|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **« Mettre à profit la crise par un multilatéralisme efficace »** | | |
|  | | |
| http://web.worldbank.org/archive/website01290/WEB/IMAGES/SHIM.GIF | | |
| http://web.worldbank.org/archive/website01290/WEB/IMAGES/SHIM.GIF |  |  |
|  | |  | | --- | |  | |  |
| http://web.worldbank.org/archive/website01290/WEB/IMAGES/SHIM.GIF | | |
| **Robert B. Zoellick**    **Président**  **Groupe de la Banque mondiale**    **Thomson Reuters Building, Canary Wharf, Londres**    **31 mars 2009**    **Introduction**    Il y a environ quatre-vingts ans, l’un des grands économistes du 20e siècle et grande figure anglaise de son temps, John Maynard Keynes, intervenait devant une commission du gouvernement britannique. Le monde s’enfonçait dans la Grande Dépression. Dans son allocution, prononcée à quelques kilomètres d’ici, il exhorta les personnes qui l’écoutaient à dépasser l’étroitesse de vue bureaucratique pour percevoir la situation dans une optique plus globale.    Il était encore à six années de la publication de sa *Théorie générale*, mais il pouvait déjà avancer quelques-uns des enseignements de ce livre qui a fait date : « Nous entrons dans un cercle vicieux : nous ne faisons rien parce que nous n’avons pas d’argent, mais c’est précisément parce que nous ne faisons rien que nous n’avons pas d’argent. »    Keynes voulait sauver le système d’économie de marché et, à une époque du communisme et du socialisme, il redoutait les conséquences politiques de l’effondrement de ce système. Ses mises en garde contre la poursuite d’intérêts étroits n’avaient pas été entendues. Les gouvernements réagissaient de manière inefficace à la Grande Dépression. Les nations s’adonnaient à des politiques concurrentielles d’égoïsme sacré. Et la catastrophe arriva.    Pourtant les idées de Keynes, nées des possibilités offertes par la crise, continuent jusqu’à présent à exercer de l’influence. Keynes et d’autres personnes de sa génération ont créé le système multilatéral qui survit et que nous devons rénover pour relever les défis de notre époque.    Ce que Keynes et d’autres ont réalisé, alors que la Deuxième guerre mondiale battait son plein, reposait sur des idées combinées à des actions. Ils ont contribué à mettre en place l’architecture économique de l’après-guerre. Ils ont jeté les bases du Groupe de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et de ce qui s’est transformé par la suite en Organisation mondiale du commerce.    Nous ne devons pas non plus nous dérober aujourd’hui à la tâche d’allier idées et actions. À un moment où l’on a perdu confiance, nous devons poser des actes qui rétablissent la foi du public en la capacité des gouvernements à relever le défi. Il est plus risqué de faire peu que de faire trop.    **La crise actuelle**    Les dirigeants se réunissent cette semaine à Londres, dans un monde qui ne paraîtrait pas peu familier à Keynes. L’estimation la plus récente de la croissance économique mondiale en 2009, publiée ce jour par la Banque mondiale, prévoit une contraction de 1, 7 % contre une croissance de 1,9 % l’année dernière. Ce serait la première baisse de l’économie mondiale depuis la Deuxième Guerre mondiale. Nous risquons également de connaître une baisse de 6 % du volume du commerce mondial de biens et de services, la baisse la plus importante des 80 dernières années.    Ce qui a commencé en 2007 comme une crise financière s’est rapidement transformé en crise économique, avant de devenir actuellement une crise du chômage. D’après nos prévisions, les pays en développement connaîtront cette année une décélération sensible de leur croissance, à 2,1 %. Nous nous attendons à des baisses réelles en Europe centrale et orientale, en Asie centrale et en Amérique latine et aux Caraïbes.    Dans cette crise, les pays en développement sont assaillis par vagues successives. Ces vagues naissent de la forte contraction de la croissance économique ainsi que du resserrement du crédit dans les pays développés. De même que la croissance économique mondiale a naguère contribué à sortir de la pauvreté des centaines de millions de personnes, la crise actuelle risque de produire « l’inverse du développement », dans la mesure où notre monde interconnecté transmet les chocs avec plus de force et de rapidité.    Les apports de capitaux privés aux pays en développement régressent considérablement, les apports nets chutant en 2009 à environ un tiers du niveau maximum de 1,2 billion de dollars atteint il y a seulement deux ans. Les envois de fonds des travailleurs migrants sont en baisse et l’on prévoit une réduction d’au moins 5 % en 2009.    Par ailleurs, certaines des mesures appliquées par les pays développés, quoique compréhensibles, ne facilitent pas la tâche des pays en développement. Les émissions par les gouvernements des pays développés des volumes considérables de dette garantie privent de financements les pays en développement pourtant bien gérés. Les pays en développement, même ceux dont les déficits sont modestes, ne peuvent pas du tout emprunter ou doivent faire face à des spreads nettement plus élevés.    