

pour le débat

GOUVERNANCE

N° 09/09 DECEMBRE 2009

COMPTE RENDU DE LA CONFÉRENCE

Le « milliard le plus pauvre » et le changement climatique dans le contexte de la crise mondiale

Cette publication est un compte rendu de la conférence de lancement de l'Initiative pour le développement et la gouvernance mondiale (IDGM), organisée à Paris le 6 novembre 2009 par la Fondation pour les études et recherches sur le développement international (Ferd*i*) et l'Institut du développement durable et des relations internationales (Iddri).

Soutenue par les pouvoirs publics français (ministère des Finances, ministère des Affaires étrangères et européenne et Agence française de développement), l'IDGM a pour objectif de créer une capacité de réflexion et d'analyse sur le développement économique et les biens publics mondiaux, d'appuyer la recherche relative à des problématiques et enjeux, pratiques de développement souvent imbriqués et/ou contradictoires, et de favoriser en ce domaine une rénovation de la pensée scientifique conduisant à des recommandations pour de nouvelles politiques.



Le « milliard le plus pauvre » et le changement climatique dans le contexte de la crise mondiale

Ouverture

Lucien CHABASON, <i>Directeur délégué de l'Iddri</i>	4
Patrick GUILLAUMONT, <i>Président de la Ferdi</i>	4

Du G5 au G20, quelle voie pour la gouvernance économique mondiale ?

Valéry GISCARD D'ESTAING, <i>Ancien président de la République, président d'honneur de la Ferdi</i>	5
---	---

Au delà de la crise, quels enjeux ?

Claude MARTIN, <i>Ancien directeur général, WWF-International</i>	7
Jean-Michel SEVERINO, <i>directeur général, Agence française de développement</i>	8
Valentine RUGWABIZA, <i>directrice générale adjointe, OMC</i>	9
Jaime de MELO, <i>professeur, Université de Genève</i>	10
Alexander SARRIS, <i>directeur, Division commerce et marchés, FAO</i>	11
D É B A T	13

Qui fait quoi face à la diversité des objectifs ?

Comment et pourquoi coopérer ?

Mark HALLE, <i>représentant européen, Institut international du développement durable</i>	15
Jean-Claude BERTHELEMY, <i>professeur d'économie, Université de Paris I</i>	15
Jorge Braga de MACEDO, <i>Professeur et Directeur, Centre pour la mondialisation et la gouvernance, Faculté d'économie, Universidade Nova de Lisboa (CG & G/FEUNL) Président, Institut pour la recherche en milieu tropical (IICT) Ancien ministre des Finances au Portugal</i>	17
Christian MASSET, <i>directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats, ministère des Affaires étrangères et européennes</i>	18
Michel SIDIBE, <i>directeur exécutif, UNUSIDA, secrétaire général adjoint des Nations unies</i>	19
D É B A T	20

Que financer ?

Laurence TUBIANA, <i>fondatrice de l'Iddri, professeur à Science Po Paris, directrice de la Direction des biens publics mondiaux, ministère des Affaires étrangères et européennes</i>	22
Valli MOOSA, <i>Ancien président, Union internationale pour la conservation de la nature, ancien ministre « Environnement et tourisme » de la République sud-africaine</i>	22
Arunabha GHOSH, <i>directeur de recherche Oxford-Princeton, Woodrow Wilson School, Princeton University</i>	23
Cyril ROUSSEAU, <i>chef de bureau « MF3 – Aide au développement et institutions multilatérales de développement »</i>	25
D É B A T	27

Conclusion

Laurence TUBIANA, <i>fondatrice de l'Iddri</i>	30
Patrick GUILLAUMONT, <i>président de la Ferdi</i>	30

Ouverture

Lucien CHABASON

Directeur délégué de l'Iddri

C'est un grand plaisir pour moi d'accueillir l'ancien président de la République française, Valéry Giscard d'Estaing, qui nous fait l'honneur de venir nous parler pendant cette séance d'ouverture. J'adresse également une chaleureuse bienvenue à vous tous qui êtes venus à cette conférence sur l'Initiative pour le développement et la gouvernance mondiale.

Nous sommes très reconnaissants envers le ministre des Affaires étrangères et européennes ainsi que l'Agence française de développement qui nous ont aidés dans cette nouvelle forme de développement.

Il a été décidé que deux institutions de recherche différentes et complémentaires, l'Iddri et la Ferdi, créeraient des synergies communes dans l'espoir de développer de meilleures capacités d'analyse, de recherche universitaire, et de propositions dans les domaines du développement durable et de la gouvernance mondiale.

Au cours des dernières années, l'Iddri a concentré ses activités sur les questions associant les domaines suivants :

- l'adaptation au changement climatique ;
- le développement urbain durable, en particulier dans les pays en développement ;
- les problèmes des zones côtières touchées par le changement climatique et le développement dans les domaines de l'agriculture, du tourisme et de la biodiversité ;
- la biodiversité marine, l'industrie de la pêche, et les statuts de la haute mer ;
- l'agriculture affectée par le changement climatique et la sécurité bioalimentaire ;
- l'environnement et les réfugiés climatiques.

Nous avons l'intention de développer ces activités dans le cadre de ce partenariat avec la Ferdi, qui nous aidera à réaliser l'analyse politique nécessaire et à mettre en place les politiques de développement.

Des défis considérables découlent de la crise économique. Il est possible que les instruments que nous avons mis en place au cours des trente dernières années dans le cadre de la politique environnementale internationale ne fonctionnent pas correctement pour les questions destinées à renforcer le développement durable.

En mettant l'accent sur la gouvernance dans ce partenariat, nous nous trouvons face au défi majeur de la matérialisation des instruments et institutions juridiques nécessaires pour l'environnement et pour le développement.

Patrick GUILLAUMONT

Président de la Ferdi

C'est un grand honneur pour moi de prendre la parole aujourd'hui et d'ouvrir cette réunion, et plus particulièrement d'accueillir l'ancien président de la République française, Valéry Giscard d'Estaing.

L'Initiative pour le développement et la gouvernance mondiale a été mise en œuvre par le gouvernement français avec pour objectif le lancement de la réflexion française sur les politiques de développement, basée sur des résultats de recherche concrets.

Coopérer sur nos objectifs communs ne peut être que bénéfique pour l'Iddri et la Ferdi. Cette initiative est une activité indépendante, soutenue par les pouvoirs publics. Je saisis cette occasion pour remercier l'Agence française de développement et les ministres de tutelle qui nous ont permis de l'organiser.

Le titre de la conférence d'aujourd'hui fait référence au livre de Paul Collier *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It* (Le milliard le plus pauvre : pourquoi les pays les plus pauvres sont en échec et que peut-on faire à ce sujet). Nous souhaitons comprendre la façon dont les objectifs de développement durable, de relance économique et de gouvernance mondiale peuvent interagir et déterminer comment ils peuvent avancer ensemble. Nous réfléchissons à la coordination des différents acteurs économiques internationaux pour décider des priorités.

Du G5 au G20, quelle voie pour la gouvernance économique mondiale ?

Valéry GISCARD D'ESTAING

Ancien président de la République
Président d'honneur de la Ferdi

Je suis ravi d'être ici devant vous aujourd'hui. Nous vivons dans un monde de pensée unique où il reste très peu de marge pour exprimer l'originalité ou l'analyse individuelle. Je souhaiterais faire passer aujourd'hui une ou deux idées très personnelles. Personne n'a tort ou raison sur ces enjeux. Il existe simplement une façon de mettre en lumière les questions à traiter.

La toile de fond multifacettes

Évolution démographique

La variable la plus importante dans la vie de notre planète au cours des 150 dernières années a été l'évolution de la démographie, liée à l'explosion de la population et aux flux migratoires. Nous ne pouvons pas nous attaquer aux problèmes environnementaux sans aborder les questions démographiques.

Homogénéité contre diversité

Dans le monde, la culture est extrêmement marquée par une perpétuelle recherche d'uniformité. Les écoles de pensée dominantes reposent sur l'idée que les futurs modèles seront plus uniformes. Je pense, au contraire, que nous nous dirigerons vers une organisation mondiale qui sera beaucoup plus diversifiée.

Nécessité de la pensée scientifique

Curieusement, nous sommes dirigés par des experts juridiques ou des administrateurs, mais, malheureusement, l'esprit scientifique est absent des hautes sphères de réflexion et de pouvoir. L'industrie et les différentes formes d'énergie présupposent une culture basée sur les compétences d'ingénierie et scientifiques.

Gouvernance économique mondiale

Le G5

Nous avons conçu le premier G5 en 1975 avec le chancelier Helmut Schmidt. Nous ne pensions pas créer une forme quelconque de gouvernance économique mondiale.

Notre objectif était de connaître les idées personnelles des dirigeants des principales puissances économiques mondiales et de découvrir s'ils seraient prêts à lancer certains projets. Nous avons été frappé de voir que les principaux chefs d'Etat n'exprimaient pas leur avis sur les grandes questions internationales économiques ou monétaires. Nous avons donc voulu séparer ces leaders de leurs experts et provoquer une discussion franche entre eux.

Nous avons décidé de limiter le nombre de participants aux seuls pays à avoir un réel pouvoir économique à l'époque : les États-Unis, le Japon, la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne. Nous leur avons demandé d'envoyer seulement trois personnes : le chef de l'Etat, le ministre des affaires étrangères et le ministre des finances. Les seules personnes présentes dans la salle du château de Rambouillet étaient les 15 participants et les interprètes.

Le petit groupe s'est rapidement développé pour devenir le G6, puis le G7, en raison des pressions pour l'entrée de l'Italie et du Canada.

Efficacité du G7

Les réunions se sont révélées extrêmement utiles. Nous avons décidé de ne pas revenir à un système de parité fixe et de lutter contre le protectionnisme. Pour contrer les conséquences politiques et économiques du second choc pétrolier, nous avons pu créer un type de quota pour l'approvisionnement en pétrole.

Malheureusement, l'emprise des médias et des cercles bureaucratiques a rapidement pris le dessus. Le nombre de journalistes s'est multiplié, ce qui n'a fait qu'ajouter à la confusion. Les participants ont invité des membres de leurs administrations. Nous sommes devenus beaucoup plus bureaucratiques. Le système a perdu une partie de son utilité.

Désir d'expansion

De nouveaux acteurs économiques majeurs sont entrés sur la scène mondiale. Les indicateurs mondiaux évoluaient. Beaucoup ont exprimé le désir d'élargir le groupe.

La liste a été remaniée. Nous nous sommes retrouvés avec tous les pays qui contribuent à la création de la richesse mondiale et du PIB.

Le principal objectif de ces rencontres, savoir ce que les dirigeants avaient à l'esprit, a dû être abandonné. L'expansion du groupe a mis un terme à l'utilité du G7.

L'avenir de la gouvernance mondiale

La nécessité d'une gouvernance mondiale est une réalité objective. Nous devons trouver des instruments de prise de décisions de gestion pour une efficacité optimale.

Historiquement, la sphère économique a été fragmentée, mais cela n'a pas empêché la coopération pour le progrès et le développement. Des petites structures régionales se sont élargies pour former des structures nationales de taille moyennes, qui sont devenues des groupes d'États, des marchés uniques comme le marché commun européen.

Limites du G20

Des possibilités de prise de décision limitées

La composition du G20 reflète peut-être mieux la réalité du monde économique actuel, mais elle affaiblit le débat et les capacités décisionnelles des réunions.

Les compétences ne peuvent être transférées à un niveau supérieur que lorsque ce niveau manie un ensemble de situations quasi homogène. En raison de la grande diversité du sys-

tème mondial, il n'y a pas de possibilité de prise de décisions ou d'élaboration de recommandations opérationnelles spécifiques au sein du G20.

