



UNION INTERPARLEMENTAIRE
126^{ème} Assemblée et réunions connexes
Kampala (Ouganda), 31 mars au 5 avril 2012



Deuxième Commission permanente
Développement durable,
financement et commerce

C-II/126/R
15 décembre 2011

**REDISTRIBUER NON SEULEMENT LES RICHESSES MAIS AUSSI LE POUVOIR :
QUI FIXE LES AGENDAS INTERNATIONAUX ?**

RAPPORTS

Les Membres trouveront ci-joint les deux rapports présentés par les co-rapporteurs.

- Rapport présenté par M. O. Benabdallah (Maroc) Page 2
- Rapport présenté par Lord Judd (Royaume-Uni) Page 9

**RAPPORT PRESENTE PAR
M. O. BENABDALLAH (MAROC), CO-RAPPORTEUR**

1. Chaque aspect fondamental des relations interétatiques a une épaisseur historique particulière. Il se consolide progressivement dans un dispositif institutionnel multilatéral, régional ou mondial. Erigé en question ou problématique d'envergure, il émerge comme enjeu des relations internationales. Un enjeu lié d'une façon ou d'une autre au diptyque richesse/pouvoir, c'est-à-dire le condensé des causalités principales pouvant expliquer les relations internationales et les positions de mise en confrontation et de négociation des acteurs de la scène mondiale.

2. L'inscription à l'ordre du jour de la 126^{ème} Assemblée de l'UIP, prévue à Kampala, Ouganda en fin mars-début avril 2012, participe à l'approfondissement du travail de réflexion entamé par la deuxième Commission permanente du développement durable, du financement et du commerce.

Plus particulièrement, l'initiative consistant à rappeler l'urgence de la question de la redistribution de la richesse et du pouvoir comme question internationale découle d'une double préoccupation : la première étant d'ordre stratégique et la seconde de nature sociale globale. Pour que cette question bascule à la tête des agendas internationaux ou pour qu'elle participe à les animer de manière concluante, il importe de redoubler d'efforts pour lui préparer le terrain afin de l'inscrire comme injonction collective globale.

Sans aucun doute et grâce à un travail assidu, la question portée devant la réflexion de la "deuxième Commission" peut se déployer désormais dans les pratiques internationales (parlementaires, gouvernementales et de la société civile) et partant dans l'espace public international sous forme de scènes de coordination des réflexions et aussi des actions aptes à l'opérationnaliser. Cette perspective implique un déplacement ou un glissement de l'échelle des priorités qui se dégage des agendas internationaux et régionaux en cours.

Pour mieux comprendre les transformations du monde contemporain et définir des pistes pour réduire les écarts qui séparent les citoyens du monde, il convient de disposer d'une approche historique et philosophique de la question des inégalités qui permet de comprendre les raisons pour lesquelles les inégalités nous apparaissent comme un problème social, éthique et politique.

S'il semble donc qu'une bonne façon de se prononcer sur l'ampleur des inégalités mondiales consiste principalement à comparer le PIB/hab. moyen dans chacun de deux groupes de pays, "riches" et "pauvres", c'est en raison de la pertinence du seuil de 10 pour cent de la population qu'il offre à la comparaison. Mais pour juger de l'évolution globale des inégalités de PIB/hab. entre tous les pays du monde, le recours à une panoplie d'indicateurs synthétiques permet de prendre en compte l'ensemble de la "distribution" (indices de Gini, ou de Theil, ou autres). A la nette progression des inégalités de PIB/hab. entre pays qui en ressort, on peut objecter le fait d'occulter le poids des pays et affirmer l'utilité d'un indicateur hybride qui aurait le mérite de pondérer le PIB/habitant de chaque pays par son poids relatif dans la population mondiale. En acquiesçant à la signification floue de cette convention ou méthode de comparaison on verra bien que les tendances s'inversent et qu'à l'origine de cette inversion, il y a la Chine Populaire.

Tout essai d'appréhension objective et donc non biaisée des "vraies" inégalités mondiales devrait être échafaudé sur le fait que tous les habitants de chaque pays ne disposent pas de la même richesse moyenne et qu'il faudrait prendre en compte les inégalités internes à chaque pays avec tout ce que cela comporte comme subterfuges et comme difficultés dans les définitions et les méthodes de calcul des revenus, niveaux de vie et parités de pouvoir d'achat. C'est ce genre de précautions qui autoriserait d'avoir une vue sur la tendance générale de l'évolution des inégalités entre les citoyens du monde comme inégalités mondiales au sens propre.

Sur une très longue période, l'évaluation historique des inégalités mondiales résulterait de l'analyse de l'effet combiné des inégalités entre pays et des inégalités internes aux pays. Différentes études ont démontré que, quel que soit l'angle d'attaque, la tendance est à une vive progression des inégalités entre pays et à une hausse prononcée des inégalités mondiales tout au long du XIX^{ème}, du XX^{ème} siècle. Si le début du troisième millénaire affiche quelque chamboulement dans la nouvelle hiérarchie des puissances économiques, les inégalités de richesse et de revenu dans le monde, intensifient leur imbroglio sur le terrain des conséquences pour la communauté internationale.