D’après nos estimations, 84 pays en développement sur les 109 que nous avons étudiés risquent cette année de subir un déficit financier de 270 à 700 milliards de dollars. Les deux principales inconnues auxquelles tient cette vaste fourchette sont l’ampleur de la dette privée qui sera refinancée et les niveaux qu’atteindront les fuites de capitaux.    Dans le même temps, la baisse de la demande pèse sur la production industrielle et le recul des prix des produits de base affaiblit la situation budgétaire de nombreux pays qui sont tributaires des exportations. Un quart seulement des pays en développement disposent de moyens nécessaires pour financer des programmes destinés à limiter les répercussions de la crise.    Ces événements pourraient par la suite entraîner une crise sociale et humaine avec des répercussions politiques. Jusqu’à présent, on s’est surtout intéressé aux pays développés, dont les habitants risquent de perdre leurs maisons, leurs actifs et leurs emplois. Ce sont des difficultés incontestables. Mais les personnes qui vivent dans les pays en développement ont bien moins de moyens de protection, elles n’ont pas d’épargne, pas d’assurance, pas d’allocations de chômage et souvent pas de nourriture.    D’après nos estimations, 53 millions personnes de plus viendront gonfler les rangs des pauvres qui ont un revenu inférieur à 1,25 dollar par jour, à cause de la crise. Cette situation intervient après la flambée des prix des produits alimentaires et du carburant des dernières années, qui ont entraîné dans la pauvreté extrême 130 à 155 millions de personnes, dont un bon nombre ne se sont pas encore remis.    Le monde avait déjà du mal à maintenir le cap pour atteindre les huit Objectifs du Millénaire pour le développement à l’horizon 2015. Ces objectifs apparaissent désormais encore plus lointains. Prenons l’exemple de la mortalité infantile, l’une des causes les plus indiscutables : d’après nos estimations actuelles, cette année vont mourir 200 000 à 400 000 nouveaux bébés, en raison de la baisse de la croissance.    **À travers le monde**    Nous vivons certes dans un monde interconnecté, mais la crise est ressentie différemment suivant les régions.            Les pays d’**Europe centrale et orientale** sont peut-être les plus exposés, même si les niveaux de revenu y sont plus élevés que dans d’autres États. Depuis la fin de la guerre froide, les stratégies de croissance dans cette région reposaient sur l’intégration à l’Union européenne et à l’économie mondiale par le biais du commerce, de l’investissement, du mouvement des personnes et des envois de fonds de travailleurs migrants. En conséquence, la disparition de ces facteurs leur a porté un coup très dur.    Par ailleurs, à mesure qu’ils s’acheminaient vers l’adhésion à la zone euro, certains pays ont consenti des prêts intérieurs en euros ou en francs suisses, avec le risque de défaillance en cas de dépréciation de la monnaie nationale. La plupart des banques d’Europe centrale et orientale appartiennent à présent à leurs voisines de l’Ouest, ce qui leur fait courir le risque de perdre l’appui dont elles bénéficient. Les pertes sur prêts à l’Est peuvent, à leur tour, fragiliser les banques dans toute l’Europe.    À l’évidence, il faut distinguer entre les pays, comme l’ont fait remarquer leurs dirigeants. Mais la logique même de l’intégration européenne – l’une des meilleures réalisations économiques et politiques des 60 dernières années – donne à penser que l’ensemble européen ne sera supérieur à la somme de ses éléments que si les Européens s’entraident. De même, tout au long de l’histoire, les pays d’Europe centrale et orientale ont voulu distinguer leur situation de celle de leurs voisins, avant de s’apercevoir que les lacunes dans l’un d’eux sont lourdes de dangers pour tous.    Plus à l’Est, la crise économique de l’Ukraine constitue un véritable test de cohérence politique, voire de viabilité. Les panneaux d’affichage vides de Kiev représentent métaphoriquement la disparition des consignes. Le tiers des panneaux qui incitaient il y a moins de trois mois les consommateurs à dépenser davantage sont à présent vides : seuls les cartons et le métal nus remplacent les incitations des jours meilleurs.            En **Asie centrale**, les économies pauvres, qui commencent juste à rouvrir l’ancienne « Route de la soie » après des décennies d’isolement, sont confrontés à des perspectives peu prometteuses. L’année dernière, les envois de fonds de travailleurs migrants ont représenté 43 % du PIB au Tadjikistan et 28 % en République kirghize. Mais le ralentissement de l’activité économique en Russie et au Kazakhstan va contraindre cette main-d’œuvre à rentrer chez elle. Au Kazakhstan, le gouvernement estime que le taux de chômage devrait doubler, à 12 % d’ici la fin de cette année. Almaty, ville jadis enrichie par les revenus de la manne pétrolière, offre à présent un spectacle de chantiers de construction inachevés, de grues immobiles et d’immeubles fantômes dépourvus d’occupants – un monument fortuit aux attentes non réalisées.     * L’**Amérique latine,** dont les bases budgétaires, monétaires et financières sont plus solides que par le passé, ressent la crise avant tout à travers le commerce et l’économie réelle. Alors que dans les pays développés la crise a commencé dans le secteur financier avant de s’étendre aux industries de transformation et à d’autres services, dans les pays en développement elle sévit d’abord dans les secteurs de production et pourrait ensuite contaminer les banques qui prêtent à ces secteurs. Le Mexique et l’Amérique centrale pâtissent de la baisse de la demande aux États-Unis et de la diminution des envois de fonds de travailleurs migrants. La chute des prix des produits de base met à mal l’économie du Brésil. Son vaste marché intérieur offre certes une certaine protection, mais sa situation sera de plus en plus difficile si les échanges commerciaux ne cessent pas de se contracter. Les pays comme le Chili et le Pérou ont mis à profit les bonnes années pour améliorer leurs situations des finances publiques et des réserves, ce qui leur donne une certaine assurance ; mais une récession profonde et prolongée aura sur tous les pays un effet d’entraînement à la baisse. Les pays vulnérables des Caraïbes subissent le contrecoup de la baisse du tourisme.      * La crise financière limite considérablement la marge de manœuvre de l’**Asie du Sud.** L’Inde a perdu 45 milliards de dollars de réserves en raison des sorties de capitaux ; le taux de change s’est déprécié de plus de 20 % et les cours des actions ont chuté de 50 %. Les coûts sociaux augmentent également. D’après les estimations du Gouvernement indien, le secteur formel a perdu 500 000 emplois entre octobre et décembre de l’année dernière. Le mois dernier au Bangladesh, plus de 4 000 travailleurs seraient revenus au pays, où une démocratie fragile vient juste d’être rétablie. Le Pakistan s’est imposé des mesures plus restrictives pour conserver un programme du FMI alors que son nouveau Gouvernement est aux prises avec des groupes violents et des conflits constitutionnels.      * La crise a atteint l’**Asie de l’Est** à travers ses solides rapports avec les chaînes internationales d’approvisionnement et de distribution. Les pays plus petits et plus pauvres, comme le Cambodge, sont particulièrement vulnérables aux baisses dans les principaux secteurs et marchés. Le Cambodge a perdu près de 50 000 emplois dans le secteur du vêtement, son unique activité d’exportation importante. Les jeunes femmes, qui ont tout particulièrement profité des emplois dans ce secteur, se trouvent désormais dans une situation très précaire. Les familles d’éleveurs nomades, qui représentent encore un tiers de la population de la Mongolie, ont assisté à une baisse de 40 % du prix du cachemire, leur principal produit de rente.     Les grandes économies d’Asie de l’Est sont aussi en butte à des bouleversements de vaste portée. En Chine, on estime à 20 millions le nombre de travailleurs migrants qui ont perdu des emplois dans les industries manufacturières et le bâtiment. Certains reviennent à l’intérieur du pays, mais restent en ville au lieu de retourner dans de minuscules exploitations agricoles. La Chine a adopté un vaste plan de relance, mais malgré cela, nous prévoyons un ralentissement de la croissance, de 9 % en 2008 à 6,5 % cette année.     * L’**Afrique**, tout en ne représentant qu’une part modeste du commerce et de l’investissement induits par la mondialisation, n’a pas été épargnée par la crise. Un responsable de la République démocratique du Congo a prévenu que la province du Katanga pourrait compter 350 000 chômeurs de plus, suite aux réductions de la production par les compagnies minières. En raison de la baisse des prix du diamant, la République centrafricaine s’attend à une diminution des recettes de 50 % par rapport à 2008. Les envois de fonds de travailleurs migrants tarissent au Kenya. Et comme les recettes touristiques vont probablement régresser rapidement, les perspectives sont plutôt sombres pour un pays comme les Seychelles, où le tourisme, sa principale source d’emplois et de devises, devrait subir une contraction de 25 %, rien qu’en 2009.      * Jusqu’à présent, les pays du **Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord** ont été peu touchés par la pénurie de crédit. Mais les pays du Maghreb qui ont entrepris des réformes risquent de recevoir moins de touristes européens et de perdre les marchés pour leurs exportations en Europe. Les pays qui sont tributaires des travailleurs migrants devraient à présent chercher à trouver les moyens de faire face à la baisse des envois de fonds et au retour de cette main-d’œuvre émigrée. Même les pays producteurs d’énergie sont à présent confrontés à d’énormes incertitudes, car ils doivent relever le défi consistant à relier les jeunes chômeurs à l’éducation et au travail de production, dans un environnement où les possibilités d’emploi dans le secteur privé risquent d’être limitées alors que les prix des produits de base demeurent volatiles.     