Des moyens de contrôle limités

En raison de la diversité des situations et des pratiques administratives, nous ne pouvons pas vérifier l'application des mesures.

La dimension continentale

Une gouvernance économique à l'échelle d'un continent serait plus appropriée. Les États-Unis, la Chine et l'Amérique latine ont tous mené des réformes de leurs systèmes à ce niveau, conduisant à des résultats positifs.

Je pense que sur le long terme, un système d'organisation économique mondial se développera à travers une étape intermédiaire d'organisations par continent et par les relations à un niveau plus élevé entre les grandes structures continentales. C'est pourquoi la structure d'organisation européenne représente un niveau approprié pour la prise de décision et pour la réalisation de contrôles des mesures de bonne gouvernance économique. Dans les deux cents prochaines années, nous serons en mesure de transférer le pouvoir des régions vers le niveau mondial.

Au-delà de la crise, quels enjeux?

Animation : Patrick Guillaumont, président de la Ferdi

Claude MARTIN

Ancien directeur général, WWF-International

Interactions dans l'environnement mondial

Nous devons tous faire face aux mêmes interactions, que nous soyons issus des milieux financiers, environnementaux ou sociaux.

La consommation matérielle et énergétique

La première interaction est l'empreinte de l'humanité, le lien entre la consommation matérielle et énergétique. Elle est au centre de tous les problèmes auxquels nous sommes confrontés actuellement sur la planète.

Production alimentaire

L'accès à la production alimentaire est le premier élément essentiel pour la survie de l'humanité. Il est actuellement mis à mal par nos diverses utilisations de la biosphère :

Destruction des forêts

La surface forestière mondiale a été réduite de façon spectaculaire, en particulier au cours des cent dernières années.

Pénurie d'eau

Les tendances de consommation concernant la disponibilité de l'eau, à travers l'utilisation d'hydroélectricité et l'irrigation, ont eu des conséquences désastreuses sur le potentiel de production alimentaire.

Appauvrissement marin

La surpêche a un impact sur la biodiversité.

Changement climatique

Ces dernières années, tous les problèmes de l'écosystème global ont été considérablement aggravés par le changement climatique.

Quelques moteurs importants d'émissions et de consommation

En Amérique du Sud, la conversion de forêts à des fins agricoles, essentiellement pour la production de soja, est le principal moteur de la déforestation. La majeure partie de ce soja est exportée vers l'Europe et la Chine pour l'alimentation du bétail.

En raison de l'érosion des sols, la récolte de céréales a diminué. Dans le même temps, l'augmentation mondiale de la production de viande aggrave les émissions de CO₂ et la consommation d'eau.

Problèmes et solutions possibles

Les problèmes écosystémiques non résolus pourraient progressivement se traduire par des déplacements, des tensions sociales, et des risques de sécurité pour la majeure partie de la population mondiale.

Les conséquences désastreuses de la croissance de l'empreinte écologique de l'humanité ont été mesurées pour l'écosystème mondial.

Pratiquement tous les secteurs de la production et de la consommation d'énergie doivent contribuer à la réduction des émissions pour atteindre un niveau inférieur à la réserve de biocapacité. La réduction doit provenir d'une utilisation efficace de l'électricité et du carburant, du développement des énergies renouvelables et d'autres technologies comme le captage et stockage de la dioxine de carbone et, éventuellement, de l'énergie nucléaire.

Le cadre du programme REDD des Nations Unies – « Réduction des émissions résultant du déboisement et de dégradation forestière » – présente un potentiel de réduction massive des émissions de CO₂ et pourrait aussi être bénéfique pour la préservation de la biodiversité et pour atteindre un certain nombre d'objectifs de développement.

D'autres instruments, comme le Forest Stewardship Council, soutiennent le développement d'une gestion durable des forêts.

Quelques opportunités

- Un système de riziculture intensive peut permettre d'économiser jusqu'à 50% de l'eau consommée et de réduire les émissions.
- En 2004, la Convention sur la diversité biologique a élargi les aires marines protégées et les zones d'interdiction de pêche. Ces zones représentent un potentiel majeur pour la régénération des stocks de poissons.

- La table ronde sur le développement durable de l'OCDE a défini des mesures pour enrayer la pêche illégale.

Construire la résilience sociale

Nous devons nous concentrer sur les articulations entre les enjeux environnementaux et sociaux et sur le renforcement de la résilience générale sur de vastes territoires. Cela peut se faire au moyen d'une analyse des moteurs de l'appauvrissement des forêts, de l'atténuation de la fragmentation des écosystèmes, de la gestion intégrée des bassins hydrographiques, et des projections à long terme des impacts démographiques du changement climatique.

Jean-Michel SEVERINO

Directeur général, Agence française de développement

Cette initiative sous l'égide de la Ferdi et de l'Iddri est importante car elle nous permet de revoir notre façon de penser les politiques publiques. Je voudrais mettre l'accent sur les considérations abstraites concernant l'élaboration des politiques publiques. Je vais exprimer un certain nombre d'incertitudes, de doutes et d'angoisses auxquels nous sommes confrontés, parce que je pense que cela pourrait déclencher une approche collective constructive. Nous devons explorer les raisons de l'échec de l'aide publique au développement et les possibilités d'aller de l'avant.

Tendances simultanées au cours des dernières décennies

Augmentation du nombre d'acteurs

Les acteurs, trop nombreux, se sont trop dispersés. Dans les années 1990, l'aide publique au développement était fondamentalement centrée sur l'aide aux anciennes colonies. Le principal moteur de la politique publique était de réduire la pauvreté afin d'améliorer le sort de l'humanité.

En réalité, il existait de profondes appréhensions géopolitiques. Lorsque le mur de Berlin est tombé, la quantité d'argent destinée à l'Afrique et l'Amérique latine a diminué. La politique publique est passée de préoccupations de solidarité éthique à des intérêts d'ordre plus

nationaux. À la fin des années 1990, le nombre d'acteurs publics a augmenté. Les mécanismes gouvernementaux d'aide officielle se sont décomposés et le rôle joué par les acteurs de la société civile s'est intensifié.

Évolution de la motivation et de la détermination

La décennie écoulée a montré une réémergence de préoccupations liées aux questions environnementales, aux enjeux géopolitiques, à la gestion et la prévention des crises, et à la réglementation et la déréglementation du commerce international.

Les préoccupations liées à l'élimination de la pauvreté ont pu devenir secondaires par rapport au large éventail de questions plus vastes ou sont devenues un prétexte pour atteindre d'autres objectifs.

Le plus grand changement de paradigme dans l'aide internationale a été le passage de politiques fondées sur des raisons éthiques ou morales à des politiques fondées sur le transfert des capacités ou les flux financiers. Les objectifs principaux sont aujourd'hui la redistribution, la compensation, le renforcement des capacités, et la convergence.

Évolution des structures financières

L'ancien système d'allocation budgétaire aux structures publiques et privées a été complètement remplacé par un système international à multiples facettes. Les fonds internationaux démesurés, les initiatives transfrontalières, les transferts multilatéraux directs, et une multitude d'instruments financiers et mécaniques n'ont plus d'impacts concrets visibles sur le terrain.

Politiques publiques chaotiques

Les outils universels créés dans le cadre de la Déclaration de Paris ont été déplacés horizontalement par de nouveaux acteurs, et vers le haut par des acteurs qui ne travaillent pas sur le terrain.

Nous sommes dans une ère de politiques publiques coûteuses et chaotiques. Les acteurs publics ont complètement perdu le contrôle des ressources et de l'allocation des fonds. Cette situation a généré d'importantes insuffisances qui ne sont même plus identifiées. Les statistiques et le cadre comptable sont incapables de donner de chiffres fiables.

Pistes d'exploration

Un nouveau concept de politiques publiques internationales

Nous devons abandonner l'idée d'une aide publique et nous orienter vers un nouveau concept de politiques publiques internationales. Nous devons restructurer notre façon de mesurer ces politiques. Nous devons être en mesure d'avoir accès aux coûts, aux impacts, et aux volumes sur une base qui soit crédible, audible et globale.

Révision des Objectifs du Millénaire pour le développement

Nous devons revoir nos Objectifs du Millénaire. Ils ne représentent plus l'ensemble du spectre des politiques internationales. Nous avons besoin de trouver de nouveaux aspects conceptuels et pratiques qui les rendent plus compréhensibles pour les contribuables.

Recentralisation de la gestion de l'aide

Nous devons créer des groupes de réflexion, des méthodes de communication, et des moyens pour encourager d'avantage de cohérence et de cohésion.

Plus de force à la déclaration de pouvoir

Pour construire les politiques de service international dans les années à venir, il nous faut imaginer les besoins du monde dans les 30 ou 40 prochaines années. Nous devons moderniser le cadre traditionnel et construire une nouvelle idée de l'aide publique au développement. C'est là le principal défi de l'Initiative.

Valentine RUGWABIZA

Directrice générale adjointe, OMC

Le besoin d'une nouvelle réflexion

L'époque où nous vivons appelle une nouvelle ère de réflexion car les efforts actuels n'ont pas été à la hauteur de nos attentes. Les défis auxquels nous sommes confrontés sont d'un type qui ne peut être résolu même au niveau continental. Ils exigent une parfaite régularité, une cohérence et des efforts de coopération pour rechercher des solutions sur une plate-forme mondiale.

Leçons tirées de la plate-forme mondiale

Le besoin d'une base réglementaire

Le système multilatéral de régulation du commerce ayant été créé il y a plus 60 ans, nous savons désormais que les relations entre nations sont impossibles, quel que soit le secteur, si elles ne sont pas fondées sur une robuste base réglementaire.

Les difficultés à concilier des intérêts différents

Il est extrêmement long et difficile de concilier les intérêts divergents de différents pays à différents stades de développement. Les pays fonctionnent suivant des motivations différentes, utilisent des approches différentes, et tous pensent avoir des niveaux de responsabilité et d'obligations différents.

Le besoin de nouvelles mesures de motivation

Dans le cas d'enjeux beaucoup plus complexes que les règles multilatérales du commerce, comme le changement climatique, nous devons trouver de nouvelles manières de motiver la population. Les réalités dramatiques de la sécheresse et des pénuries alimentaires n'offrent pas une motivation suffisante pour encourager les gouvernements à travailler ensemble et à s'accorder sur un certain nombre de règles, de principes et d'objectifs.

Le besoin d'une coopération multilatérale

La coopération multilatérale est la seule solution face à des défis qui vont au-delà et au-dessus de ceux vécus par les territoires des nations elles-mêmes.

Le cycle de Doha pour le développement

À travers le cycle de Doha pour le développement créé en 2001, les membres de l'OMC ont tenté de mettre en œuvre un système de règles permettant de mieux représenter les intérêts de pays qui sont à des niveaux de développement complètement différents.

Depuis que l'agenda international a mis l'accent sur les problèmes de développement, les négociations DDA [Doha Development Agenda] sont le reflet du nouvel équilibre entre les pays développés et en voie de développement. Ces derniers constituent les 2/3 des membres de l'OMC, et, contrairement à l'époque du GATT, sont à l'origine de la majeure partie des nou-

velles règles et de la mise en œuvre de celles qui existaient déjà. Mais nous sommes devant des négociations concernant 153 pays, pour 30 sujets différents...

Une des leçons que nous avons apprises des DDA est que les problèmes globaux demandent des solutions globales, mais que celles-ci ne sont acceptables que si elles sont négociées de façon multilatérale. Cela exige du temps, de la constance et de la volonté politique.

Une autre leçon est la nécessité d'un meilleur système de régulation : il est vital pour nous tous d'apprécier la différence entre systèmes régulés et dérégulés. La nécessité d'une meilleure régulation financière a été clairement démontrée par la crise en cours. Les régulations construites par les MTS prouvent la volonté de la plupart des membres de l'OMC de traiter la crise et de ne pas se contenter de mesures protectionnistes.

