

SYNOPSIS

Introduction

Le mandat qui nous a été confié porte sur un sujet vaste et complexe: la dimension sociale de la mondialisation. Notre commission est assez largement représentative des divers acteurs et intérêts, parfois opposés, qui existent dans la réalité. Coprésidés par deux chefs d'Etat en exercice, une femme et un homme, l'une du Nord, l'autre du Sud, nous venons de différentes parties du monde et de pays se trouvant à différents stades de développement. Nous appartenons aussi à des sphères très diverses: gouvernement, monde politique, parlements, entreprises et multinationales, organisations de travailleurs, universités, société civile.

Il n'en reste pas moins que, mus par le souci d'atteindre un but commun, nous sommes parvenus à nous entendre sur le contenu de notre rapport. Il s'agit d'un document collectif; il est donc très différent des rapports que chacun de nous aurait pu écrire individuellement. Mais l'expérience nous a démontré la valeur du dialogue et son efficacité en tant qu'instrument du changement. En écoutant patiemment et respectueusement les divers points de vue et intérêts, nous avons trouvé un terrain d'entente.

Nous avons été motivés par l'idée qu'il était urgent d'agir pour faire de la mondialisation un processus juste, qui profite à tous. Cela ne pourrait se faire à l'avenir que par des accords liant toute une diversité d'acteurs qui s'entendraient sur la marche à suivre. Nous sommes convaincus que notre expérience peut et devrait être reconduite sur une plus grande échelle, en élargissant le dialogue pour parvenir à un consensus quant aux actions à mener.

Une vision qui impose des changements

Le débat public sur la mondialisation est dans l'impasse. L'opinion demeure prisonnière de certitudes idéologiques et est divisée par toutes sortes d'intérêts. La volonté de parvenir à un consensus est faible. Des négociations internationales d'importance capitale sont bloquées et, dans une large mesure, les engagements internationaux en faveur du développement ne sont pas respectés.

Notre rapport ne propose pas de solutions simples, de solutions miracles, car il n'en existe point. Son objectif est d'aider à sortir de l'impasse actuelle en focalisant l'attention sur les préoccupations et les aspirations des hommes et des femmes et sur les moyens de mieux exploiter le potentiel de la mondialisation.

Notre message est critique mais positif. Il s'agit de changer le cours de la mondialisation. Nous estimons que celle-ci peut profiter à plus de personnes, que ses avantages doivent être mieux partagés entre les pays et à l'intérieur des pays, qu'un plus grand nombre de voix doivent se faire entendre et influencer sur les événements. Les ressources et les moyens existent. Ce que nous proposons est ambitieux mais réalisable. Nous sommes certains qu'un monde meilleur est possible.

Nous sommes en quête d'un processus de mondialisation ayant une forte dimension sociale fondée sur des valeurs universellement partagées et sur le respect des droits de l'homme et de sa dignité; une mondialisation qui soit juste, ouverte à tous, gouvernée démocratiquement, et qui offre une chance et des avantages concrets à tous les pays et à tous leurs habitants.

Cela appelle selon nous:

- Une action centrée sur les personnes. Pour parvenir à une mondialisation plus juste, il faut répondre à ce à quoi elles aspirent toutes: le respect des droits de chacun, de son identité culturelle, de son autonomie; un travail décent; la capacité des communautés locales de se prendre en charge. L'égalité entre hommes et femmes est essentielle.

- Un Etat démocratique et efficace. L'Etat doit être capable de gérer l'intégration dans l'économie mondiale et de conjuguer opportunités et sécurité sur le plan social et économique.
- Un développement durable. La quête d'une mondialisation juste doit reposer sur des actions interdépendantes et synergiques dans les domaines du développement économique, du développement social et de la protection de l'environnement aux niveaux local, national, régional et mondial.
- Des marchés productifs et équitables. Cela suppose des institutions solides pour promouvoir opportunités et entreprises dans une économie de marché fonctionnant de manière efficace.
- Des règles équitables. Les règles de l'économie mondiale doivent offrir une chance et un accès équitables à tous les pays et reconnaître la diversité des capacités et des besoins de développement de chacun.
- Une mondialisation solidaire. Il existe une responsabilité partagée d'aider les pays et les personnes qui sont exclus de la mondialisation ou qui souffrent de ses effets. La mondialisation doit aider à surmonter les inégalités à l'intérieur des pays et entre les pays et contribuer à l'élimination de la pauvreté.
- Une obligation renforcée de rendre des comptes à la population. Les acteurs publics et privés, à tous les niveaux, qui peuvent influencer sur les résultats de la mondialisation doivent être tenus démocratiquement comptables des politiques qu'ils appliquent et des mesures qu'ils prennent. Ils doivent tenir leurs engagements et user de leur pouvoir en respectant les autres.
- Des partenariats approfondis. Beaucoup d'acteurs contribuent à la réalisation d'objectifs sociaux et économiques mondiaux – organisations internationales, gouvernements et parlements, monde des affaires, monde du travail, société civile, et bien d'autres encore. Le dialogue et le partenariat entre ces acteurs sont un instrument démocratique essentiel pour créer un monde meilleur.
- Un système des Nations Unies efficace. Un système multilatéral plus fort et plus performant est l'instrument essentiel pour donner à la mondialisation un cadre démocratique, légitime et cohérent.