Il se posera aussi des problèmes spéciaux qui ne se limitent pas à telle ou telle région. Nous assistons déjà aux répercussions de la crise sur les femmes et les filles, qui sont frappées de façon disproportionnée par la crise. Lorsque les familles doivent prendre des mesures de restriction, les filles risquent davantage d’être retirées de l’école. Et lorsqu’une personne doit être privée d’un repas, ce sont les jeunes filles qui souffrent souvent de malnutrition.      **Innovation et action**    Malgré certaines conditions économiques qui ressemblent à celles du passé, nous ne sommes plus aux années 30. Les banques centrales ont fourni d’abondantes liquidités et certaines sont intervenues avec des solutions novatrices pour maintenir les flux de crédit. Les pays développés ont réagi beaucoup plus rapidement qu’à l’époque de Keynes afin de stimuler la demande par des programmes de relance. Les autorités de contrôle des institutions financières ont généralement été attentives aux risques systémiques d’effondrement qui paralysent les investisseurs. Les institutions financières multilatérales créées à Bretton Woods sont intervenues pour permettre aux pays d’éviter les crises ou de les résoudre. À ce jour, nous n’avons pas assisté à un recul général vers le protectionnisme qui a tant aggravé la situation durant les années 30.    Mais 2009 sera une année de tous les dangers. L’heure n’est pas à l’autosatisfaction. Ce n’est pas le moment d’avoir la fausse conviction que l’on a fait tout ce qui était possible. Ce n’est pas le moment de recourir à des solutions nationalistes étroites ni même à des réponses régionales. L’unique certitude que nous donnent les événements de l’année dernière est que nous sommes incapables de prédire les événements futurs ainsi que la manière dont ils peuvent entrainer d’autres situations inattendues.    Pour relever les défis qui nous attendent, nous devons avoir un esprit d’innovation appuyée par des mesures concrètes.    Nous devons agir vite tout en faisant preuve de souplesse. Nous devons concevoir des solutions faisant intervenir les ressources et les compétences de partenaires multiples – gouvernements, institutions internationales, société civile et secteur privé.    Nous avons besoin d’agents catalyseurs pour forger ces nouveaux partenariats.    Le mois dernier, le Groupe de la Banque mondiale a uni ses forces à celles de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et de la Banque européenne d’investissement (BEI) en vue d’aider les secteurs bancaires d’Europe centrale et orientale par un programme de financement à hauteur de 24,5 milliards d’euros.    L’IFC, le guichet du Groupe de la Banque mondiale consacré au secteur privé, et la Banque de coopération internationale du Japon ont apporté une contribution de 3 milliards de dollars à un fonds de capitalisation qui permettra de renforcer les banques des petits marchés émergents, et de maintenir les flux de crédit aux petites entreprises et aux particuliers.    L’IFC a mis en place, en collaboration avec la KfW, l’institution allemande de financement du développement, un fonds de liquidité renouvelable de 500 millions de dollars pour financer des institutions de microfinance, car les entrepreneurs et les petites entreprises offrent, dans les moments difficiles, le meilleur programme de protection sociale : les nouveaux emplois.    Nous évaluons à présent les effets de la récession mondiale sur les entreprises des pays en développement et envisageons comment nous pourrions contribuer à mobiliser des capitaux privés, afin d’aider à restructurer ces entreprises et à gérer les actifs problématiques.    Le Conseil des administrateurs du Groupe de la Banque mondiale examine ce jour une nouvelle proposition : le lancement d’un nouveau Programme de liquidité pour le commerce mondial de 50 milliards de dollars.    La baisse considérable du commerce est exacerbée par le déficit de financement de cette activité. Pour contribuer à faire face à la situation, nous avons d’abord porté à 3 milliards de dollars la couverture des garanties du crédit commercial pour les banques des pays en développement, dont bon nombre se trouvent en Afrique. Mais nous nous rendons compte que les garanties ne suffisent pas, car de nombreux petits créanciers ne peuvent pas accéder aux financements en devises.    