Nos systèmes de régulation ont prouvé leur adaptabilité ; depuis les deux ans passés, il n'y a pas eu d'élán vers des mesures de protectionnisme aigu, les membres de l'OMC ayant respecté l'essentiel de leurs propres règles et de leurs engagements.

Gouvernance

La récente crise économique nous a montré que le système de gouvernance mondiale des Nations Unies n'était pas capable d'offrir de solutions efficaces et rapides face à des crises globales.

L'émergence du G20, élargissement du G8, offre une intéressante alternative, et un meilleur équilibre entre efficacité, légitimité et capacité d'action.

Jaime de MELO

Professeur, Université de Genève

Les liens entre les Objectifs du Millénaire pour le développement et le changement climatique

Le réchauffement climatique est une menace croissante pour les populations pauvres :

- L'agriculture pluviale est touchée plus durement que l'agriculture irriguée ;
- La baisse de productivité agricole sera beaucoup plus importante en Afrique subsaha-

rienne que dans les pays à climat tempéré ;

- Le recul des glaciers en Asie posera des problèmes de gestion de l'eau et d'approvisionnement alimentaire ;
- Les catastrophes climatiques se produisent plus souvent dans les pays en développement ;
- Les conséquences du réchauffement mondial seront plus graves sur la santé des pauvres.

En raison de cette complémentarité entre les questions liées au changement climatique et la réalisation des Objectifs du Millénaire, nous devons prendre en compte les enjeux du changement climatique lorsque nous finançons les Objectifs du Millénaire pour la réduction de la pauvreté.

Le financement des Objectifs du Millénaire

Le transfert de fonds devra se faire vers les pays à revenu moyens aussi bien que vers les pays pauvres. Les pays à revenu moyen sont déjà responsables de plus de la moitié des émissions de CO₂. Il sera nécessaire de subventionner l'adoption de nouvelles technologies afin qu'ils puissent produire de l'énergie propre.

Un mécanisme important est le système de « bourse du carbone », qui permet le transfert direct de ressources sans passer par les budgets publics.

Éléments de l'accord mondial

Le « ciment » comprendrait des cibles d'émissions pour les pays à revenus élevés ou intermédiaires.

D'autres éléments sont notamment la réduction de la déforestation, le financement et le partage des progrès technologiques, et le financement de l'adaptation au changement climatique.

Doha et Copenhague : un nouveau rôle pour les BRIC

Le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (« les BRIC ») pourraient représenter une partie de la solution face au blocage des négociations de Doha. Si un accord de Doha est conclu, les pays pauvres auront accès aux marchés des pays à revenu intermédiaire et pourront probablement y exporter leurs produits agricoles plus facilement que vers les pays riches.

Il faudrait également que les BRIC soient plus actifs sur les questions de changement climatique, ce qui contribuerait à la réalisation des Objectifs du Millénaire.

L'approche polycentrique

Les bénéfices de l'action face aux enjeux du changement climatique se situent à plusieurs niveaux. Il est plus facile de parvenir à une action collective au niveau local. Et par la multiplication des actions locales, il est plus probable de parvenir à une action plus importante au niveau mondial.

Un nouveau cadre de gouvernance

Les structures de gouvernance actuelles ne sont pas appropriées pour faire face aux changements climatiques et aux Objectifs du Millénaire. Un nouveau cadre institutionnel pourrait impliquer une éventuelle fusion de la Banque mondiale et du FMI, qui, conjointement avec l'OMC, pourraient former l'Organisation environnementale mondiale.

En 2050, la majorité de la population mondiale vivra dans les pays en développement d'aujourd'hui. Le nouveau cadre devra refléter les changements considérables de la démographie mondiale.

Alexander SARRIS

Directeur, Division commerce et marchés, FAO

Faire face à une crise de longue durée

La crise environnementale et mondiale à laquelle nous sommes confrontés est une crise rampante. Il est possible que l'ensemble de ses effets ne soient pas ressentis avant 40 ou 50 années. Néanmoins, des petites crises ont lieu tout le temps.

Les politiciens et les gouvernements travaillent sur des perspectives à court terme, en réglant les crises qui viennent de se produire. Ce décalage temporel entre l'action politique et les besoins liés aux problèmes rencontrés nécessite une certaine réflexion.

Le Sommet de Copenhague, conférence extrêmement importante, a lieu à un moment où l'ensemble des instances politiques mondiales est préoccupé par la crise financière. Les négociations se sont éternisées à l'OMC car il s'agit

d'un système de gestion du long terme plutôt que de résolutions des crises en cours.

Faim

La faim dans le monde et la pauvreté ont connu une augmentation manifeste. D'ors et déjà, nous ne parvenons pas à répondre aux Objectifs du Millénaire et les écarts entre les objectifs et les réalités s'amplifient.

Les populations sous-alimentées sont partout. Elles se situent pour la plupart en Afrique subsaharienne, en Asie et dans le Pacifique, mais également dans le Proche-Orient, en Afrique du Nord, en Amérique latine, dans les Caraïbes, et dans les pays développés.

Les effets de la crise financière et économique ont fortement touché les pays en développement, rendant le problème de la faim encore plus aiguë.

Agriculture et pauvreté

Abandon progressif de l'agriculture

La récente crise alimentaire est le résultat de l'abandon progressif de l'agriculture au cours des vingt dernières années. Les politiques économiques ont préconisé des stratégies économiques ouvertes (libérales) plutôt que l'appui sectoriel, par exemple au secteur agricole, traitant celui-ci comme le moteur de la croissance. Il faut considérer en effet que la plupart des pays d'Asie de l'Est ont commencé leur développement grâce à la croissance agricole.

De nombreux pays ont rejeté le rôle de l'Etat, en négligeant les défaillances du marché. Nous avons essayé de réduire la pauvreté rurale au moyen de transferts plutôt qu'en créant des opportunités génératrices de revenus durables. Les investissements dans l'agriculture ont été découragés dans les pays à faible revenu.

En conséquence de cet abandon progressif, la part des dépenses agricoles a considérablement diminué, pendant que les budgets généraux s'effondraient.

Les bouleversements qui ont suivi

L'Afrique a été particulièrement touchée par la stagnation de la productivité, ce qui a entraîné des flux migratoires massifs et en conséquence des problèmes politiques et de sécurité.

La pauvreté mondiale reste essentiellement

rurale. Les disparités de revenu entre les zones urbaines et rurales augmentent, surtout dans les économies à forte croissance comme l'Inde et la Chine. Cela devrait entraîner encore plus de tensions économiques et sociales.

Prix et productivité

Les prix réels des denrées alimentaires en vrac ont cessé de baisser et ne reprendront probablement pas leur tendance à la baisse dans un avenir proche. Cela place l'agriculture dans un contexte différent.

La productivité n'a pas ralenti. L'incidence des variations de la productivité dans l'agriculture est en grande partie due aux consommateurs à travers la baisse des prix. En outre, l'ensemble des intrants agricoles a diminué.

Nouveaux facteurs

De nombreux nouveaux facteurs sont susceptibles de dominer le système alimentaire mondial à l'avenir : modification des prix du pétrole et de l'énergie, politiques de biocarburants, évolution des taux de change et du marché financier, et nouveaux investissements dans la production agricole.

Ces facteurs devraient donner lieu à une grande incertitude et une probable volatilité. Par conséquent, il y aura probablement moins de confiance dans les marchés internationaux. La crise modifie donc les perceptions dans d'autres domaines.

Impacts du changement climatique sur les pays en développement

Le nombre de personnes sous-alimentées dans les pays en développement devrait augmenter à court terme. Les impacts géographiques du changement climatique sur la production agricole seront beaucoup plus importants dans les pays en développement. Les effets négatifs sur le revenu se feront probablement plus fortement ressentir en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne. Le changement climatique est également à l'origine d'une augmentation des crises alimentaires.

Les facteurs qui conditionneront les politiques

De nombreux facteurs conditionneront les politiques dans le secteur alimentaire et agricole, notamment la croissance de la production et l'investissement, la poursuite des réformes de l'OMC, la volatilité mondiale, les préoccupations concernant l'environnement, les attitudes alimentaires axées sur le consommateur, la multiplication d'accords régionaux et bilatéraux, la pénurie croissante en eau, et l'augmentation des crises alimentaires.

Le filet de sécurité

Les défis sur le long terme devront prendre le dessus sur la vision à court terme des décideurs politiques et les besoins des producteurs et des consommateurs.

Il est essentiel de disposer d'un mécanisme de filet de sécurité pour prévenir et gérer les risques à court terme, toujours présents et toujours plus importants, afin que le temps, l'énergie et les ressources restent disponibles pour faire face aux impératifs à plus long terme.

D É B A T

Thierry CHAMBOLLE

Président, Agir ABCD

Nous avons vu l'émergence de la gouvernance mondiale pour faire face aux changements climatiques avec le protocole de Kyoto, qui est réalisable en raison de ses objectifs modestes. Il est imparfait, mais il est innovant et je pense que c'est un assez bon exemple de gouvernance mondiale.

Est-ce que les innovations de gouvernance mondiale développées pour faire face au changement climatique peuvent être appliquées ou utilisées comme source d'inspiration dans le traitement des questions de développement ? Peuvent-elles être reproduites, ou du moins peut-on étudier leur capacité à être répétées ?

François-Régis MAHIEU

Université de Versailles

Comment pouvons-nous concilier la durabilité sociale et environnementale et trouver les instruments politiques pour le faire ? C'est un peu comme le paradoxe de Keynes cherchant à savoir s'il est possible de concilier l'ordre naturel et l'ordre social. Mon groupe de réflexion n'existe plus simplement parce qu'il ne peut pas résoudre cette équation. Il semble également qu'il y ait un fossé entre les générations parmi les décideurs politiques. Comment pouvons-nous savoir ce dont la génération future a besoin puisque qu'il semble que nous ne puissions pas dialoguer avec elle ?

Claude MARTIN

Il existe clairement des contradictions et des différences irréconciliables entre la durabilité sociale et environnementale. C'est pourquoi je parle d'un nouveau paradigme centré essentiellement sur la résilience sociale et environnementale. Nous avons besoin de fusionner ces deux enjeux et de les appréhender pour la durabilité écosystémique – qui comprend l'homme. Il existe quelques bons exemples sur la façon de le faire. Les conflits relatifs aux ressources et à la pêche présentent deux objectifs contradictoires, la protection de l'environnement et la protection de l'économie sociale. C'est la même chose pour la protection des forêts. Les mesures nécessaires pour résoudre l'équation seraient les mêmes. Les objectifs

sont convergents et non contradictoires. En prenant un peu de distance, vous pourriez être en mesure de trouver des solutions qui ne peuvent pas résoudre les problèmes, mais peuvent les dissimuler.

Jean-Michel SEVERINO

Je pense que nous devons réfléchir un peu plus sur l'impact de macro phénomènes comme le changement climatique et les problèmes agricoles.

Si en 2011 nous comparons les années 2009 et 2011, nous trouverons ces deux périodes très différentes. Je ne suis pas certain que nous nous trouvions face à des taux de croissance africains ou méditerranéens aussi faibles que certains le pensent aujourd'hui. De nombreuses économies sont dirigées par des facteurs naturels. En regardant l'impact réel des changements climatiques sur la pauvreté en 2009, nous verrons que dans un certain nombre de pays africains, des impacts seront liés à la baisse des prix des biens et à la fermeture des mines. Certains pays pauvres ne participaient pas à la prospérité liée au pétrole ou aux minéraux. La baisse du PIB aura moins d'impact dans ces pays que dans les autres.

Nous devons faire des déclarations mondiales sur l'impact de la crise. Nous sommes en train d'initier des discussions et des politiques qui n'ont rien à voir avec le monde réel.