Par rapport au tout début du XX^{ème} siècle, notre planète est quarante fois plus riche aujourd'hui. Toutefois, les inégalités se creusent et le processus d'aggravation des pauvretés relatives se double d'un nouveau processus : l'émergence de la pauvreté absolue. Le produit mondial a connu au cours de ce siècle une croissance exceptionnelle : en dollars en 1975, il est passé de 580 milliards en 1900 (360 dollars par tête) à 6 000 milliards en 1975 (environ 1 500 dollars par tête); au milieu des années 90, il dépasse 25 000 milliards de dollars courants (environ 4 500 dollars par tête). Depuis le début des années 80, les actifs financiers mondiaux ont plus que quadruplé et jamais autant d'argent n'a circulé, jamais autant de richesses n'ont été produites et échangées dans le monde. Mais même si selon les critères mêmes du "développement humain" du PNUD (Programme des Nations unies pour le développement), un nombre croissant d'hommes voit leur situation s'améliorer, le monde d'aujourd'hui est bien celui des pauvres et de la pauvreté. Une richesse du monde qui tourne en pauvreté de la majorité des nations.

Cette prise en compte de la nature des inégalités et du contexte particulier de leur émergence, ici ou là dans le monde, permet ainsi de souligner le rôle des politiques sociales, économiques, fiscales ... Elle peut ainsi faciliter, pour l'action parlementaire, internationale et interne, un meilleur ciblage des propositions et futures actions en termes d'angles d'attaque sur les principaux déterminants de la dynamique mondiale des inégalités.

Il faut donc bien noter que, vue du Sud et donc des intérêts immédiats des pays en développement, la tendance à la libéralisation des échanges ne suffit guère à entraîner un mouvement de convergence ou des économies et leur rééquilibrage. Si les pays les plus ouverts ont enregistré des taux de croissance plus élevés, les pays à bas revenus restent ceux qui ont le moins profité de cette ouverture. Le fait que les pays à revenus moyens en soient les principaux bénéficiaires témoigne bien de la nature des conditions de participation aux bénéfices de l'ouverture et de la globalisation.

3. Pour pouvoir jeter les bases de l'élaboration d'un rapport commun, la délégation marocaine propose un certain nombre d'axes de réflexion en partant d'un certain nombre de faits majeurs :

- le premier a trait au fait que, en matière de recherche de redistribution des richesses comme du pouvoir au niveau mondial, il y a lieu de tenir compte des nombreuses différenciations qui peuvent caractériser les positions, de principe ou de conjoncture, des Etats et donc des parlements qui en sont la représentation au sein de l'UIP;
- le second se situe à un niveau plus général ou historique quant aux nuances issues de positions et de configurations d'intérêts au sein des groupes, blocs et affinités qui traversent les composantes de la communauté internationale, représentée au sein de l'UIP;
- enfin, un troisième doit intégrer les prédispositions notifiées, constatées et consacrées, quant aux objectifs déclarés communs en matière de redistribution des richesses et des pouvoirs en cette période précise d'évolution et de bouleversements des relations internationales.

4. A un niveau mondial ou interétatique, les évolutions démographiques, économiques, techniques et organisationnelles, de ces dernières années se traduisent par une multiple redistribution des ressources de pouvoir :

- un changement progressif des rapports de force prenant l'allure d'une diminution des ressources formelles possédées par certains Etats et une augmentation des ressources informelles possédées par de nouvelles puissances étatiques émergentes;
- un déplacement ou un glissement des capacités de puissance et d'influence des sphères étatiques et politiques en général aux sphères des organisations dites de la société civile;
- une transition entre centres de gravité ou noyaux géographiques de puissance et de rayonnement mondial;
- un processus de diffusion du pouvoir comme relations entre composantes de l'espace politique et économique mondial, consécutif au fait que, désormais et de plus en plus et grâce aux effets de la globalisation, il y a moins de capacités réservées et exclusives.

Partageant partiellement les deux principales sources informelles de tout pouvoir, c'est-à-dire la "détenation d'information" et "la possession de compétences", le pouvoir mondial n'est pas un bien accumulable qu'on utilise à certains moments. Ce pouvoir dénote un mode de relation ou un rapport entre Etats ou groupes d'Etats.

La fin du XX^{ème} siècle a vu le déclenchement du nouveau processus de mondialisation. L'ordre en place a bousculé ouvertement et une nouvelle hiérarchie des puissances économiques s'est mise en place avec comme connotation manifeste des phénomènes de changement et de déplacement de pouvoir. Le début du XXI^{ème} siècle enregistre deux changements majeurs sur la scène du pouvoir global. Le premier s'appréhende comme transition des pouvoirs ou déplacement des pouvoirs d'une zone à l'autre comme nous le constatons à travers l'émergence de l'Est du monde et les manifestations de sa notoriété à redevenir le centre du monde, sa locomotive et donc son noyau propulseur. Le second changement dénote plutôt une diffusion des pouvoirs de leurs traditionnels centres étatiques vers des sphères ou instances extra gouvernementales.

Le phénomène de transition des pouvoirs se trouve consacré par l'essor vertigineux de l'Asie. Un essor qui traduit une certaine renaissance de cette grande région du monde ou son retour comme foyer d'ascendance et de rayonnement mondial. L'élan en cours de l'Asie réaménage l'espace mondial et participe à un redéploiement des champs de force qui préfigure ce que sera cette nouvelle hiérarchie des puissances économiques dans la mondialisation du XXI^{ème} siècle.

Quant au phénomène de diffusion des pouvoirs, il émane des répercussions de la formidable révolution dans les domaines des communications et des transports. La réduction de leurs coûts s'est soldée par une quasi-élimination des barrières à l'entrée, en matière de recherches et d'échanges de données et d'informations. Cela confère de réels et nouveaux pouvoirs à des organismes ou à des instances qui ne font pas partie des sphères et jeux traditionnels du pouvoir. Cette diffusion de capacités et d'aptitudes, aussi limitées soient-elles, renforce les initiatives visant à exercer une influence, à faire entendre des voix, à faire connaître un point de vue pour le faire prévaloir par la suite. Cela crée donc des centres de pouvoir qui vont se consolider en passant du virtuel au potentiel et de celui-ci au réel.