Notre nouveau Programme de liquidité pour le commerce mondial va combiner notre propre investissement d’un milliard de dollars et le financement de gouvernements et de banques régionales de développement. Ces fonds publics pourront être mobilisés par le biais d’un mécanisme de partage des risques avec les principaux partenaires du secteur privé, tels que Standard Chartered, Standard Bank et Rabobank. Les prêts commerciaux pourront ensuite être recyclés à mesure que les précédents prêts seront remboursés. En collaboration avec l’OMC, nous allons également chercher à mobiliser les ressources et l’expérience des agences nationales de crédit à l’exportation.    J’espère que les dirigeants du G-20 vont appuyer cette initiative de liquidité en faveur du commerce. L’appui du G-20 nous donnera l’impulsion nécessaire pour nous rapprocher de l’objectif fixé par le Premier Ministre Brown.    **Appel au G-20, pour qu’il fasse du multilatéralisme un système pleinement effectif**    À la différence des crises économiques de ces 60 dernières années, la crise actuelle est d’ampleur globale, et elle nécessitera une solution globale.    L’économie mondiale qui est la nôtre a pour rouages les particuliers, les entreprises privées, les organisations professionnelles et syndicales et les administrations publiques. Ce sont eux qui commercent, investissent, travaillent, inventent, négocient et construisent, à l’échelon des États-nations pris individuellement et collectivement, ces États fixant les règles et convenant parfois de respecter des conditions et procédures négociées. Le G-20 ne changera pas cet aspect qui est la réalité même de notre système international. Mais un multilatéralisme renforcé peut amplifier les avantages, et atténuer les risques d’inconvénients, de cette situation d’interdépendance économique.    Il est de bon ton aujourd’hui de parler d’institutions nouvelles ou d’instances nouvelles pour la gouvernance mondiale. Peut-être, mais je dirai pour ma part qu’on devrait commencer par réformer et doter de moyens les institutions dont on dispose déjà.    L’OMC, le FMI, le Groupe de la Banque mondiale et les banques régionales de développement, ainsi que les institutions des Nations Unies, peuvent jouer un rôle accru. Fortes de plus de 180 membres, et moyennant un surcroît de réforme pour renforcer la participation et le pouvoir de décision des pays émergents et en développement, ces institutions peuvent aider à concilier la dichotomie États-nations et interdépendance économique en faisant le lien entre les intérêts nationaux, régionaux et mondiaux.    Si les dirigeants mondiaux envisagent sérieusement d’instaurer de nouvelles responsabilités ou structures de gouvernance globales, qu’ils commencent par moderniser le système multilatéral en donnant à l’OMC, au FMI et au Groupe de la Banque mondiale les moyens d’assurer un suivi des politiques nationales. Ouvrir au grand jour la prise de décisions de portée nationale serait un facteur de transparence, de responsabilisation et de cohérence pour les politiques nationales prises globalement.    En premier lieu, le G-20 devrait approuver un système de suivi pour l’OMC en vue de promouvoir les échanges et de résister à l’isolationnisme en matière économique, tout en s’attachant à boucler les négociations de Doha pour ouvrir les marchés, réduire les subventions et réfréner toute velléité de retour en arrière. On assiste déjà à un retour larvé au protectionnisme sous forme de mesures adoptées au détriment d’autres pays, témoin ces campagnes d’incitation à acheter tels ou tels produit, à créer des emplois pour tels ou tels travailleurs, ou à refuser des visas à tels ou tels ressortissants.    À mesure que l’année 2009 avance, et que le chômage augmente, une pression croissante s’exercera sur les dirigeants nationaux pour qu’ils reportent les problèmes sur les autres. Une étude de la Banque mondiale a déjà révélé que 17 des pays du Groupe des Vingt ont mis en œuvre des mesures de restriction des échanges depuis l’engagement public qu’ils avaient pris, en novembre dernier, de rejeter tout protectionnisme.    On ne doit jamais se résoudre à ce que des infractions isolées deviennent la tendance, battant en brèche un des principaux remparts qui fassent la différence entre cette crise et celle des années 30.    Donnez à l’OMC, avec l’appui de la Banque mondiale, les moyens de détecter les actions qui risquent de limiter les échanges sans pour autant constituer formellement une violation de ses propres règles. Si les pays du G-20 jugent approprié un surcroît de gouvernance mondiale, il faut qu’ils soient prêts à accepter la « pression morale » de ces examens publics qui consistent à « désigner et vilipender » tel ou tel.    Deuxièmement, beaucoup de pays ont à présent adopté des programmes de relance, lesquels devraient avoir une certaine incidence pour contrecarrer les pires effets du ralentissement actuel. Mais personne ne peut dire avec certitude si ces programmes entraîneront un effet de relance suffisamment ample sur un laps de temps suffisamment grand. Des interrogations légitimes se font également jour sur les composantes de ces programmes et la façon dont ils s’appliqueront. Le FMI a pour sa part suggéré un plan de relance global de 2 % du PIB, et estime que les mesures prises à ce jour équivalent à 1,8 % pour 2009 et 1,3 % en 2010. Il existe un risque d’arrêt prématuré des mesures de relance au niveau global en 2010.    