Nous savons que les zones intertropicales souffriront plus du réchauffement climatique que les zones tempérées. Les experts météorologiques nous disent que, dans ces zones, des phénomènes circulaires auront des effets profonds sur les conditions météorologiques concrètes. Certains de ces phénomènes auront des impacts majeurs qui seront beaucoup plus importants au cours des dix prochaines années que le réchauffement planétaire. Les économies seront profondément affectées par ces impacts majeurs.

Nous avons besoin de modèles météorologiques de meilleure qualité et plus précis. Les études scientifiques doivent être soutenues de façon beaucoup plus proactive par la recherche économique. À l'échelle sous-régionale, on trouve des impacts sociétaux, physiques ou naturels considérables. La communauté scientifique internationale ne dispose pas des moyens nécessaires pour passer de macro-modèles de prévisions météorologiques à des modèles

régionaux ou appliqués. Si nous ne mettons pas en œuvre de telles études, nous resterons beaucoup trop généraux et donc beaucoup trop alarmistes, ce qui contribuera à amoindrir la légitimité de toute action publique.

La communauté internationale, en essayant de faire le lien entre le changement climatique et le développement, a tendance à segmenter nos différents ordres du jour. La contribution la plus significative que nous pouvons faire aujourd'hui pour la résilience ou la capacité de l'Afrique subsaharienne à faire face aux problèmes de changement climatique est de réduire les émissions de carbone au niveau international. Une première contribution de la planète en faveur de l'Afrique serait de faire quelque chose pour le chauffage dans cette pièce aujourd'hui ! Les pays industrialisés pourraient commencer par ce genre de petits efforts.

L'ampleur du financement que la communauté internationale acceptera d'investir en Chine, en Inde et dans les autres pays à fortes émissions de gaz à effet de serre sera la toute première possibilité d'impact direct sur le changement climatique en Afrique. Nos politiques doivent être globales et mondiales. Si elles ne le sont pas, nous continuerons à tomber dans le même piège de sous efficacité massive.

Valentine RUGWABIZA

En ce qui concerne l'interférence entre les exigences sociales, environnementales ou de développement, tout revient à la nécessité d'une cohérence dans les politiques aux niveaux régional, national et mondial. La cohérence des politiques repose sur des négociations à plusieurs niveaux entre les différents acteurs. Elles permettent d'atteindre le niveau régional et peuvent se prolonger au niveau mondial. Elles renforcent donc l'interface entre les différentes politiques sectorielles.

Alexander SARRIS

L'idée du commerce de carbone est excellente et peut être appliquée dans de nombreuses autres circonstances. Nous pourrions peut-être vendre aux enchères des droits de protection à l'OMC. Ce serait la même idée sous une forme différente. La meilleure façon de gérer les émissions serait d'allouer le même montant de droits d'émission à tout le monde sur la planète et de laisser le marché s'occuper du reste. Cela réglerait le problème Nord-Sud. Nous devons réfléchir de manière créative à une telle idée.

Qui fait quoi face à la diversité des objectifs ?

Comment et pourquoi coopérer ?

Animation : Mark HALLE

Mark HALLE

Représentant européen, Institut international du développement durable

Les discussions de ce matin ont montré un large consensus sur l'analyse de la situation actuelle et sur la gravité des problèmes que nous rencontrons.

Il est beaucoup plus compliqué de déterminer comment nous allons aborder ces problèmes et chercher des solutions. Nous allons nous éloigner de la vision large de l'analyse et revenir sur terre, en nous posant les questions suivantes :

- Quels mécanismes de coopération existent lorsqu'il s'agit d'aborder des enjeux d'une portée beaucoup plus vaste que celle des Etats ou des responsabilités des gouvernements individuels ?
- Les institutions d'aujourd'hui sont-elles suffisantes telles qu'elles existent ?
- Les mécanismes que nous utilisons en tant que gouvernements sont-ils suffisants pour aborder ces problèmes ? Est-il possible de les améliorer pour qu'ils incluent les solutions qui s'imposent ?
- Qui sont les principaux acteurs ? Comment interviennent-ils ? Ont-ils encore notre confiance ?
- Faut-il repenser le rôle du secteur privé ?
- Devons-nous rechercher d'autres raisons qui gouvernent notre comportement à un niveau régional, national ou mondial ?

Nous allons essayer d'identifier une ou deux pistes d'exploration permettant d'apporter des réponses à ces défis.

Jean-Claude BERTHELEMY

Professeur d'économie, Université de Paris I

La nécessité d'une coopération multilatérale

La question dont nous débattons est celle du bien-être public international. Nous avons donc besoin d'une action collective qui prenne la forme d'une coopération multilatérale.

La crise financière a contribué à accélérer l'évolution de la gouvernance mondiale. Le poids croissant des pays émergents aura une influence plus grande sur cette gouvernance.

En outre, en raison de la crise financière, les marges de manœuvre financières utilisées par les grandes institutions financières internationales sont beaucoup plus nombreuses. Cela peut être positif si des institutions, comme la Banque mondiale, sont capables de jouer un rôle dans ce type de coopération.

Avantages comparatifs des différents organismes

En tant qu'instrument classique, on peut donner à la Banque mondiale les moyens de faire face aux questions environnementales. Son financement est plus facile que celui d'autres agences. Toutefois, en tant qu'organisme de développement, la Banque mondiale n'a pas pour enjeu central l'environnement. Les questions environnementales représentent l'activité principale d'autres institutions, mais il n'est pas facile de les financer.

Les innovations dans le financement du développement

Deux innovations majeures ont vu le jour au cours des cinq à dix dernières années, les fonds verticaux et les fonds fiduciaires.

Les fonds verticaux

De nouvelles agences peuvent être créées avec de nouvelles structures de gouvernance, que nous appelons les « fonds verticaux ». Des exemples de ces fonds sont le Fonds pour l'environnement mondial, l'ONUSIDA, le Fonds pour la tuberculose et la malaria (GFATM).

Ces fonds ont un net avantage dans le secteur de l'environnement. La création de fonds verticaux serait également un excellent moyen d'atténuer la fragmentation de l'aide en se concentrant sur un secteur particulier et un organisme bien identifié.

Bien que les fonds verticaux aient été dans l'ensemble un succès avec la Banque mondiale, d'autres organismes ont continué à fonctionner comme auparavant sur les mêmes enjeux. C'est pourquoi la création des fonds verticaux n'a pas été à la hauteur de nos attentes. Afin de résoudre ces problèmes, nous devons promouvoir la coopération et la collaboration aux différents niveaux opérationnels entre les différentes agences.

Fonds fiduciaires

Des ressources financières peuvent être allouées de façon *ad hoc* à la Banque mondiale ou d'autres institutions, en spécifiant qu'elles doivent être utilisées pour mettre en œuvre les activités particulières définies.

Les fonds verticaux sont parfois liés à des fonds fiduciaires. Dans ce cas, la Banque mondiale constituerait un intermédiaire financier.

Les fonds fiduciaires présentent un risque de dérapages de la part de la Banque mondiale ou d'autres organismes par rapport au mandat réel et aux termes de référence, qui sont le résultat d'une action collective d'un certain nombre de pays qui se sont mis d'accord sur des objectifs précis et ont confié à l'établissement des ressources pour les atteindre. Un autre inconvénient des fonds fiduciaires est que les organismes multilatéraux peuvent entrer en concurrence les uns avec les autres pour recueillir des fonds. De telles mesures bureaucratiques n'optimiseraient pas l'efficacité des opérations de l'architecture financière internationale.

Nous devons limiter la tendance des donateurs à vouloir créer des fonds fiduciaires et à passer d'une aide multilatérale à une aide bilatérale. Si la tendance se poursuivait, la Banque mondiale pourrait devenir semblable aux organis-

mes des Nations Unies qui sont financés principalement par l'allocation de ressources.

Mesures de coordination opérationnelle

Nous devons mettre en œuvre un certain nombre d'initiatives pour la coordination opérationnelle entre les organismes travaillant dans l'aide au développement au moyen d'instruments de coordination efficaces :

Les stratégies nationales conjointes entre différentes agences

La Banque mondiale, l'Union européenne et le Programme des Nations Unies pour le développement ont été des leaders dans la gestion des pays en crise en mettant en commun leurs ressources intellectuelles. Cela crée une feuille de route pour les opérations sur le terrain. Nous avons besoin d'intégrer ce type de stratégies et d'introduire la dimension environnementale du développement.

L'approche programme

Les agences travaillent conjointement avec les autorités nationales afin d'élaborer des stratégies sectorielles et un financement conjoints. Cet instrument ne fonctionne pas bien dans les pays à faible capacité de maîtrise d'ouvrage ou quand le nombre d'agences est trop élevé dans un pays.

Évaluation conjointe

Ces exercices sont peu nombreux. Comme les divers organismes n'ont pas les mêmes critères d'évaluation, il est difficile d'évaluer les différents projets en commun. C'est pourquoi, avant d'entreprendre une évaluation, il est nécessaire de travailler collectivement sur des données relatives à la situation de départ et de mesurer les progrès qui ont été faits.

Jorge Braga de MACEDO

Professeur et Directeur, Centre pour la mondialisation et la gouvernance, Faculté d'économie, Universidade Nova de Lisboa (CG &G/FEUNL)

Président, Institut pour la recherche en milieu tropical (IICT)

Ancien ministre des Finances au Portugal

Seuls ensemble

J'ai intitulé cette présentation « Seuls ensemble ». Nous sommes de plus en plus conscients d'être ensemble. Dans le même temps, les Etats nations ont à coopérer. Pour dépasser le paradoxe, les nouveaux acteurs de la vie internationale doivent participer mais nous devons aussi nous assurer que les anciens acteurs réussissent à mieux travailler ensemble, notamment en utilisant les mécanismes de revues par les pairs.

La crise aux yeux bleus

Les interactions entre globalisation et modèles de gouvernance sont liées de façon complexe, le monde étant à la fois extrêmement connecté et sujet à des visions « tribales ». Un exemple imaginaire va me permettre d'illustrer cette réalité. Il y a un an, lors d'une visite à la LES, la reine Elisabeth a posé la question : « Si cette crise est si importante, pourquoi personne ne l'a vue venir ? », et, quelques mois après, Gordon Brown, en visite au Brésil, a entendu ce commentaire du président Lula : « La crise est blanche aux yeux bleus ». Une autre façon d'exprimer le problème est que personne n'a vu la crise arriver, car les seuls qui l'auraient pu ont exclu la possibilité de ces « crises du monde aux yeux bleus »

Les échecs de la coopération

Les échecs de la coopération au sein des pays et entre eux ont eu pour conséquence une interaction négative entre la mondialisation et la gouvernance. Les mécanismes d'évaluation par les pairs de l'OCDE et de l'Union européenne n'ont pas entraîné une innovation de la gouvernance internationale entre les pays avancés. Malgré le système de revue des pairs en Afrique, du fait de l'interaction négative entre globalisation et gouvernance, les conséquences ont été graves pour la lutte contre la pauvreté et la sécurité alimentaire, notamment.

Innovation en termes de gouvernance et économie

Les économistes peuvent contribuer à trouver des solutions de gouvernance s'ils acceptent de travailler de façon pluridisciplinaire, et de prendre en compte les différences culturelles. Ainsi, je délimiterai un objectif fondé sur une interaction globalisation / gouvernance, soulignant l'échec des coopérations entre pays et je réclamerai que la pression des pairs promeuve une vision du bien commun et encourage l'innovation dans le domaine de la gouvernance. De façon spécifique, à propos du « milliard le plus pauvre », je propose deux exemples sur mon site www.jbmacedo.com/ferragosto :

- développement d'un savoir spécifique sur les objectifs du millénaire
- perspectives sur des indicateurs relatifs aux sciences et technologies, tels que ceux de la communauté des pays lusophones.