Au fur et à mesure que ces centres et sphères de pouvoir définissent et ciblent leurs objectifs, ils vont dans le sens de développer leur expérience et leur puissance à influencer et à faire infléchir dans un sens qui leur est favorable ou qui leur paraît le plus propice ou utile.

5. C'est ce sens-là qui nous paraît le plus concorder avec toute visée de redistribution des pouvoirs. Un sens qui rompt avec la conception traditionnelle du pouvoir mondial comme se résumant principalement dans sa dimension militaire ou comme n'ayant comme seule connotation ou seul moyen d'exercice que la coercition.

Il y a lieu de réfléchir sur le pouvoir mondial et sur les impératifs de sa redistribution en partant des besoins et des aspirations de la communauté internationale. Aujourd'hui, la communauté entend exercer un pouvoir sur son propre destin même si par certains aspects cette communauté ne paraît pas avoir une conscience d'elle-même. Progressivement, la communauté internationale est arrivée à partager la même conception des droits de l'homme. Elle s'achemine à consacrer comme des évidences universelles le droit à la démocratie, à la libre pensée et à la liberté de conscience et de religion, au droit à l'information, à la transparence de la justice, à la diversité des modes de vie et des cultures, au droit au savoir et à l'éducation, à l'eau et à la santé, au droit à un environnement sain....

Bref, autant d'ingrédients qui fondent de nouvelles modalités d'exercice d'un pouvoir dans le monde dans le sens même de l'émergence tangible de la conscience d'une réalité planétaire. Cette réalité se traduit par l'intensité de l'interdépendance des habitants du monde que traduisent, entre autres, la part croissante des échanges transfrontaliers, l'énormité des flux financiers et l'intégration des chaînes de production. Cette perspective s'approfondit et se consolide avec toute une panoplie de mutations technologiques qui jouent dans le sens de plus de rapprochement et d'intégration.

Aux allures de métamorphoses, ces changements impliquent leur corollaire sur les plans des nouvelles modalités de gouvernance mondiale. La question de la "maîtrise démocratique" du monde et donc des immenses problèmes et défis qu'il confronte mais aussi celle de la prise en charge de la régulation des "intérêts généraux de la planète", restent posées.

6. Dans un monde d'une immense diversité et complexité, dans un monde en réseau, l'ensemble d'institutions multilatérales ne fonctionne pas d'une manière cohérente pour gérer les principaux problèmes de l'humanité. La raison tient justement au fait que la logique de fonctionnement de cet ensemble n'intègre que peu ou pas la nature des transformations du monde quant aux impératifs de gouvernance globale.

En l'occurrence, les conséquences ou répercussions des crises en cours sur la scène mondiale, c'est-à-dire dans un monde dynamique et incertain, n'ont pas permis à la communauté internationale d'initier un découplage de la décision internationale des pouvoirs économiques ou des seuls enjeux de l'économie. Il en est de même en matière d'élaboration des nouveaux cadres et instances de la régulation internationale faisant entrer dans les raisonnements et les calculs toute la diversité et l'enchevêtrement des variables influant sur l'évolution des réalités planétaires.

En toute vraisemblance, le nœud du problème réside dans un mode de penser et de pratiquer le pouvoir sur la scène mondiale comme puissance. Une confusion qui, faut-il le rappeler, ramène la conduite des affaires internationales à une simple question de domination et d'hégémonie coercitive.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le pouvoir dans le monde ou sur ce monde doit être réaménagé, réorganisé ou réagencé. Un pouvoir de nature mondiale correspond à l'aptitude de la communauté internationale à agir de façon concertée. Le pouvoir mondial ne doit ni devenir ni rester l'apanage d'une propriété de petit club ou de secte. Il ne doit pas être exercé et organisé comme force ou autorité, élément caractéristique d'une entité indépendante et singulière.

La constitution d'un vrai pouvoir mondial passe par la clarification des règles de son partage et des normes de son déploiement. Pour fonder la possibilité logique du pouvoir mondial, il importe certes de prendre soin de sa possibilité technique, c'est-à-dire des conditions et moyens matériels d'existence et de reconnaissance. Mais l'essentiel de cette possibilité réside avant tout dans la volonté politique de la communauté internationale à l'édifier et à garantir son perfectionnement et sa pérennité.

Un vrai pouvoir mondial, proprement démocratique, n'est envisageable que si ceux, qui entendent l'édifier, déclarent s'y soumettre et y adapter aussi par convenance leurs lois internes et relations externes. La volonté de la communauté internationale à fonder une meilleure gouvernance mondiale ne se confond pas avec un intérêt général abstrait. Elle ne doit pas s'identifier ou s'assimiler à la volonté concrète mais particulière au groupe dominant d'Etats et donc à une partie des composantes de la communauté internationale.

Elle doit plutôt émaner de la volonté universelle collective et traduire par conséquent, une "volonté mondiale de souveraineté". Cela se conçoit très aisément si l'on pense l'avenir de l'humanité non comme une lutte entre forts et faibles pour la domination des uns par les autres ou inversement. Mais comme autant d'espoirs et de projets de coopération entre ses composantes. C'est dans cette perspective que la problématique de la redistribution du pouvoir ou des pouvoirs dans le monde nous paraît féconde.