Le G-20 doit établir au plan institutionnel un rôle de suivi pour le FMI, de sorte qu’il puisse passer en revue la mise en œuvre de ces programmes de relance et en évaluer les résultats, en préconisant si besoin est des mesures supplémentaires.    Un certain nombre de dirigeants ont déclaré que le FMI aurait dû faire fonction de mécanisme d’« alerte rapide » durant la période menant à la crise. On pourrait donc raisonnablement les voir demander au FMI d’évaluer comment on s’y prend aujourd’hui pour sortir de cette crise.    Troisièmement, il faut impérativement que les pays neutralisent leurs actifs toxiques et recapitalisent leurs systèmes bancaires. Les mouvements de reprise économique alimentés par les mesures de relance budgétaire ne pourront se maintenir durablement sans qu’une solution soit apportée aux problèmes affectant ces systèmes. À l’époque de Keynes, les gouvernements avaient laissé s’effondrer le système bancaire international à la suite de la faillite de la Creditanstalt autrichienne. Aujourd’hui, les banques centrales et ministres des finances ont cherché à stabiliser le système. Mais le niveau de confiance reste bas : les nouveaux investisseurs rechigneront à mettre en jeu des capitaux privés tant que les pertes actuelles n’auront pas été comptabilisées de manière transparente et que l’avenir des institutions bancaires ne sera pas élucidé. Il est probable que les mouvements de reprise s’amorceront ailleurs que dans le secteur financier, mais ils seront poussifs en l’absence de crédit.    Politiquement parlant, affecter des fonds publics à la recapitalisation des banques n’est pas chose facile : le public n’est pas bien prédisposé à l’égard des banquiers, surtout quand il s’agit de les renflouer. Mais c’est aux dirigeants d’expliquer que l’activité économique ne peut prospérer si Wall Street ou la City n’est pas en bonne santé.    Le G-20 devrait demander au FMI et au Groupe de la Banque mondiale de suivre l’application des mesures prises dans le secteur bancaire, ainsi que leurs résultats. Nos deux institutions collaborent déjà au niveau des pays en développement dans le cadre du Programme d’évaluation du secteur financier. Nous devrions aussi fournir des éléments d’appréciation au sujet des pays développés, et faire en sorte que les résultats de ce processus soient publiés, pris au sérieux et suivis d’effets.    Quatrièmement, dans le même temps où ont été engagées des mesures pour rectifier les erreurs du passé, les dirigeants du G-20 comptent à juste titre sur une refonte du système de régulation et de contrôle financier. L’essentiel du pouvoir effectif de régulation incombera aux gouvernements, mais il y a lieu d’améliorer et de renforcer la coopération au niveau international. Le Forum de stabilité financière, sous la présidence avisée de Mario Draghi, Gouverneur de la Banque d’Italie, a commencé à combler ce vide. Moyennant un accroissement de ses membres, le FSF pourrait devenir un autre maillon important d’un système multilatéral renforcé, travaillant au côté du FMI et du Groupe de la Banque mondiale à la mise en œuvre de ce processus de refonte.      **Pour l’avenir, les pays en développement doivent faire partie de la solution**    Il manque à notre réponse à la crise mondiale une cinquième dimension : celle constituée par les pays en développement. À Londres, Washington ou Paris, la question des primes ou de leur suppression est ce dont tout le monde parle. Dans certaines parties d’Afrique, d’Asie du Sud ou d’Amérique latine, avoir ou non de quoi se nourrir est ce pour quoi on se bat. Les pays en développement et leurs habitants voient leur situation compromise par la crise actuelle, mais ils peuvent aussi représenter un élément essentiel de la solution.    C’est pour cela que j’ai appelé les pays développés à investir 0,7 % — même pas 1 % — de leurs plans de relance dans un fonds d’aide aux pays vulnérables, en vue d’aider les pays en développement. L’idée consiste à se servir des mécanismes multilatéraux existants — pas à établir de nouvelle bureaucratie — pour soutenir les filets de protection sociale, l’infrastructure et l’octroi de financements aux petites et moyennes entreprises. Les donateurs peuvent utiliser les mécanismes de financement rapide du Groupe de la Banque mondiale, des institutions des Nations Unies ou des banques régionales de développement. L’Allemagne, le Japon et la Grande-Bretagne ont déjà pris des engagements en ce sens, et j’attends avec intérêt que d’autres viennent se joindre à eux.    