Alimentation, culture et connaissance

Comme le suggère l'échange imaginaire entre la Reine et le Président, la crise financière n'a pas été une surprise pour les pays qui ont été confrontés à la crise alimentaire et énergétique qui l'ont précédée. La science et la technologie ont été négligées dans la délimitation et la conduite des objectifs du millénaire, notamment du fait du « groupe de réflexion » composé d'acteurs anciens et récents.

Un exemple de la fracture des vues « tribales » se trouve dans la dernière encyclique de Benoît XVI où il dénonce le protectionnisme et dans les exemples de culture partagée entre le Brésil et les autres nations lusophones, notamment en Afrique. La déclaration des ministres des sciences, technologies et enseignement supérieur de la communauté lusophones (Août 2009) a insisté sur la nécessité d'un partenariat original pour le développement, fondé sur la connaissance mutuelle, à la suite des déclarations sur les objectifs du millénaire du sommet de 2006. Cela a été la première fois que le besoin de se connaître a été établi comme une priorité.

La recherche en agriculture est également indispensable pour augmenter les rendements des cultures. Le Consortium européen pour la recherche agricole a fondé une alliance de 39 universités dans 16 pays pour la recherche agricole. Les premiers résultats seront présentés en mars 2010 à Montpellier.

Nous avons besoin d'économistes dans le débat public. Comme observé dans un éditorial du *Financial Times*, ils ne doivent pas être aveuglés par la sophistication ou les paradoxes mathématiques impossibles à saisir par le public profane. Je répète qu'il faut qu'ils soient curieux face aux autres domaines et qu'ils aient de l'aversion face au dogme ou la pensée tribale. Il est incroyable de voir le peu de sensibilisation sur les mécanismes de revue par les pairs, qui existe en dehors des acteurs anciens du développement.

Gouvernance et G20

Je vois une lueur d'espoir pour la gouvernance mondiale dans le G20 parce que ses membres ont accepté le principe de politiques coordonnées. Dans la recommandation N°5 du communiqué de Pittsburgh, les pays du G20 ont confié au FMI la responsabilité de procéder à des évaluations par les pairs de ses membres lorsque cela pouvait être combiné avec les mécanismes nationaux et régionaux. Le FMI n'a jusqu'à présent jamais travaillé avec des groupes de pays, ce qui lui impose originalité et innovation dans la conduite de cette nouvelle mission. Nous pouvons espérer que l'Union européenne apporte son avantage comparatif, pour pousser en avant cette solution.

Christian MASSET

Directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats, ministère des Affaires étrangères et européennes

L'équation d'aujourd'hui

Au moment où différentes crises arrivent simultanément, nous devons réfléchir à la façon dont nous allons organiser le prochain monde. La prise de conscience est déjà la moitié de la solution. L'action collective, qui était auparavant une aspiration, est désormais une assertion issue du G20 ou des Nations Unies. Le cercle d'acteurs s'élargit. Les nations rééquilibrent leurs rôles.

Comment les organisations internationales ont réagi

Les enjeux mondiaux ont complètement changé la façon de travailler des organisations internationales et des organismes gouvernementaux. Certains ont créé ou multiplié les fonds verticaux. De nouvelles organisations internationales ont proliféré.

Les ordres du jour de toutes les organisations internationales ont abordé la question du changement climatique. Ainsi dispersée, l'action collective ne peut pas être très efficace. Nous avons besoin d'un nouveau modèle de gouvernance mondiale. Nous assistons à l'émergence de nouveaux thèmes.

Les éléments nécessaires de l'action collective

Règles

Des règles d'action collective doivent être adoptées par tous, en particulier en ce qui concerne le climat, bien public mondial. Pour les questions climatiques, les règles doivent être légitimées par une organisation internationale, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Connaissance

Nous avons besoin de connaissances avec des références scientifiques. Elles doivent faire autorité et être largement diffusées. Le GIEC, dans son pilier scientifique, et le GCRAI jouent tous deux un rôle important à cet égard.

Le pilier financier

Le pilier financier du système comprend le débat sur la création d'un fonds vertical ou la conception d'une architecture à partir de ce qui existe déjà.

Mise en œuvre

La mise en œuvre nécessite des éléments qui soient mesurables, vérifiables et reportables. Il est également nécessaire de déterminer comment les règles seront imposées. L'évaluation par les pairs est un instrument efficace et pourrait s'accompagner de sanctions.

Il est nécessaire de disposer du carburant qui fera avancer la machine. Un groupe leader est un élément indispensable. Il est également important d'inclure la société civile au sens

large du terme : les groupes de réflexion, les universités, et l'opinion publique.

L'approche thématique

S'il n'y a qu'une seule approche par thème, les systèmes de gouvernance mondiale ne fonctionneront pas. Il est nécessaire de déterminer qui doit choisir le sujet qui sera prioritaire par rapport aux autres, comment des thèmes différents sont liés les uns aux autres, quelle doit être la portée de chaque organisation internationale sur chacun des sujets, et comment les ressources peuvent être identifiées.

Il est nécessaire d'avoir un organisme moteur universel, de préférence l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'un groupe leader informel. Un tel groupe est essentiel pour lancer la réforme des organisations internationales. En termes d'enjeux d'environnement mondial, le groupe de pilotage devra exprimer son opinion et donner l'impulsion.

Le milliard le plus pauvre

Nous devons nous assurer que le « milliard le plus pauvre » n'est pas marginalisé. Trois conditions sont requises :

- Les États vulnérables et leurs problèmes doivent faire partie des ordres du jour des groupes leaders.
- Les enjeux mondiaux devront étudier l'adaptation, l'ajustement et la représentation de l'Afrique dans le G20 ou dans les organes de décision des institutions financières internationales.
- L'articulation et l'équilibre appropriés entre les institutions financières internationales et le système des Nations Unies doivent être assurés.

Les États

Les États sont plus pertinents que jamais, mais ils ne peuvent rien résoudre seuls. La crise économique et financière a montré qu'ils avaient encore une utilité. Les transformations majeures requises par le changement climatique nécessitent le partage de la souveraineté, ce qui suppose l'existence d'États forts. Nous avons besoin d'un nouveau type de diplomatie de société à société qui implique les États, la société civile et les ONG.

Un nouvel élan pour les enjeux mondiaux

Il est important de continuer à travailler sur de nouveaux enjeux susceptibles de redistribuer les problèmes mondiaux. Le monde va connaître une croissance démographique et une diminution des ressources naturelles. Les enjeux mondiaux se heurtent à un déficit de gouvernance, notamment dans les domaines de l'eau, des migrations, et des ressources. Nous avons besoin de repenser ces sujets et de trouver de nouvelles pistes d'exploration. Nous avons besoin d'un effort intellectuel pour donner un nouvel élan.

Michel SIDIBE

Directeur exécutif d'ONUSIDA

Secrétaire général adjoint des Nations unies

Le sujet dont nous débattons aujourd'hui est probablement notre défi majeur. Nous devons réfléchir à la qualité et au type de gouvernance que nous voulons. Nous devons aborder ces questions tout en intégrant les enjeux de disparité, de redistribution et d'égalité des chances. Il y a vingt ans, le sida était notre défi majeur. Nous pourrions analyser ce que le sida nous a appris et essayer d'utiliser cette expérience pour faire face aux enjeux d'aujourd'hui.

La nécessité d'étudier des approches différenciées

Dans la recherche contre le sida, nous n'avons pas commencé par étudier les approches différenciées qui nous auraient permis de trouver dès le début des typologies différentes par pays et de comprendre le besoin d'approches sur mesure.

Leçon appliquée au changement climatique :

Ne pensons pas que le changement climatique constitue un défi mondial général et qu'une seule approche conviendra à tous. Nous avons besoin d'une approche différenciée pour comprendre ce qui se passe dans les différents écosystèmes.

La nécessité d'un leadership politique organisé

Quand il n'y avait pas de leadership politique organisé qui se traduise en offre financière, nous nous trouvions dans un état de déni et rien ne pouvait être accompli.

Leçon appliquée au changement climatique :

Nous avons besoin de la fermeté des gouvernements, et qu'elle soit visible par le « milliard le plus pauvre ». Nous avons besoin de mieux articuler les stratégies avec les stratégies politiques de portée mondiale. Nous avons besoin d'une réelle implication de la part des populations.

L'architecture financière

Les 14 milliards d'euros dont nous disposons actuellement pour lutter contre l'épidémie ont été accompagnés de mécanismes et d'allocations extrêmement complexes qui ont créé des distorsions dans les différents systèmes. Nous ne sommes même pas en mesure de considérer ces ressources comme un outil possible qui aurait un effet sur la santé ou le développement.

Leçon appliquée au changement climatique :

Nous devons prendre garde de ne pas rester dans le même paradigme qu'aujourd'hui. Nous avons besoin d'harmonisation, de coûts de transaction moins élevés, et de mécanismes d'adaptation des politiques aux différents pays.

Le maintien du dialogue

Il a fallu dix ans pour que les médicaments nouvellement créés soient mis à la disposition des populations pauvres. Cinq millions de personnes souffrant du sida sont toujours aujourd'hui en attente de traitement médicamenteux simplement parce que l'approche est différente dans le Nord et dans le Sud.

Leçon appliquée au changement climatique :

Par le dialogue international sur le commerce et les droits de propriété intellectuelle, nos réponses doivent être adaptées à tous les pays qui vont les appliquer. Ce n'est que dans la création de ponts Nord-Sud que nous serons véritablement en mesure de proposer des stratégies convergentes.

La résolution des disparités à long terme

Nous ne sommes toujours pas équipés pour résoudre la situation à long terme.

Leçon appliquée au changement climatique :

Les outils financiers ne doivent pas seulement être gérés dans l'urgence. Tout un processus de transformation est nécessaire. Nous devons placer l'être humain au cœur de toutes ces pré-

occupations. Nous ne pouvons pas oublier la justice sociale ni la nécessité de redistribuer les opportunités et d'assurer l'accès aux services et à l'information.

Aujourd'hui, nous sommes dans un monde totalement inégal. La vaste majorité des décès liés au sida s'est concentrée dans des pays en développement. Après trente ans de lutte contre le sida, nous sommes toujours confrontés à une disparité totale.

D É B A T

Mark HALLE

J'invite chacun des membres du groupe à choisir un point exposé par un autre membre et à le commenter brièvement.

Jorge Braga de MACEDO

Je reviens sur ce que Christian a appelé la « coalition des volontaires ». En Europe, nous avons tendance à nommer les membres des groupes leaders. Comment pouvez-vous suggérer un groupe leader qui soit en mesure de faire véritablement avancer le système ?

Christian MASSET

Je faisais référence au secteur économique et financier par rapport à nos défis mondiaux. Je l'ai appelé « groupe leader » parce que c'est un groupe d'acteurs capables de changer les choses. Le G20, qui fait face à la crise économique et financière et regroupe les pays représentant 75% de la population, 80% du PIB, et 95% des ressources financières, peut véritablement changer les choses. Sans le G20, la crise aurait été beaucoup plus sévère. C'est la preuve qu'un « groupe leader » a joué un rôle majeur. Sans le G8, tous les fonds du sida n'auraient jamais été créés.

Michel SIDIBE

En ce qui concerne le « milliard le plus pauvre », comment pouvons-nous faire en sorte que la voix du G72 soit entendue sans que l'Organisation des Nations Unies perde son rôle d'écoute de plusieurs voix et ne devienne rien de plus qu'un intermédiaire ou un sous-traitant ?

Jean-Claude BARTHELEMY

L'Organisation des Nations Unies a un rôle essentiel à jouer. Il est crucial d'avoir une

démarche uniforme pour atteindre un certain type d'équilibre écologique.