7. Sur un plan opérationnel, la problématique de la redistribution des pouvoirs visant à instaurer une meilleure gouvernance du monde et donc "un pouvoir mondial démocratique" doit tenir compte des modalités qui définissent les priorités de l'ordre du jour sur la scène internationale.

Agir dans le sens d'une gouvernance mondiale objective passe par une actualisation des moyens de sensibilisation et de travail. Chacun dans son domaine, les agendas internationaux ont permis d'accélérer les prises de conscience et d'amorcer des changements. Néanmoins, trop d'annonces dans la plupart des agendas ne sont pas suivis d'effets. En affaiblissant la portée des déclarations elles aggravent un peu plus la résignation de beaucoup.

Faut-il alors, plus de volontarisme et de contrôle pour qu'elles aient l'impact voulu ? Ou faut-il d'autres modalités d'engagement pour gagner la bataille pour une nouvelle hiérarchie mondiale des valeurs et des normes (sociales, économiques environnementales, culturelles...) ? Ou faut-il concentrer les efforts sur les seules modalités et logiques de fonctionnement des principales organisations internationales ? Ou encore aller dans le sens de renforcer le rôle d'action démocratique des sociétés civiles face aux "dérives et déviations" des puissances publiques dans le monde ?

Il est sans doute vrai que ces éléments permettraient aux mécanismes mondiaux d'être plus opérants et de mieux refléter les idéaux démocratiques, fondement d'une bonne gouvernance :

- premièrement, un pluralisme renforcé afin d'élargir l'espace que peuvent occuper les acteurs non étatiques aptes à influencer sur l'action publique et demander des comptes aux puissants;
- en deuxième lieu, une action de reconfiguration et de réforme profondes des organisations internationales plus démocratiques, dans le but de faire progresser la représentation, la transparence et l'obligation de rendre des comptes dans le cadre des processus de prise de décision.

Ces deux orientations sont depuis longtemps à l'ordre du jour. Pour s'en tenir à deux exemples, évoquons deux hauts lieux de la gouvernance mondiale : le conseil de sécurité et l'OMC.

Le projet de réforme du Conseil de sécurité a marqué les esprits par cette image véhiculée des Nations Unies comme "Club des Cinq". Cette réforme du Conseil de sécurité est restée au programme de l'Assemblée générale des Nations Unies depuis 1979 parce que le substrat objectif au renforcement des appels à "un Conseil de sécurité plus représentatif, plus responsable et plus ouvert", fait cruellement défaut. L'idée de redistribution des pouvoirs et d'élargissement de la participation et de l'implication bute sur les contradictions structurelles du système international. Elle est minée par la rage de la concurrence entre les prétendants au ticket d'entrée et par les craintes de l'oligopole en place.

Si l'édification de l'OMC a été saluée comme progrès indéniable, il n'en est pas de même de son fonctionnement et ses performances. L'OMC passe pour l'organisation internationale la moins transparente : elle ne confère pas à tous les pays la possibilité de participer de manière effective aux négociations et aux décisions. Au sein de l'OMC et en pratique, seul un petit nombre de grands pays industrialisés y exerce une influence prépondérante.

8. Il est à rappeler que la mise en œuvre des objectifs inscrits dans les agendas internationaux et régionaux demeure insatisfaisante. A l'instar des décennies des Nations Unies pour le développement des années soixante et soixante-dix du XX^{ème} siècle, les initiatives prises au niveau international au début du nouveau millénaire, en l'occurrence le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) au plan économique et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en matière sociale peinent à se frayer le bon chemin.

Après une phase dédiée avec éclat au "développementisme", la phase d'une construction d'une gouvernance mondiale de l'environnement s'est avérée éphémère. Aujourd'hui, si le centre de gravité de l'équilibre développement/environnement semble se déplacer vers les OMD axés sur la pauvreté, c'est que la principale raison de ce revirement entérine le fait que le problème de la nature et des ressorts du pouvoir et de la gouvernance du monde demeure posé. A défaut de jeter les jalons d'une redistribution de la richesse au diapason de l'évolution et des besoins de la communauté internationale, on se complait dans une sorte de "stratégie d'adaptation économique permanente" avec son lot de crises et de désordres.

9. Afin de féconder la plateforme de notre avant-projet de résolution, la partie marocaine appelle à tenir compte dès le départ des principaux déterminants de l'évolution qu'on constate en ce début du troisième millénaire sur la scène internationale : une timide transformation du monde de champ d'affrontement et de compétition directs pour la puissance en un champ de recherche de dépassement des jeux de puissance pour jeter les jalons de la coopération du rapprochement.

Progressivement et sans conteste, les relents ou réflexes d'affrontements issus de la dominance d'une conception géopolitique du monde cèdent la place aux impératifs de prise en compte d'une certaine perte d'initiatives des Etats, voire de redéploiement de leurs rôles en contexte de globalisation économique, d'affirmation des besoins de régulation supra étatique (à dimension régionale ou mondiale) et surtout à l'émergence d'enjeux écologiques, humanitaires voire existentiels de la planète.

Telle qu'elle est formulée "Redistribuer les richesses mais aussi les pouvoirs : qui fixe les agendas internationaux?", cette problématique apporte un éclairage fécond aux préoccupations liées aux modalités de construire les principaux piliers d'une bonne gouvernance mondiale, au triple plan stratégique, économique et culturel. Emanant des sphères de l'UIP, elle atteste une volonté politique d'édification de cette gouvernance d'autant plus qu'elle paraît à l'écoute d'une puissante demande de redistribution du "pouvoir mondial", non seulement des puissances ou pays émergents, mais aussi de larges pans de la communauté internationale, épris de paix et de démocratie réelle dans les relations internationales.