Lors de la crise de la dette en Amérique latine, dans les années 80, et de la crise asiatique, à la fin des années 90, les pays s’étaient trouvés à court de liquidités et avaient amputé leurs programmes sociaux, ce dont les pauvres avaient le plus souffert. On en a vu le résultat sous forme de troubles sociaux, de situations d’extrême dénuement, voire de violences.    Pour le G-20, il s’agit de tirer les enseignements d’erreurs de ce type.    Les dispositifs de transferts sociaux ont permis à la fois de stimuler les dépenses et de protéger les pauvres des pires effets de la crise. Les programmes de transferts monétaires conditionnels ou d’alimentation scolaire peuvent trouver une application efficace et ciblée pour un coût relativement modique — moins de 1 % du PIB d’un pays, dans certains cas. Le coût de programmes aussi concluants qu’Oportunidades, au Mexique, ou Bolsa Familia, au Brésil, est de l’ordre de 0,4 % du PIB ; en Éthiopie, le principal dispositif de protection sociale, appelé Programme de dispositifs de sécurité productifs, représente un coût de l’ordre de 1,7 % du PIB.    Les principaux pays du G-20 demandent que soient établis au plan institutionnel des systèmes d’« alerte rapide » contre les périls d’ordre financier, de même que de nouvelles structures de régulation du système financier et des ressources additionnelles pour permettre au FMI d’accroître ses interventions.    Le moment n’est-il pas venu d’institutionnaliser des systèmes d’« alerte rapide » pour les pauvres ? Ne convient-il pas désormais d’institutionnaliser un appui en périodes de crises pour les plus vulnérables, surtout lorsqu’ils n’y sont pour rien ?    Un engagement visant à mettre en place des structures d’appui et de financement de filets de protection sociale pour ceux qui courent le plus de risques contribuerait pour beaucoup à montrer que les pays du Groupe dont il est ici question ne sont pas prêts à approuver un monde à deux vitesses, donnant lieu à des réunions au sommet pour les systèmes financiers et à un silence total pour les pauvres.    Nous devons par ailleurs investir dans des projets d’infrastructure qui permettent de créer des emplois tout en jetant des bases pour assurer productivité et croissance à l’avenir.    Durant la crise de 1997-98, les investissements réalisés par la Chine en matière de routes, de ports ou d’aéroports, et dans les domaines de l’énergie et des télécommunications, ont soutenu l’emploi tout en donnant un coup de fouet à la croissance de l’économie pour les dix années qui ont suivi. Moyennant un appui financier et une bonne gouvernance, d’autres pays peuvent faire de même, et renforcer ainsi leur capacité de production dans l’optique du remboursement de leurs emprunts. En agissant de la sorte, les pays en développement contribueront à stimuler la demande mondiale, et notamment la demande de biens d’équipement et de services émanant des pays développés. De fait, les investissements en matière d’infrastructures dans les pays en développement offrent probablement plus de possibilités de stimuler la productivité et la croissance que ne le font les « ponts vers nulle part » dans les pays développés.    Au cours des dix dernières années, 25 pays d’Afrique subsaharienne, représentant quelque deux tiers de la population de cette région, ont connu une croissance moyenne de 6,6 %. Cela présente une opportunité. Mais le manque d’infrastructure a engendré un important goulet d’étranglement, déprimant d’environ 40 % la productivité des entreprises. L’intégration régionale en souffre. Selon nos propres estimations, de meilleures infrastructures pourraient majorer de 2,2 % le niveau de croissance en Afrique.    Il en est de même dans le domaine agricole. Des investissements visant à accroître la productivité de l’agriculture africaine tout au long de la chaîne de valeur (englobant les droits de propriété au même titre que les apports de semences et d’engrais, l’irrigation, les équipements routiers et installations de stockage, ou le marketing) pourraient aider les petits exploitants à briser le cercle de la pauvreté.    Il est temps pour nous de prendre conscience du fait qu’une mondialisation solidaire et durable passe par la promotion de pôles de croissance multiples, y compris au niveau des pays en développement.    Mais si ceux-ci doivent faire partie de la solution, il faut qu’une place leur soit faite à la table des discussions. Le G-7 a omis d’élargir ses rangs le moment venu, en réponse aux réalités de l’économie internationale. L’occasion s’offre à présent au G-20. Mais si une vingtaine de pays est admise autour de la table, cela laisse quand même en dehors 160 autres. Les institutions multilatérales, de par leur nombre de membres bien plus grand, peuvent aider à faire le lien entre le G-20 et le reste du monde.    