Il a été dit à un moment que nous avons besoin d'une approche verticale, enjeu par enjeu. Si nous adoptons une telle approche, nous allons en finir avec la démarche uniforme. Nous aurons des problèmes pour aborder les enjeux environnementaux si une institution unique n'est pas responsable.

Christian MASSET

Concernant l'Europe : Nous vivons dans un monde d'acteurs mondiaux qui ont tendance à dire que l'Europe devrait jouer un rôle moins important. Pourtant, l'Europe que nous avons bâtie peut apporter une grande partie des solutions dont nous avons besoin. Les économistes disent que nous avons besoin d'un monde avec plus de règles et moins de retenue et où le pouvoir économique ne soit pas nécessairement synonyme de pouvoir politique. Nous sommes les précurseurs sur l'ensemble de ces questions. Pour le climat, l'Europe a pris des mesures qui sont beaucoup plus contraignantes qu'ailleurs. Pour le développement, nous avons les politiques les plus sophistiquées. Une grande partie de l'ordre du jour du G20 a été influencée par l'Europe. Sur la question de la verticalité, je crois que nous devrions simplement être pragmatiques. Nous avons besoin d'une sorte de lien contraignant. Il est important de définir les instances qui vérifient que tous les enjeux se rejoignent. Nous avons également besoin d'approches conduites par les pays afin que les politiques puissent réussir sur le terrain.

Mark HALLE

Merci. Nous pouvons maintenant prendre une ou deux questions de la salle.

Alain RODARI

Sanofi-Aventis

Je voudrais poser une question à Christian Masset. Vous avez dit qu'aucun problème ne pouvait être résolu sans la participation active de la société civile. Vous avez mentionné les groupes de réflexion et l'opinion publique. Vous n'avez pas parlé des entreprises.

Quel est le rôle du secteur privé, y compris des PME, dans la quête d'un développement durable ? Comment le secteur privé peut-il s'impliquer dans le processus de gouvernance mondiale ? Comment pouvons-nous faire en sorte

que les stratégies et les objectifs présentés puissent se matérialiser en stratégies d'affaires réussies pour les entreprises impliquées ?

Philippe HUGON

Professeur à l'Université de Paris Nanterre

Comme Jorge, je suis issu de la tribu des économistes. Je voudrais réagir à la remarque sur la reine d'Angleterre et le Président du Brésil. Je pense que la question de savoir pourquoi les économistes n'ont pas prédit la crise économique et financière n'est pas la bonne. De nombreux économistes l'avaient prévue, mais personne ne les écoutait. Personne n'écoute quand les choses vont bien.

Nous faisons aujourd'hui face à toutes sortes de défis, mais nous n'avons pas les mêmes échelles de temps pour chacun d'eux. Les enjeux sont à la fois aux niveaux micro et macro. Se pose aussi la question de la légitimité du discours scientifique. Nous devons également nous pencher sur les sciences sociales et le rôle qu'elles ont à jouer dans la gouvernance mondiale.

Jorge Braga de MACEDO

Il existe plusieurs tribus qui s'entre-tuent à l'heure actuelle. L'hypothèse était que les opérations de marché étaient imparfaites mais que les marchés eux-mêmes étaient parfaits. Les banquiers centraux étaient considérés comme les politiciens de Dieu. Personne n'écoutait les économistes.

En ce qui concerne le secteur privé, il existe une variété d'acteurs, certains représentés par le GCRAI ou par les ministères. Il existe également des fondations telles que Gates, Rockefeller et Ford. Les gens du secteur privé seront à leur écoute, car ils font partie de la même tribu.

Christian MASSET

Les entreprises font partie de la société civile. Bien sûr, vous êtes inclus. Nous croyons aux entreprises à l'esprit citoyen. Les crédits carbone sont achetés par les entreprises. Les grandes entreprises intègrent des responsabilités sociales dans leurs politiques. Dans les pays en développement, dans les garanties de mécanisme, les investissements agricoles et les aides à la production, nous incluons les entreprises.

Que financer ?

Animation : Laurence TUBIANA

Laurence TUBIANA

Fondatrice de l'IDDRI
et Professeur à Sciences Po Paris
Directrice de la Direction des biens
publics mondiaux, ministère des Affaires
étrangères et européennes

Nous avons mis l'accent sur les deux axes majeurs au premier plan de l'agenda international actuel, la pauvreté et le changement climatique. La question de leur financement est cruciale et essentielle. Le financement des enjeux du changement climatique concerne la réduction des émissions et le changement du modèle de développement. Il implique également la réparation des dégâts climatiques pour les pays les plus pauvres qui n'ont pas contribué aux causes du réchauffement climatique. La négociation du changement climatique est à la tête de l'agenda de la communauté internationale tandis que la lutte contre la pauvreté, qui était au cœur du financement international, semble avoir été mise de côté. Aujourd'hui, nous assistons souvent à deux débats contradictoires simultanés.

La priorité de la lutte contre la pauvreté est un principe de positionnement.

Un autre problème est le financement du développement à faibles émissions de carbone. Cela implique de changer le paysage énergétique, de restructurer les infrastructures urbaines, et d'adapter les transports publics.

Nous devons décider ce qui sera financé, qui le décidera, et comment. Nous devons déterminer les sources de financement et les méthodes d'allocation.

Nous devons apprendre de ce qui se fait ailleurs. C'est pourquoi cette initiative de l'Id-dri et de la Ferdi est si importante, et bénéficie du soutien du gouvernement français et de l'Agence française de développement. Elle répond à la nécessité de construire des ponts et de tirer des enseignements pour définir ce qui peut être dit sur le financement du développement aujourd'hui.

Valli MOOSA

Ancien président de l'Union internationale pour la
conservation de la nature
Ancien ministre « Environnement et
tourisme » de la République sud-africaine

Insuffisance de la gouvernance environnementale mondiale

Les océans

La majeure partie de la surface terrestre est recouverte par les océans, qui concentrent une grande proportion de la biomasse et de la biodiversité. Les océans absorbent environ la moitié des émissions de CO₂. La haute mer est généralement un espace non gouverné. Les riches et les puissants n'ont pas l'intention d'appliquer aux océans une réelle gouvernance. Avec les plus grands bateaux à propulsion nucléaire, ils peuvent les réglementer *de facto*.

L'atmosphère

Les soi-disant pays civilisés avancés parlent de loi et d'ordre. Dans le même temps, les pays riches industrialisés utilisent l'atmosphère des autres, mais ne veulent pas qu'on les accuse de mal faire. La gouvernance mondiale fait défaut.

Les pays à développement rapide

Contribution aux émissions par habitant

Les médias occidentaux montrent du doigt l'Inde et la Chine lorsqu'ils évoquent le changement climatique. Les émissions par habitant en Chine et en Inde ne représentent qu'une petite fraction de celles de nombreux pays industrialisés, en particulier les Etats-Unis. Ces questions d'équité et de justice ne peuvent être séparées de la gouvernance. La question doit être abordée de front quand elle est soulevée par les pays en développement.

La trajectoire de développement

Si les pays émergents n'adoptent pas une trajectoire de développement plus écologique, on pourrait avoir un réel problème dans les décennies à venir.

L'éradication de la pauvreté

Le véritable problème des pays émergents est l'éradication de la pauvreté dans leur propre pays. Les populations n'ont pas accès à l'énergie de bonne qualité qui leur permettrait d'améliorer leurs conditions de vie. Ce défi fait l'objet de peu d'attention.

Prendre le leadership dans les négociations

La faiblesse structurelle des négociations actuelles concernant le changement climatique réside en partie dans le fait que l'agenda est mis sur la table par l'Europe. La Chine et l'Inde répondent aux propositions européennes. À moins que ces deux pays prennent le leadership pour proposer un agenda, nous aurons beaucoup de difficulté pour parvenir à un régime cohérent et durable. Ces pays sont en pleine croissance économiquement, socialement et intellectuellement. Nous devrions rechercher leur leadership sur le changement climatique.

Une Organisation environnementale mondiale

Nous avons besoin d'une gouvernance environnementale renforcée et d'une coordination plus rationnelle, mais nous ne devons pas affaiblir le système multilatéral des Nations Unies. Le système des Nations Unies, avec toutes ses faiblesses, est le système international de gouvernance le plus démocratique. Si nous essayons de faire quelque chose en dehors du système des Nations Unies, cela ne fonctionnera pas.

Coalition des réticents

Les mêmes personnes qui avaient formé une « coalition de volontaires » sont réticentes dans le cas du changement climatique. Un groupe leader peut fonctionner aujourd'hui si il est approuvé par, et probablement dirigé par, les Etats-Unis. Toutefois, les Etats-Unis n'ont pas la volonté d'agir sur ces questions de changement climatique.

Le G20 n'a pas besoin de la permission du reste du monde pour faire ce qu'il faut. S'il décide de réduire les émissions de plein gré, personne ne l'accusera d'avoir mal fait.

Arunabha GHOSH

Directeur de recherches Oxford-Princeton,
Woodrow Wilson School, Princeton University

Rendre la procédure opérationnelle et crédible

En écoutant les négociations sur le changement climatique dans les médias, l'accent est généralement mis sur l'obtention d'un accord. L'hypothèse est qu'une fois qu'un accord sera conclu, le reste découlera automatiquement. Toutefois, l'enjeu le plus important est de rendre un tel accord à la fois opérationnel et crédible. Si ce n'est pas le cas, il y aura un manque de confiance, ce qui aura un impact sur toute tentative future de traiter la question particulière que nous abordons aujourd'hui ou tout nouveau problème qui pourra se poser.

Contexte des négociations sur le climat**Les négociations basées sur les intérêts**

La science est devenue extrêmement crédible et exige que nous agissions maintenant. Pourtant, nous assistons à des négociations (que ce soit entre pays riches et pays pauvres) qui se basent sur les intérêts particuliers plutôt que sur les preuves de la science climatologique.

L'inégalité face à l'énergie

Nous devons aborder la question des inégalités face à l'énergie. Le « milliard le plus riche », dans les pays à revenu élevé de l'OCDE, a accès à l'électricité. Le « milliard le plus pauvre », environ 1,6 milliard de personnes dans les pays pauvres, n'y ont pas accès.

Les aspirations de développement humain

Quand nous pensons au climat, nous devons donc réfléchir aux compromis possibles et aux complémentarités potentielles dans les aspirations de développement humain, y compris la réduction de la pauvreté et les déficits en énergie, qui ont des implications à l'égard des autres objectifs de développement humain, comme l'inégalité entre les sexes et l'accès à l'éducation.

Le problème d'ensemble

Les pays émergents seront en grande partie responsables de l'augmentation des émissions futures. Nous avons un problème d'éthique et

de cadrage du débat. Il existe un historique de mauvaise foi et d'engagements non tenus par les pays riches envers les pays pauvres.

Gouvernance du climat

Ce qui pourra faire défaut à Copenhague

La réunion de Copenhague ne présente aucune garantie de mise en œuvre, de suivi efficace, ou d'application. Tout ensemble de propositions doit comporter une analyse approfondie de ces éléments.

En définissant les problèmes, nous devons penser non seulement à l'évolution du pouvoir mais aussi à celle des préférences. Nous devons déterminer comment la question de l'environnement doit être encadrée, à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement. Nous devons trouver la place pour la réduction de la pauvreté et la réduction des déficits énergétiques, ainsi que pour le développement durable.

Échecs en matière de financement

Au cœur des échecs en matière de financement se trouve l'absence d'engagement. Non seulement il n'y a pas eu suffisamment de fonds destinés aux projets liés au climat, mais il existe également un grave déficit de gouvernance de ces mesures. Les pays en développement ont clairement exprimé leur insatisfaction face à l'inégalité du poids de leurs voix à la Banque mondiale, ainsi qu'au Fonds pour l'environnement mondial.