Du point de vue économique et politique, la frustration que la répartition déséquilibrée du pouvoir suscite dans les pays en développement ne cesse de s'ancrer. La gestion actuelle de la sécurité et des affaires économiques mondiales enracine, de manière quasi universelle, le sentiment selon lequel la coopération mondiale doit changer pour s'améliorer, prévenir et gérer une multitude de problèmes. Non seulement ceux dont souffrent les habitants des pays en développement et qui demeurent négligés ou très partiellement pris en compte, mais aussi des problèmes et des adversités qui touchent l'ensemble des pays et l'ensemble des composantes de la communauté internationale.

Les nombreuses critiques sur la non ou mal-gouvernance du monde braquent les projecteurs sur les institutions et les processus de décision mondiaux. Elles confortent la nécessité d'améliorer la capacité intégratrice, le fonctionnement démocratique et l'efficacité de ces institutions. Les enjeux essentiels s'avèrent divers : paix et sécurité, droits de la personne, éco développement, viabilité écologique, justice entre les sexes, garantie des moyens de vie et de promotion sociale..., autonomisation de la société civile mondiale, réalisation du potentiel démocratique de l'action parlementaire, création et approfondissement des liens démocratiques à l'échelle locale, régionale, nationale et mondiale...

10. En perspective de réaménagement des agendas internationaux en vigueur, voire de proposition d'un agenda international à caractère transversal visant à poser et à esquisser un traitement serein de la question de la redistribution des richesses et des pouvoirs, l'initiative de l'UIP que consacre la thématique de cette session peut s'avérer fondatrice. D'abord, grâce à l'effort qui sera déployé pour appeler à l'examen des contours et une meilleure appréhension du pouvoir dans le monde, de ses objectifs par rapport aux défis et aux aspirations de la communauté internationale.

Ancrer plus profondément la démocratie à l'échelle du globe suppose de conférer plus de place aux différentes composantes de la communauté internationale pour faire entendre leurs voix et faire part de leur préoccupations, d'élargir l'espace politique dont disposent divers acteurs de la société civile et d'associer davantage les pays en développement aux décisions des institutions internationales. Les efforts dans ce sens doivent se confronter aux réalités du pouvoir mondial, mais laissent entrevoir de meilleures solutions aux besoins des pays avancés comme des pays en développement, via une coopération mondiale plus intégratrice, qui donne plus largement la parole aux exclus, aux laissés-pour-compte et aux problèmes communs du monde dans son ensemble et dans ses interactions.

Les modes de gouvernance en vigueur des problèmes du monde actuel affirment et étalent leur décalage face à leur urgence et complexité. Bien que fécondes, les propositions pour une nouvelle gouvernance butent sur les modalités de réorganiser les articulations de nos sociétés de plus en plus ouvertes et de gérer et ordonner les interrelations au sein d'un monde qui fonctionne avec une nouvelle logique d'intégration.

**RAPPORT PRESENTE PAR
LORD JUDD (ROYAUME-UNI), CO-RAPPORTEUR**

Il est indéniable que nous vivons dans un monde totalement interdépendant, qu'il s'agisse des changements climatiques, de la santé, des finances, du commerce, des ressources ou de la sécurité. L'histoire jugera les responsables politiques que nous sommes à la manière dont nous aurons traité ces questions, à savoir de manière durable ou pas. Il n'y a pas de temps à perdre. Il en va de la survie de l'espèce. Les changements climatiques et la crise financière mondiale sont la preuve que, pour l'instant, nous ne nous en sortons pas très bien !

Le présent document défend l'idée que, si nous voulons réussir, nous devons modifier d'urgence le système de gouvernance et remplacer les institutions internationales dépassées qui sont les nôtres. Le pouvoir économique et financier n'est que trop souvent irresponsable, corrompu et immaîtrisé. Les institutions internationales sont, dans le meilleur des cas, éloignées des réalités, quand elles ne représentent pas carrément une menace pour la majorité des habitants de la planète. La plupart des gens, où qu'ils vivent, recherchent le bien-être pour eux-mêmes et pour leurs enfants et petits-enfants. Il ne s'agit pas uniquement d'aspects matériels, aussi importants soient-ils, mais aussi de sécurité, de droits de l'homme, de dignité, d'estime de soi, de pouvoir donner un sens à sa vie et trouver sa place au sein de la société. Ce sont ces aspirations qui sont à l'origine du Printemps arabe, des troubles dans certaines régions de l'Asie, des conflits en Afrique et des mouvements populaires en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique latine. La croissance phénoménale de l'économie chinoise et d'autres pays d'Asie, ainsi que l'évolution économique de pays comme l'Inde et le Brésil, révèlent des tensions sociales naissantes, en particulier là où l'écart entre riches et pauvres se creuse.

Il faut impérativement faire en sorte que le pouvoir rende des comptes et établir, aux plans local, national et international, des institutions politiques propres à représenter la population telle qu'elle est en 2011/2012, aussi bien en termes démographiques, qu'en termes culturels, et non telle qu'elle était perçue en 1945. A cet égard, le rôle des femmes dans la vie politique est un élément central. Si nous ne faisons pas mieux rapidement, l'extrémisme, la désaffection et le terrorisme ne feront que croître.

Ceux qui avaient vécu la brutalité, la destruction et l'horreur de la Seconde Guerre mondiale avaient plus que jamais conscience que les droits des citoyens étaient essentiels à un monde stable et durable. En 1945, ils l'ont exprimé très clairement dans le préambule de la Charte des Nations Unies, qui se lit comme suit :

"Nous, peuples des Nations Unies, résolus

- à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances,
- à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites".