Il n’est pas facile, pour des groupes aux effectifs importants, d’assumer des responsabilités communes et de se fixer un dessein uniforme et cohérent. Au sein du G-20, nous voyons déjà apparaître différents blocs, les huit pays qui appartiennent à l’Union européenne adoptant entre eux une position commune, et le groupe des BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine) se mettant d’accord sur des déclarations conjointes. C’est là une évolution à laquelle on pouvait s’attendre, mais il serait regrettable que le nouveau groupe élargi de pays dont il est question crée de nouvelles lignes de faille entre pays en développement et pays développés.    Il importe plutôt que les deux principaux pays développés et en développement, les États-Unis et la Chine, trouvent un terrain d’entente. Ils ont l’un et l’autre adopté les deux plus vastes plans de relance, mais la relance américaine dépend fortement de la consommation, tandis que la Chine se donne d’investir dans l’établissement d’une capacité supplémentaire. À terme, il y a là un déséquilibre qui n’est pas viable. Les deux pays vont devoir procéder de concert à un réajustement mutuel à mesure qu’ils sortiront de la crise : pour les États-Unis, cela veut dire accroître l’épargne en faisant un effort de discipline dans le domaine budgétaire et en matière de dépenses ; pour la Chine, cela suppose un accroissement de la consommation, des services destinés au public et des possibilités offertes aux petites entreprises. Il y a moyen, pour l’un et l’autre de ces pays, de conjuguer leurs intérêts nationaux afin de consolider un intérêt systémique commun.    L’existence, au sein du G-20 d’un G-2 solide, et allant au-delà des clivages du développement, pourrait former la pierre angulaire d’un nouveau système multilatéral — d’un multilatéralisme qui tienne compte des réalités d’une structure internationale qui trouve sa genèse dans les États-nations non pas seulement en tant que tels, mais en tant qu’entités unies entre elles par des liens d’interdépendance économique.    Ce système multilatéral moderne nécessitera que les puissances économiques émergentes aient plus leur mot à dire dans le fonctionnement de la Banque mondiale et du FMI. Cela n’est que juste, et c’est aussi inévitable. Le monde a considérablement évolué depuis 1944 et la Conférence de Bretton Woods à laquelle assistait Keynes. Nous nous devons d’accompagner cette évolution.    Le Conseil des Gouverneurs de la Banque mondiale a fait un pas cette année en engageant la première phase d’une réforme tendant à accroître l’influence des pays en développement, mais nous devons aller plus loin en vue de rééquilibrer la répartition des droits de vote et des sièges au sein du Conseil. Pour opérer ces changements, il faudra que l’Europe et les États-Unis reconsidèrent les prérogatives et moyens de contrôle qui étaient les leurs. La façon de procéder à cela est une décision qui relève de leurs gouvernements, mais je ne saurais trop les encourager à faire preuve d’audace et de clairvoyance à cet égard. Quant aux actionnaires qui voient leur statut progresser, il faut qu’ils sachent que le fait de disposer de droits s’accompagne de responsabilités, notamment pour le renforcement de l’aide au développement. La reconnaissance de nouveaux pouvoirs ne doit pas se faire au détriment de ceux qui restent démunis.    La réforme n’a que trop tardé. C’est pour cette raison que j’ai demandé, il y a quelques mois, à l’ancien président mexicain Ernesto Zedillo de diriger une Commission de haut niveau sur la gouvernance du Groupe de la Banque mondiale, laquelle doit formuler des recommandations qui, je l’espère, apporteront des éléments de réflexion utiles pour les délibérations de nos actionnaires.    **Les enjeux futurs**    Les six dernières décennies, nous avons vu comment les marchés peuvent tirer de la pauvreté des centaines de millions de personnes tout en accroissant la liberté. Mais nous avons aussi vu comment l’imprudence et l’avidité sans bornes peuvent gaspiller ces acquis. Au 21e siècle, nous avons besoin d’économies de marché à visage humain. Ces économies doivent reconnaître leur responsabilité envers les personnes et envers la société.    Lorsque Keynes prononça son dernier discours à la conférence de Bretton Woods, le monde était toujours en guerre. Dans une perspective générale, la nouvelle de la création de quelques obscures institutions ne parut pas revêtir une très grande importance, et pourtant celles-ci allaient devenir les pierres angulaires de l’architecture de l’après-guerre.    Le prochain sommet du G-20 réunira les principaux dirigeants nationaux. Il est indispensable qu’ils agissent de concert. Ces dirigeants doivent réformer, bâtir, mettre à profit et utiliser les institutions multilatérales dont ils ont hérité. Si le G-20 agit comme un groupe de pilotage, les institutions multilatérales peuvent contribuer à résoudre la crise par des idées et des mesures pratiques.    En saisissant cette opportunité que présente la crise actuelle, nous ferons bien de nous remémorer ce qu’avait dit Keynes dans sa déclaration finale : « Si nous pouvons continuer de faire pour une tâche plus vaste ce que nous avons commencé pour cette tâche restreinte, il y a de l’espoir pour le monde ». | | |