De nouveaux fonds, comme le Fonds de technologie propre, tentent de corriger un certain nombre de déficits de gouvernance. Ils établissent une représentation égale des pays en développement et développés. Le FTP est néanmoins parfois l'otage de la politique intérieure des pays riches, qui limitent l'autonomie des pays en développement en imposant leurs propres priorités dans leurs choix technologiques. Dans le passé, les pays en développement ont fait de leur mieux pour ne pas avoir recours à des prêts de la Banque mondiale et d'autres institutions afin d'éviter les problèmes de conditionnalité. Toutefois, le défi climatique ne peut pas permettre de telles stratégies d'évitement. Nous avons besoin de mettre en place la gouvernance de façon à pouvoir impliquer les pays en développement de façon efficace.

Principes d'organisation dans les mécanismes de financement du climat

Création de pools de financement climatique crédibles

Les pays en développement ont investi dans les énergies renouvelables, atteignant des niveaux très élevés dans l'utilisation de ces énergies ces dernières années. En même temps, les énergies fossiles vont rester une part essentielle dans le « mix-energy ». Augmenter l'usage des énergies fossiles est néanmoins critiquable. Par exemple, réduire l'utilisation du charbon en Inde par des installations plus performantes pourrait produire la même quantité d'énergie et épargner la moitié des émissions. Mais cela augmenterait tous les coûts de façon significative, et il faut donc mettre au point des pools financiers crédibles pour financer ces coûts additionnels.

Nous avons proposé la création d'une « Facilité financière pour les technologies économes en carbone » et des mécanismes de financement qui tentent d'apporter une architecture de la gouvernance à ce problème. Cette « facilité » aurait pour mission de mettre au point des modalités de financement souples, transparentes, permettant des conduites de projets intégrant le respect des droits de propriété intellectuelle.

Comblant le déficit institutionnel

Nous avons besoin d'utiliser ou de construire des institutions fiables pour les prises de décision et la mise en place des fonds. Les structures de gouvernance ont besoin d'accroître l'influence nationale sur la prise de décision relative aux priorités et aux politiques.

Contrôler et vérifier le respect des engagements de financement

Il y a eu de graves lacunes dans le suivi financier réel des fonds affectés au problème environnemental par les institutions financières internationales. Nous proposons une combinaison d'auto-déclarations par les pays et de rapports institutionnels. Le suivi impliquerait aussi l'analyse de données pour l'évaluation des impacts, l'utilisation des réseaux de connaissances régionaux et des mécanismes efficaces d'évaluation par les pairs de la conformité.

Cyril ROUSSEAU

Chef du bureau Aide au développement et institutions multilatérales de développement, Direction générale du Trésor et de la politique économique

Enjeux mondiaux, actions locales

La responsabilité des émissions se situe au niveau local. Ces émissions ont un impact mondial. Les émissions mondiales ont des conséquences physiques locales, comme la sécheresse, les inondations et la montée du niveau des mers, ainsi que des conséquences humaines, notamment le risque de famine et de pandémie.

Les responsabilités et les conséquences des émissions sont découplées. Le milliard le plus pauvre souffre du plus fort impact tandis que les pays développés et émergents en portent les responsabilités.

Notre responsabilité dans le financement

Il est de notre responsabilité de mettre en place une architecture financière qui manifeste notre volonté de combattre le changement climatique par la réduction des émissions locales, et d'aider les pays les moins avancés à agir contre le changement climatique. Les estimations d'investissements se situent dans une fourchette très large. L'Union européenne a estimé que les besoins en investissement étaient compris entre 100 milliards et 600 milliards d'euros.

Le financement de l'indemnisation doit se faire à travers des structures tant publiques que privées. L'indemnisation d'ajustement dans les pays à faible revenu devra provenir de sources publiques internationales.

La question pour nous, fondée sur les leçons du financement du développement, est de savoir comment construire une architecture de financement qui nous permette de mobiliser suffisamment de fonds et de faire parvenir ces fonds à ceux qui en ont besoin. 3 défis sont posés : mettre en place un financement public climat avec un facteur de magnitude 10, afin d'atteindre une somme de 10 milliards par an, capable de répondre à un large éventail de besoins : atténuation d'effets, renforcement de capacités, reforestation, ... le tout dans un espace institutionnel fragmenté.

Les acteurs du financement public international

Certaines structures ne disposent pas aujourd'hui des ressources nécessaires et ne sont pas conçues pour utiliser les ressources considérables qu'elles devront manipuler après 2012.

Les acteurs actuels, qui devront être renforcés et réformés comprennent notamment le Fonds climat de la Banque mondiale, les banques régionales de développement, les acteurs bilatéraux, actuellement les acteurs principaux, comme l'Agence française de développement, le programme des Nations Unies pour le développement et le programme des Nations Unies pour l'environnement.

Future architecture possible

Nous pourrions combiner l'ensemble de ces fonds dans un grand fonds unique et faire correspondre le fonds aux besoins des pays bénéficiaires. L'avantage d'une telle approche est qu'elle nous permettrait de négocier un instrument fait sur mesure d'après ce qui sera décidé à Copenhague. L'inconvénient serait le temps nécessaire à la mise en place de cette nouvelle structure.

La future architecture pourrait être largement décentralisée. Il serait également nécessaire de mettre en place un mécanisme de coordination afin de s'assurer qu'il existe une adéquation appropriée entre les besoins et le financement.

Instaurer la confiance

Pour qu'un système de financement réussisse, il faut que toutes les parties lui fassent confiance. D'abord, il faut avoir confiance dans la gouvernance de l'institution. Il y a une gouvernance équilibrée au GEF [Fonds pour l'environnement mondial], car il y a parité entre les voix entre pays développés et non développés, avec majorité double : dans tous les cas, les voix des pays non développés sont protégées. Nous avons un objectif à long terme de parité réelle entre les pays développés et les pays en développement. En tout état de cause, la voix des pays les moins développés doit être protégée. Pour construire la confiance des contributeurs, l'un des défis est de s'assurer que les fonds mis en place dans le système soient réellement en

adéquation avec les objectifs fixés et que ces derniers soient atteints. Les contributeurs doivent être assurés que les structures sont efficaces. Il est également important pour eux de savoir que le financement se fait dans le cadre d'une stratégie globale de développement durable, de résistance du climat et de précaution carbone, ce qui est une question sensible pour les bénéficiaires, car cela peut être pris comme une conditionnalité.

Construire la confiance des bénéficiaires est encore plus important, car c'est à eux de décider quand un accord est satisfaisant et que le financement principal peut être délivré. Pour que cela se produise, les négociateurs doivent très clairement définir des critères précis pour la définition des contributions.

Le système d'allocation

Nous avons besoin de fonder le système sur ce qui a été fait dans le cadre du financement du développement. Dans certains cas, l'allocation était basée sur la performance. Dans d'autres, elle était fondée sur les besoins ou les exigences du pays ou sur la vulnérabilité. Pour la question de l'adaptation climatique, des critères pertinents doivent être définis.

Le lien entre le changement climatique et le développement

Nous devons accepter que les engagements financiers liés au changement climatique doivent s'ajouter à l'aide économique. La réponse à cette question est essentiellement de nature politique.

Techniquement, les défis du climat et du développement ne doivent pas se contrecarrer les uns les autres. Nous voulons que la mise en œuvre de tout développement se fasse dans le plein respect des défis climatiques, étant entendu qu'il y aura toujours des situations où des contradictions apparaîtront. Nous devons garder à l'esprit nos priorités, dont la première est l'impact du développement.

D É B A T

Dans l'assemblée

J'ai une question pour Cyril Rousseau. Quand nous trouvons le financement pour un problème donné, il y a certaines contradictions qui doivent être abordées. Vous devez développer des infrastructures dans les pays pauvres, mais les infrastructures peuvent aggraver les problèmes climatiques, ce qui nécessitera davantage de financement qui proviendra d'autres types d'infrastructures. C'est un cercle vicieux. Le FMI nous a montré que si nous ne mettions pas en place des indicateurs pour mesurer l'impact relatif de ce que nous comptons faire, tout serait inutile.

Cyril ROUSSEAU

Ceci est très en phase avec notre objectif. Pour le changement climatique, nous devons mettre en place un mécanisme qui mesure l'impact. En regardant le compromis entre le changement climatique et le développement, nous devons développer l'infrastructure qui nous permettra d'aller de l'avant, en essayant d'éviter autant de contradictions que possible.

Mark HALLE

Dans les débats sur le financement de l'action sur le changement climatique, il n'était pas question de faire une distinction entre les coûts et les investissements. Dans le discours public, nous parlons beaucoup de la façon dont les premiers entrants feront d'énormes bénéfices commerciaux à partir du développement de la technologie pour une énergie propre et de son utilisation. Si c'est bon pour eux, pourquoi plus de pays ne mènent-ils pas une action unilatérale ? Si vous regardez l'OMC, une bonne partie de la libéralisation des échanges se fait à travers les initiatives unilatérales. Les pays ont compris qu'au lieu d'essayer d'attendre et d'échanger certains bénéfices dans un autre domaine, ils pouvaient obtenir un bénéfice immédiat.

De même, la question d'ensemble du financement a été posée comme si nous avions besoin d'identifier et de déployer de nouveaux fonds, au lieu de repenser le financement existant et de mieux l'utiliser pour des objectifs de politique publique. Le cas le plus évident est celui des subventions sur les combustibles fossiles.

Le G20 a repris ce point et a appelé les pays à réduire ou à éliminer les subventions sur les combustibles fossiles parce qu'elles sont une incitation financière pour agir à l'inverse des objectifs de réduction de carbone.

Jorge Braga de MACEDO

J'ai deux questions pour Valli. Premièrement, je ne pense pas que l'initiative géographique soit aussi importante que l'efficacité avec laquelle un acteur particulier joue le jeu, précisément parce qu'un certain nombre d'enjeux sont déjà difficiles à réaliser au niveau national. Dire qu'elle est européenne, américaine, chinoise ou indienne n'est pour moi pas la clef. Pour quelle raison précise, en dehors de quelques stéréotypes historiques, avez-vous fait cette remarque ? Deuxièmement, certains pensent que l'Afrique du Sud est tellement différente de l'Afrique subsaharienne que l'Afrique est oubliée du G20. Souhaitez-vous commenter ?

Patrick GUILLAUMONT

En ce qui concerne la présentation de Cyril, nous voyons que le financement du changement climatique pourrait tirer des enseignements du financement du développement. Je trouve plutôt amusant de voir que le financement du développement pourrait tirer profit de certaines des idées lancées pour financer le changement climatique. L'un des principaux débats actuels concerne la façon dont l'aide au développement doit être allouée. Pour les banques multilatérales de développement, nous demandons si nous devrions passer d'une allocation basée sur la performance à une allocation basée sur la vulnérabilité. En observant le financement de l'adaptation et en écoutant ce qui se dit sur les critères pour un fonds d'adaptation, il semble que les gens soient prêts à admettre qu'un critère de vulnérabilité au changement climatique serait beaucoup plus facile à accepter par les pays que le critère de vulnérabilité économique ne l'est aujourd'hui pour l'aide au développement. Si cela est vrai, ce serait un excellent argument à appliquer sur le financement du développement.

Je voudrais adresser ma deuxième question à Valli. Nous avons entendu ce matin que le G5 avait été créé pour une raison claire, aboutir à un

débat franc, sans bureaucratie, entre les principaux chefs d'Etat. Nous avons ensuite entendu qu'au fil des années, les choses avaient changé jusqu'à ce que le G5 devienne le G20 avec les lourdeurs administratives qui ont suivi. Il semble que nous ayons compris de Valli que rien ne peut se faire efficacement hors du cadre de l'Organisation des Nations Unies. Si c'est le cas, le G20 sous sa forme actuelle n'est-il rien de plus qu'une étape intermédiaire, mais encore éloignée d'une structure de l'Organisation des Nations Unies, depuis que l'on en a écarté les pays les plus pauvres ?