L'article 1.3 de la Charte poursuit sur cette idée, comme suit :

"Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion".

Nouvelles réalités

Les aspirations d'aujourd'hui n'ont rien à voir avec celles des dirigeants internationaux d'il y a 66 ans.

Sur une population mondiale d'environ 6,8 milliards d'êtres humains, un peu plus d'un milliard de personnes vivent dans des pays à haut revenu. A l'autre extrémité du spectre, c'est un autre milliard de personnes que la faim menace en 2011. La moitié la plus pauvre de la population adulte mondiale détient à peine 1 pour cent des richesses mondiales. De telles inégalités ne peuvent qu'entraîner des tensions sociales, tant à l'intérieur des pays qu'entre eux.

Quand il s'agit de traiter des problèmes mondiaux, le G20 est de plus en plus le premier forum décisionnaire, alors que plus de 2 milliards de personnes vivent dans des pays qui n'en sont pas membres. Cela veut dire que 35 pour cent des habitants de la planète n'ont pas leur mot à dire dans les décisions économiques ou politiques dont ils subissent quand même les effets à l'heure de la mondialisation. Au sein du G20, les pays à revenu intermédiaire représentent au total 3,8 milliards de personnes alors que les pays du G8 ne comptent que 170 millions d'habitants. Et pourtant, dans l'enceinte du G20, ce sont les pays riches qui fixent l'agenda¹.

Défis mondiaux

La Division de la population de l'ONU estime que, en 2050, il y aura 9 milliards d'êtres humains sur la planète et que ce sont les pays à revenu intermédiaire et les moins avancés qui connaîtront la plus forte croissance. Cette population en augmentation devra faire face à des problèmes insolubles. Les changements climatiques ont déjà des conséquences graves sur les plus pauvres. Du fait des comportements passés, de nouvelles hausses de température sont déjà inévitables et, si nous ne réussissons pas à contenir nos émissions, les scientifiques prédisent une hausse de température de 4 degrés. On peut s'attendre à ce que cette hausse de température, qui ira de pair avec un changement des saisons et des phénomènes météorologiques plus fréquents et de plus forte intensité, mette à rude épreuve notre capacité de production agricole et réduise les terres habitables.

Mais les changements climatiques ne sont pas le seul problème mondial. Les ressources telles que les terres arables et l'eau se raréfient. De plus, notre capacité d'accroître les rendements agricoles touche à sa limite, la croissance se ralentissant à 1 pour cent. Notre capacité de nous nourrir est menacée.

Pourtant, ce ne sont pas ces problèmes de ressources ou même l'évolution du climat qui causent la famine de nos jours, mais les inégalités des forces. Ce sont ces inégalités qui font que, au moment où les prix des produits alimentaires ont commencé à monter en 2010, près de 40 pour cent du blé récolté aux Etats-Unis ont servi non pas à la production alimentaire mais à celle de l'éthanol en vertu des lois américaines sur les biocarburants. C'est aussi à cause de ces inégalités des forces que, depuis l'an 2000, des investisseurs ont acheté ou sont en train de négocier l'achat de 80 millions d'hectares de terre dans le monde en développement, souvent au mépris des populations qui en ont besoin pour se nourrir et travailler.

Si nous voulons régler le problème des 9 milliards de personnes à nourrir à l'horizon 2050 - en restant comme il est impératif de le faire, dans les limites écologiques définies par notre planète - nous ne pouvons pas nous contenter de répondre aux crises alimentaires successives par une aide alimentaire. Il doit y avoir une redistribution du pouvoir et pas simplement des ressources.

¹ <http://data.worldbank.org/sites/default/files/gstable6.pdf>

La démocratie dans les discours mais pas dans les faits

Les principes d'égalité souveraine des Etats nations et de démocratie ont été érigés en normes pour agir sur les problèmes mondiaux afin de préserver la prospérité future de tous. Cependant, dans la pratique, les relations internationales sont souvent bien loin de cet idéal.

Les procédures et mécanismes internationaux de règlement des problèmes reflètent trop souvent les priorités de ceux qui sont au pouvoir - ceux qui ont créé ces problèmes - et non pas les besoins de ceux qui sont les plus durement touchés. Les négociations sur les changements climatiques portent sur les questions auxquelles tiennent les pays riches, qui peuvent se montrer inflexibles et faire le moins de concessions possibles sur les questions de réduction d'émissions ou de financement. Ils peuvent faire appel à des équipes entières de négociateurs alors que les pays les plus gravement touchés comme le Bangladesh ou les petits Etats insulaires se trouvent, de fait, repoussés en marge des discussions. De même, la Banque mondiale a pour mandat de combattre la pauvreté et s'intéresse surtout aux pays en développement où elle exerce souvent un énorme pouvoir. Pourtant, les pays en développement n'ont guère leur mot à dire sur son fonctionnement. En outre, des accords tacites conclus après la Seconde Guerre mondiale ont toujours cours : c'est ainsi que les gouvernements européens choisissent le directeur ou la directrice du FMI tandis que les Etats-Unis choisissent le chef de la Banque mondiale. Il en va de même pour l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui est elle aussi outrageusement peu représentative dans ces structures et son fonctionnement.

La perte de confiance dans des institutions multilatérales telles que celles-ci et le sentiment de plus en plus répandu que les milieux au pouvoir font obstacle à la coopération internationale ne font pas seulement problème pour les pauvres. Cette coopération et ces institutions sont indispensables pour la préservation des biens mondiaux et la sécurité de tout un chacun, quelle que soit sa condition économique.

