux pays, le fossé entre les promesses de la mondialisation et le vécu des gens, entre insécurité, chômage et un niveau de vie qui ne s'améliore pas, ce fossé est si grand que nous allons certainement assister à de nouveaux Printemps arabes, mouvements Occupy et autres manifestations destinées à "reprendre le contrôle".

Quelles sont les répercussions ? La mondialisation crée le besoin de coopérer, mais elle éveille aussi chez les gens le désir d'un sentiment d'appartenance. En effet, la logique a beau être l'intégration économique, les gens exigent, au niveau affectif, de "reprendre le contrôle au plan national", une formule devenue courante dans les mouvements protectionnistes sur de nombreux continents. De telles réactions appellent une réponse politique. Pour montrer qu'ils accordent de l'importance à la fois à l'identité et à l'impératif de coopération, les États-nations doivent trouver le juste milieu entre l'autonomie nationale que souhaitent les gens, et les appels au transferralisme dont nous avons besoin. Cela s'apparente, de fait, à un exercice d'équilibriste : trop d'intégration, et les gens ont le sentiment que leur culture et leur identité sont menacées. Pas assez d'intégration, et c'est leur prospérité qui est en danger.

Par conséquent, les impératifs de politique générale sont doubles : en tant qu'économie mondiale, montrer que nous pouvons gérer la mondialisation de façon satisfaisante, en coordonnant les politiques ; et, en tant qu'États-nations distincts, trouver un équilibre entre autonomie et intégration. Pour citer un récent article de Jonathan Haidt, professeur à la New York University : "La question fondamentale pour les nations occidentales, après 2016, pourrait être la suivante : Comment pouvons-nous récolter les fruits de la coopération mondiale en matière d'échanges commerciaux, de

culture, d'enseignement, de droits humains et de protection de l'environnement, tout en respectant (au lieu de les atténuer ou de les écraser) les nombreuses identités du monde (locales et nationales, ainsi que les “esprits de clocher”), chacune avec ses propres traditions et un ordre moral qui lui est propre ? Dans quel genre de monde les mondialistes et les nationalistes peuvent-ils vivre ensemble en paix ?”^{III}

À travers l'Europe et au-delà, les pays se voient contraints de réagir aux pressions nationalistes et protectionnistes, et de montrer qu'ils ont trouvé un juste équilibre entre autonomie et coopération. On a écrit beaucoup de choses sur la façon dont les gouvernements nationaux devraient aider celles et ceux qui ont le sentiment d'avoir perdu au change avec la mondialisation, en adoptant des politiques innovatrices de formation, d'emploi et de prestations liées au revenu. En revanche, peu de textes ont été publiés sur la manière dont nous pouvons peaufiner l'architecture internationale. Et c'est là que Badré intervient en nous montrant, dans ses essais, où et comment la coopération mondiale peut être optimisée. Il ne s'agit pas pour nous de choisir entre des sociétés ouvertes ou fermées : nous voulons des sociétés ouvertes. Le choix est en fait entre ceux qui, comme Badré, veulent diriger, gérer et dompter ce qui devrait toujours être une économie mondiale ouverte, et ceux qui s'opposent à toute forme d'intervention positive, soit parce qu'ils privilégient le chacun pour soi mondial néo-libéral, soit parce que ce sont des manifestants anti-mondialisation qui s'abritent, s'isolent, se protègent contre le changement.

Le fait que Badré se concentre sur la façon dont nous pouvons renforcer la coopération mondiale en colmatant et en réformant le système financier mondial, et dont nous pouvons lever les fonds nécessaires pour financer les ODD, l'amène à faire des propositions novatrices. Son travail, qui a commencé au début des années 2000, avec des initiatives originales dans le domaine de la santé à l'échelle mondiale, consiste désormais aussi à faire des propositions pour financer d'autres programmes publics ayant trait, notamment, aux infrastructures et à l'enseignement à travers le monde. Une autre série de propositions porte sur un nouveau rôle dans le domaine des infrastructures et d'autres secteurs pour des partenariats public-privé.

Quand Kofi Annan a évoqué un pacte mondial en 1999, il a appelé les entreprises, individuellement et de concert, à “adhérer à un ensemble de valeurs fondamentales, à les soutenir et à les promulguer, dans les domaines des droits humains, des normes en matière de travail et des pratiques environnementales” et à “utiliser ces valeurs universelles comme le ciment qui unit vos entreprises internationales, puisque ce sont des valeurs dans lesquelles les gens se reconnaîtront, partout dans le monde”. Il a ajouté ceci : “À moins que ces valeurs ne parviennent à s'imposer, au vu et au su de tous, je crains que nous ayons de plus en plus de mal à avancer des arguments convaincants en faveur du marché mondial ouvert”. Il aurait pu faire allusion, outre les droits humains, les normes en matière de travail et les pratiques environnementales, à la façon dont le monde des affaires aborde les questions relatives à la démocratie et à l'État de droit. Mais la raison pour laquelle les partenariats sont importants, c'est qu'ils parviennent à transcender la lutte souvent stérile et contre-productive que se livrent les secteurs public et privé pour gagner du terrain et, qu'ils se concentrent, au contraire, sur la manière dont chacun peut travailler plus efficacement avec l'autre. Depuis lors, le Pacte mondial des Nations unies (introduit par le Secrétaire général, Ban Ki-moon, et supervisé par Georg Kell) et des organisations comme la Coalition mondiale des entreprises pour l'éducation, nous permettent d'oser espérer davantage. Comme le dit Kell : “Un nombre croissant d'entreprises à travers tous les continents ont commencé à concilier priorités sociétales et missions, stratégies et opérations de l'entreprise sur la base de principes universels. (...) À l'ère de la transparence, les implications sociétales et environnementales du comportement des investisseurs ne peuvent plus être externalisées. Elles doivent être comptabilisées et avoir un prix. On peut réussir et, par la même occasion, faire le bien.”^{IV}

La façon dont le secteur public peut contribuer à la coopération privé-public est évoquée dans les

essais de Badré, ci-dessous, ainsi que dans les travaux réalisés par Klaus Schwab dans le cadre du Forum économique mondial et dans l'approche nouvelle de la politique macro-économique née de la théorie de Larry Summers selon laquelle le monde doit se libérer de ce qu'il appelle “la stagnation séculière”. Une nouvelle direction a été impulsée à la politique générale, en partie à cause de la création de nouvelles sociétés d'investissement au sein desquelles la Chine joue un rôle prépondérant : la banque des Brics, la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, et le Silk Road Fund. Le défi, aujourd'hui, est de définir une approche mieux coordonnée et plus collaborative et, en encourageant un débat élargi sur l'avenir des institutions de Bretton Woods, de faire des recherches pour savoir si nous pouvons trouver un consensus sur la nouvelle architecture internationale requise pour faire face aux vagues successives de mutations mondiales qui déferleront au cours des prochaines années. Aux quatre coins du monde, juste après 1945, il y a eu une explosion d'approches nouvelles qui ont mené à de nouvelles initiatives et à de nouvelles institutions et, comme le démontre cet ouvrage, nous avons besoin, aujourd'hui, de ce même ferment et de cette même approche nouvelle.

Gordon Brown

Envoyé spécial des Nations Unies pour l'Éducation mondiale
et ancien Premier Ministre du Royaume-Uni (2007-2010)