Claude MARTIN

J'ai une question en ce qui concerne l'architecture financière de la future structure du changement climatique. Le PNUE comptait plus de 100 instruments financiers traitant des changements climatiques. Il serait évidemment bien d'avoir une architecture financière unique dans le cadre de la CCNUCC qui permettrait une allocation répondant aux besoins des pays en développement, les laisserait participer, et partagerait le pouvoir de manière équitable, avec responsabilité et responsabilisation. Ce débat rappelle l'idée de l'Organisation environnementale mondiale qui est présente depuis près de 20 ans. Elle ne nous a mené nulle part en raison des sorties politiques. Existe-t-il un risque, si vous parvenez à mettre en place cette belle architecture financière, que vous vous retrouviez avec un instrument qui ne soit qu'un merveilleux mécanisme de déplacement dans le cycle de négociation ?

Arunabha GHOSH

Je suis partiellement d'accord avec les deux commentaires de Mark. La réforme des subventions serait sans doute politiquement difficile, mais dans la gamme des stratégies que nous pouvons adopter, c'est probablement l'une des plus faciles à réaliser.

Quant à faire une distinction entre les coûts et l'investissement, dans le cas de certains coûts et en fonction des données disponibles et du genre d'opérations, les coûts réels nécessaires diminuent et sont de plus en plus traités comme des investissements.

Concernant votre question politique sur les raisons pour lesquelles il n'y a pas plus d'action unilatérale, j'aurais deux réponses. Tout d'abord, je fais la distinction entre les enjeux

climatiques et le commerce. La libéralisation du commerce unilatéral s'améliore en théorie. Pourtant, le régime commercial en soi est un régime mercantiliste. Le régime climatique est également un régime mercantiliste, mais nous avons affaire à des biens publics mondiaux et non à des produits échangeables. Toute action unilatérale au nom d'une entité, même si cette entité en bénéficie, profite également aux autres. C'est pourquoi elle est traitée comme un coût et non uniquement comme un investissement.

Nous ne disposons pas d'une gamme de technologies permettant au premier entré dans le magasin d'être gagnant au jeu. Beaucoup de technologies nécessitent d'avantage d'investissement. Les investissements ne garantissent pas les résultats. C'est pourquoi nous avons besoin d'un élément de soutien public.

Pour répondre à la question de Claude concernant le risque possible qu'un mécanisme de financement unique puisse faire rater des opportunités d'initier un financement, je suis d'accord qu'il s'agit d'un risque réel. Toutefois, chacun des cent mécanismes de financement existants a été créé parce que le précédent était un échec, souvent en raison de déficits de gouvernance. Nous devons tirer les leçons de nos échecs de gouvernance si nous voulons progresser.

Cyril ROUSSEAU

Pour répondre à la question de Mark, je crois que ce qui transforme un coût en investissement est la création d'un marché commun dans l'analyse du prix d'une externalité.

Pour répondre à la question de Claude, nous sommes favorables à une rénovation des institutions existantes afin que le financement puisse parvenir plus tôt aux bénéficiaires. C'est pourquoi nous avons un projet de coordination de mécanisme. Certains souhaitent autant de titrisation que possible afin de prévenir le genre de retard que vous avez mentionné.

Valli MOOSA

Pour répondre à la question de Marc : Nous observons des tendances dans les investissements. L'Allemagne investit dans la technologie de l'énergie solaire, le Japon dans les véhicules à moteur hybride, la France en matière de technologie de l'énergie nucléaire. Cela pourrait être considéré comme un avantage au premier

entrant. Le gouvernement sud-africain accorde des subventions aux ménages qui adoptent le chauffage solaire et offre des allègements fiscaux aux entreprises qui introduisent des technologies d'efficacité énergétique, car il voit l'intérêt futur à devenir une économie à efficience énergétique.

Jorge m'a posé des questions très difficiles et provocatrices.

Dans la lutte contre le changement climatique, la nature du problème est telle que nous devons prendre en compte les réalités historiques. C'est plus qu'une impression. Les Etats-Unis sont responsables de près d'un quart des émissions mondiales de gaz à effet de serre tandis que le continent africain tout entier est responsable d'environ 5% de ces émissions. On peut soutenir que les pauvres Africains ont subventionné le développement industriel aux Etats-Unis. Si vous ne prenez pas cela en compte, aucune solution ne fonctionnera. L'argument par habitant de l'Inde n'aide pas à trouver une solution, mais il a une valeur de modèle à laquelle vous ne pouvez pas échapper. Elle place la question de l'éthique sur la table.

Nous n'allons pas être en mesure d'éviter ces « blocs géographiques ». Le G77, plus la Chine, est l'un des obstacles majeurs pour l'obtention d'un accord à Copenhague. C'est utile pour ces pays sur le plan politique parce que cela leur donne un moyen de sortir s'ils ne veulent pas être d'accord. Les pays à croissance rapide ont besoin de faire bloc, parce qu'ils ont besoin de choisir certaines cibles. Les pays les moins

développés devraient former un bloc, tout comme les pays producteurs de pétrole. Si vous mettez tout cela ensemble, vous n'obtenez pas une recette pour parvenir à un accord, mais seulement une recette pour que le G77 ne soit d'accord avec rien.

Pour répondre à la question suivante de Jorge, l'Afrique du Sud est très différente du reste de l'Afrique. Pour prendre l'énergie à titre d'exemple, l'ensemble du continent africain a une capacité de production d'électricité d'environ 80 000 mégawatts dont la moitié provient d'Afrique du Sud. Cela dit, il y a une grande valeur dans la manière dont les pays africains se conduisent dans les négociations globales. Collectivement, ils agissent comme un bloc constructif. Dans les négociations sur le changement climatique, l'Afrique du Sud est très heureuse de mettre ses propres objectifs sur la table. Dans le même temps, l'Afrique du Sud est capable de mettre plus de ressources dans la négociation des positions pour les pays africains.

Pour répondre à la question de Patrick, je pense que le G20 est très utile. Il a joué un rôle précieux pour comprendre la crise financière. Il peut intervenir efficacement sur le climat, car il peut prendre ses propres décisions unilatérales sur des réductions profondes et a la responsabilité de le faire. Les questions concernant l'organisation mondiale de l'environnement ou la gouvernance ne doivent pas être séparées de l'Organisation des Nations Unies. Une articulation et une intégration sont nécessaires.

Conclusion

Laurence TUBIANA

Fondatrice de l'Iddri

Il s'est posé un certain nombre de questions au sujet de l'Initiative prise par nos deux institutions et sur la façon dont nous pouvons aller de l'avant pour relever ces défis mondiaux.

Le premier grand pilier est la question essentielle de la définition de nos objectifs majeurs et de l'établissement des priorités dans la communauté internationale.

Le deuxième grand pilier est la question de la gouvernance.

La majeure partie de nos discussions d'aujourd'hui sur la mise en œuvre de ce que nous pourrions obtenir à Copenhague concerne la procédure mesurable-reportable-vérifiable relative à l'évaluation des engagements et des mesures prises.

Au milieu de la négociation, alors que le niveau de demandes diminue, l'évaluation par les pairs pourrait être une solution. Ce mécanisme a ses vertus, mais quand vous l'observez au sein des différentes institutions, vous constatez que ce n'est pas tout à fait solide. Nous devons tirer les enseignements de l'OMC et de l'OCDE, qui ont recours aux évaluations par les pairs comme outil de base.

Nous devons aussi déterminer ce qu'il faut faire quand on atteint des limitations. Des incitations pourraient contribuer à résoudre des actions collectives en matière de droits de propriété et d'usage, d'instruments économiques et de création de marché.

Le moment est venu de réfléchir à ce qui a été fait et de comprendre les limites du passé. Nous avons besoin d'économistes financiers ainsi que politiques. Nous devons aussi examiner les aspects juridiques. Nous voulons utiliser la meilleure recherche universitaire pour voir ce que nous pouvons faire concrètement.

Nous devons rester conscients de la grande diversité de perspectives et choisir les images qui seront les plus constructives pour l'action collective. Nous avons besoin d'anticiper les conséquences des instruments que nous produisons.

Nous ne pouvons pas dire que les problèmes environnementaux peuvent être réduits à des questions de développement. Les problèmes

ne peuvent pas être traités uniquement au niveau local. Avec les mécanismes collectifs de l'Iddri et de la Ferdi, qui dépendent d'unités universitaires dans un cadre international, on peut avancer. Nous devons maintenir l'équilibre entre les discussions dans la préparation du sommet du G20 et les réflexions sur les stratégies. Voilà comment nous pouvons faire progresser ce débat sans devenir trop théorique. Je crois que nous avons pris un excellent départ. J'espère que vous continuerez à nous soutenir.

Patrick GUILLAUMONT

Président de la Ferdi

Cette journée a montré combien le rapprochement entre nos différentes cultures et perspectives pouvait être riche et productif. Nous avons eu la chance d'avoir des intervenants excellents et diversifiés. Ils ont présenté des perspectives différentes, venant d'horizons économiques, environnementaux, universitaires, et politiques. Les discussions se sont avérées extrêmement utiles et justifient certainement la relation entre l'Iddri et la Ferdi dans le cadre de cette Initiative pour le développement et la gouvernance mondiale.

L'Initiative a été lancée. Elle a été rendue possible grâce à l'Agence française de développement avec le soutien des autorités françaises. Cela a pris du temps parce que nous voulions nous assurer que nous avions jeté les bonnes bases et formulé les bons objectifs.

Nous reconnaissons la nécessité de plus de débat avant les négociations, en donnant la priorité à des règles cohérentes et basées sur des faits qui peuvent être appliquées et qui permettent aux décideurs de s'approprier le processus. Les règles doivent être fondées sur les meilleures recherches scientifiques, sur une compréhension des contraintes liées à l'élaboration des politiques, et sur des mesures adaptées.

J'espère sincèrement que nous continuerons ce travail très fructueux ensemble.

COMPTE RENDU DE LA CONFÉRENCE

Le « milliard le plus pauvre » et le changement climatique dans le contexte de la crise mondiale



IDDRI



SciencesPo.

CRÉÉ À PARIS EN 2001, l'Institut du développement durable et des relations internationales est né de trois hypothèses : la dégradation des ressources naturelles et le changement climatique induits par les activités humaines sont insoutenables à terme ; la transformation profonde des modèles de développement est nécessaire ; cette transformation est possible si des politiques cohérentes à l'échelle mondiale sont déployées pour provoquer, à temps, les changements nécessaires des modes de vie.

Institut indépendant, l'Iddri se situe à l'interface de la recherche et de

la décision : à partir des travaux scientifiques, il éclaire les questions politiques du développement durable et les grands enjeux de la transformation des modèles de développement. En animant le dialogue entre des acteurs aux intérêts souvent divergents et en mobilisant des équipes de recherche dans un large réseau international, il facilite une compréhension partagée des problèmes dans une perspective mondiale.

L'Iddri publie trois collections propres : les *Idées pour le débat* permettent de diffuser dans des délais brefs des textes sous la responsabilité

de leurs auteurs ; les *Synthèses* font le point sur des questions scientifiques ou en discussion dans les forums internationaux et dressent un état des controverses ; enfin, les *Analyses* s'attachent à approfondir une problématique. L'Iddri développe en outre des partenariats scientifiques et éditoriaux, notamment dans le cadre de la publication de *Regards sur la Terre. L'annuel du développement durable*, fruit d'une collaboration avec l'Agence française de développement et les Presses de Sciences Po.

Pour connaître l'ensemble des publications et des activités de l'Iddri, rendez-vous sur www.iddri.org