Ces institutions ont besoin d'être réformées pour garder leur pertinence et leur capacité à aider un monde en mutation et de plus en plus multipolaire à s'attaquer aux problèmes du climat, de la finitude des ressources, de la faim, de la pauvreté et de l'insécurité. Il est temps que des réformes de fond corrigent le déficit démocratique à la Banque mondiale et donnent un réel pouvoir aux gouvernements des pays en développement que la Banque est censée soutenir.

En l'état actuel des choses, la Banque mondiale, comme institution censée être vouée au développement, a une structure de vote qui nuit à son efficacité et à sa légitimité. Les gouvernements des pays en développement ont demandé une première mesure consistant à introduire la parité des voix entre les pays développés et les pays en développement ou en transition. La répartition des voix serait ainsi plus en adéquation avec la taille des populations, dans la mesure où c'est dans le monde en développement que se fait sentir l'impact réel des activités de la Banque mondiale.

La Banque mondiale prend des décisions qui affectent profondément la vie des peuples à travers le monde. Les citoyens sont en droit d'avoir accès, en temps voulu, à des informations exactes sur ses activités et les positions adoptées par leur gouvernement dans les instances dirigeantes de la Banque. Celle-ci devrait adopter le principe selon lequel toute information peut être a priori divulguée et limiter strictement les exceptions à cette règle. Elle démontrerait sa volonté de transparence en prenant deux décisions préliminaires clés : a) celle de publier le compte rendu in extenso des réunions du Conseil des gouverneurs, et b) celle de procéder à des votes formels lors des réunions du Conseil et de publier les résultats des votes.

L'Afrique, le continent le plus touché par l'action de la Banque mondiale, n'a que trois sièges au Conseil des gouverneurs. Lui attribuer un siège de plus permettrait d'avoir une répartition plus équitable des sièges, de renforcer l'efficacité de la Banque mondiale et montrerait sa volonté de répondre de son action devant les pays d'Afrique.

L'accord actuel, qui veut que les Etats-Unis nomment automatiquement le président de la Banque mondiale, est totalement inacceptable dans le monde moderne. Le choix du chef de la Banque mondiale doit se faire selon une procédure transparente, démocratique et fondée sur le mérite. Tous les pays membres devraient y être également associés, de même que tous les groupes importants de parties prenantes. Il faudrait favoriser activement la diversité géographique et la parité des sexes aux postes de direction.

Si l'on veut que les pays en développement disposent de plus de voix et de plus de sièges au Conseil des gouverneurs, il faut que les pays développés en aient moins. La représentation de l'Europe, qui dispose de 8 sièges sur 25 au Conseil, est la plus disproportionnée. Le regroupement de ses sièges laisserait non seulement davantage de sièges aux pays en développement, mais améliorerait aussi de manière spectaculaire la coordination et la cohérence de l'Europe à la Banque mondiale. La récente crise financière mondiale n'a cessé de démontrer qu'il était impératif pour l'Europe elle-même de coordonner plus efficacement les questions économiques et sociales. Il en va de la pérennité de l'euro.

Une solution de rechange démocratique au G20

Cependant, les réformes proposées pour le FMI et la Banque mondiale ne combleraient pas totalement le déficit démocratique qui transparaît dans de nombreuses enceintes vouées au règlement des problèmes mondiaux. La récente crise financière affecte profondément les pays riches comme les pays pauvres et des recherches réalisées par Oxfam² concluent que la crise qui a commencé dans les banques du Nord a creusé un trou de 65 milliards de dollars dans les budgets publics des pays en développement. Cependant, les mesures à prendre face à la crise financière ont été décidées par le G20, sinon le G8. En 2009, le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, Miguel d'Escoto Brockmann, a créé une commission d'experts, présidée par Joseph Stiglitz, "pour réfléchir au fonctionnement du système financier mondial, notamment de ses principales organisations telles que la Banque mondiale et le FMI, et suggérer aux Etats membres des mesures à prendre pour instaurer un ordre économique plus durable et plus juste". Dans son rapport, la Commission fait la recommandation suivante :

"Cette réaction internationale unanime exige la participation de toute la communauté internationale, c'est-à-dire qu'elle doit dépasser le Groupe des Sept, le Groupe des Huit et le Groupe des 20 pour englober la planète entière, le Groupe des 192."

Les recommandations de la Commission Stiglitz en faveur d'un Conseil économique mondial – à un niveau équivalent à celui de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité – devraient être suivies. Ce conseil devrait se réunir chaque année au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement pour évaluer la situation et donner une impulsion sur les questions économiques, sociales et écologiques.

² http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/economic_crisis/downloads/rr_gec_and_developing_countries_summary_en_280510.pdf
(en anglais seulement)

Il devrait se composer de telle manière que les différents mouvements d'opinion, ainsi que tous les continents et toutes les grandes économies, y soient représentés. Il constituerait ainsi une solution de rechange plus démocratique au G20.

Le Secrétaire général et le Conseil de sécurité de l'ONU

Si tous ces arrangements s'appliquent à la Banque mondiale, au FMI et à l'OMC, ils doivent a fortiori s'appliquer à la désignation du Secrétaire général de l'ONU. Il n'est plus acceptable, en effet, que cette nomination d'une importance cruciale soit le résultat de marchandages auxquels les puissants se livrent en coulisse. La procédure devrait être transparente et avoir pour objectif de trouver la meilleure personne possible pour un poste de cette exigence. Le Conseil de sécurité, tel qu'il est actuellement constitué, ne correspond pas aux réalités de notre époque. Il est toujours conforme à ce que les grandes puissances de 1945 jugeaient alors approprié. Il est grand temps de le réformer selon des critères de représentativité convaincants qui lui permettent de mieux gérer la complexité des problèmes du XXI^{ème} siècle et de s'attaquer, ce faisant, à la question épineuse du veto.

Les Nations Unies et les changements climatiques

Les changements climatiques demeurent l'un des exemples les plus évidents du constat fait précédemment, à savoir que les plus touchés par un problème sont aussi ceux qui sont le plus éloignés du pouvoir et des centres de décision. Le caractère intrinsèquement inique de cette situation est encore accru par le fait que ce sont ceux qui sont les moins responsables des risques qui sont aussi les moins bien dotés pour y faire face. Ceux qui subissent de plein fouet les effets des changements climatiques sont entre autres les petites exploitantes agricoles des pays en développement dont la voix n'est guère entendue dans les négociations qui se poursuivent sous les auspices de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour parvenir à un accord mondial.

Les fonds qui parviennent aux populations pauvres et leur permettent de s'adapter à un climat qui a déjà évolué et d'organiser leur développement de manière à émettre le moins de carbone possible doivent donc occuper une place centrale dans tout progrès. Ces fonds ne sont pas une aide mais plutôt un moyen d'indemniser les pays en développement pour les coûts qu'ils ont à supporter du fait d'un problème qu'ils n'ont pas créé. C'est un investissement des pays riches et pauvres dans un avenir commun.

La gouvernance des "fonds climat" doit être juste et surtout fondée sur le principe d'équité. Les pays industrialisés qui ont le plus contribué à générer la crise doivent être les premiers à assumer les moyens d'y remédier. On ne saurait attendre des pays qui ont déjà à faire face à une pauvreté importante ainsi qu'à des problèmes de sécurité alimentaire et énergétique, qu'ils assument la majeure partie des coûts. Il faut donc que les pays en développement soient suffisamment représentés dans les instances mondiales qui décideront du régime futur de financement du climat, et qu'ils puissent accéder directement et efficacement aux fonds et à l'appui technique nécessaires. Les agendas doivent systématiquement tenir compte des perspectives des pays les moins riches, tout autant que de celles des plus riches. De plus, les fonds consacrés au climat doivent être dépensés en fonction des plans et des priorités nationaux, en concertation avec les parties intéressées au niveau national, en particulier les femmes.

La prochaine conférence Rio+20 est, pour les gouvernements, une occasion de rendre le système international de gestion des problèmes environnementaux de la planète plus représentatif, plus juste et plus équitable. Bien qu'il n'ait pas abouti jusqu'à présent à un accord mondial, le processus mis en place par l'ONU pour traiter des changements climatiques est la seule solution si

l'on veut que les priorités et besoins des pays en développement soient pris en compte. Si des instances telles que le G20 peuvent se prêter aux discussions sur la mobilisation des ressources nécessaires à l'adaptation aux changements climatiques, tâche qui incombe aux pays riches, les négociations doivent se poursuivre sous les auspices de la CCNUCC - avec une adhésion ferme aux principes qu'elle énonce, notamment l'équité, la responsabilité commune mais différenciée et les capacités respectives.

Le pouvoir des entreprises

Si dans les démocraties anciennes des pays riches, il n'y a pas de barrière officielle à la participation politique, la désaffection du public est néanmoins évidente. De plus en plus, c'est une minorité de citoyens qui décide des résultats des élections. Le pouvoir des entreprises est tout aussi manifeste mais il n'a rien de transparent. De plus, les révélations qui se succèdent à propos de *News of the World* et de "l'empire" Murdoch montrent combien les responsables des médias sont présents aux plus hauts niveaux de la prise de décision.

Pour chaque député au Parlement européen, il y a 12,5 lobbyistes du secteur financier officiellement inscrits. Ces dix dernières années, le nombre de ces représentants des intérêts des entreprises a augmenté de manière exponentielle puisqu'ils sont maintenant 15 000 à être inscrits auprès de l'Union européenne (UE). Les groupes d'experts, qui aident les législateurs à se faire une opinion, sont dominés par les représentants d'intérêts privés ou d'entreprises.

Conclusion

Les dirigeants des puissances occidentales ne cessent de prêcher que la démocratie et la reddition de comptes au sein de l'Etat sont la clé de la sécurité mondiale. C'est là un argument convaincant. Mais ces mêmes dirigeants doivent bien admettre que, à l'échelon mondial, cette démocratie et cette transparence vis-à-vis de l'ensemble des citoyens du monde brillent par leur absence quasi-totale, ce qui engendre inévitablement désaffection, extrémisme et insécurité.

A tous les niveaux, les systèmes de gouvernance qui ne s'attachent pas à corriger les déséquilibres des forces sont voués à l'échec. Ainsi, pour réussir à résoudre les problèmes mondiaux que nous connaissons, il faut que nous réexaminions d'urgence la gouvernance de nos institutions internationales et les arrangements entre les pays ainsi que certaines des procédures que nous appliquons dans nos pays. Les principes de transparence, de responsabilité, d'égalité et d'intégration devraient être au cœur de ces réformes essentielles. Conscients de cette nécessité, nous devons aussi toujours reconnaître que, pour que des comptes soient effectivement rendus au niveau international, il faut que la démocratie soit vivante, inclusive et solidement implantée aux niveaux local, régional et national.