La mondialisation et son impact

La mondialisation a déclenché toute une série de changements de grande ampleur auxquels personne n'échappe. Les nouvelles technologies, profitant de politiques plus ouvertes, ont donné naissance à un monde interconnecté. Cela ne vise pas seulement l'interdépendance croissante dans le domaine des relations économiques – commerce, investissement, finance, organisation de la production à l'échelle mondiale – mais aussi l'interaction sociale et politique entre organisations et individus du monde entier.

Le potentiel est immense. Cette interconnectivité croissante entre les habitants du monde entier nous fait prendre conscience que nous faisons tous partie d'une même communauté mondiale. Ce sentiment naissant d'interdépendance, associé à un attachement à des valeurs universelles partagées et à une solidarité entre tous les peuples, peut être mobilisé pour mettre en place une gouvernance mondiale éclairée et démocratique, dans l'intérêt de tous. L'économie de marché mondiale a démontré sa grande capacité productive. Gérée avec sagesse, elle peut être la source d'un progrès matériel sans précédent, créer des emplois plus productifs et de meilleure qualité pour tous, et contribuer grandement à réduire la pauvreté dans le monde.

Mais, nous le constatons aussi, nous sommes très loin de réaliser ce potentiel. Le processus actuel de mondialisation génère des déséquilibres, entre les pays et à l'intérieur des pays. Des richesses sont créées, mais elles ne sont d'aucun profit pour trop de pays et trop de personnes. Faute d'avoir suffisamment voix au chapitre, ils ne peuvent guère influencer sur

le processus. Pour la vaste majorité des femmes et des hommes, la mondialisation n'a pas répondu à leurs aspirations, simples et légitimes, à un travail décent et à un avenir meilleur pour leurs enfants. Beaucoup d'entre eux vivent de l'économie informelle, sans droits reconnus, et dans de nombreux pays pauvres qui subsistent de façon précaire en marge de l'économie mondiale. Même dans les pays dont l'économie est florissante, certains travailleurs et certaines collectivités ont souffert de la mondialisation. La révolution des communications mondiales fait que chacun est de plus en plus conscient de ces disparités.

Une stratégie de changement

Ces déséquilibres mondiaux sont moralement inacceptables et politiquement intenable. Un changement est nécessaire mais il ne s'agit pas de dresser les plans d'une utopie censée voir le jour d'un seul coup. En fait, ce qui est nécessaire, c'est une série de changements coordonnés sur un large front, depuis la réforme de certaines parties du système économique mondial jusqu'au renforcement de la gouvernance au niveau local. Tout cela devrait et peut être réalisé dans le contexte d'économies ouvertes et de sociétés ouvertes. Même si les intérêts divergent, il y a à notre avis dans le monde entier une convergence croissante de l'opinion sur la nécessité d'une mondialisation équitable, qui ne laisse personne en chemin.

Nous avons formulé toute une série de recommandations à cette fin. Sous réserve de la nécessaire volonté politique, une action immédiate est réalisable sur certaines questions commerciales et financières qui font l'objet depuis longtemps de négociations multilatérales et de discussions entre décideurs. Sur ces questions, l'action à entreprendre est claire mais certains des principaux acteurs n'ont pas encore pris conscience de l'urgence du changement. Un effort continu de sensibilisation et une opinion publique plus forte sont donc essentiels pour faire avancer les propositions. Un effort de sensibilisation sera également important pour préparer le terrain en vue de l'examen de nouvelles questions. Mais, sur ces questions, par exemple la mise en place d'un cadre multilatéral pour les mouvements transfrontières de personnes ou la responsabilisation des organisations internationales, la décision d'agir viendra avant tout d'un large dialogue entre les acteurs étatiques et non étatiques. C'est par ce dialogue que l'on pourra parvenir à un consensus et à des décisions sur ce qui doit être fait, sur la manière de le faire et sur ceux qui doivent le faire.

La gouvernance de la mondialisation

Nous estimons que les problèmes que nous avons identifiés ne sont pas dus à la mondialisation en tant que telle mais aux carences de sa gouvernance. Les marchés mondiaux se sont développés rapidement sans que se développent parallèlement les institutions économiques et sociales nécessaires pour qu'ils fonctionnent sans à-coups et équitablement. L'absence d'équité des principales règles mondiales qui gouvernent le commerce et la finance et leurs effets asymétriques sur les pays riches et sur les pays pauvres sont inquiétants.

Une autre inquiétude vient de l'incapacité des politiques internationales actuelles de relever comme il convient les défis qui résultent de la mondialisation. Les mesures d'ouverture des marchés et les considérations financières et économiques l'emportent sur les considérations sociales. L'aide publique au développement (APD) est très loin d'atteindre le minimum nécessaire, ne serait-ce que pour réaliser les Objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) et combattre l'aggravation des problèmes mondiaux. Le système multilatéral qui est chargé de concevoir et d'appliquer les politiques internationales n'est pas suffisamment performant. Ses politiques ne forment pas un tout cohérent et le système n'est pas assez démocratique, transparent et responsable.

Ces règles et politiques sont le produit d'un système de gouvernance mondiale en grande partie voulu par les pays et acteurs puissants. Il existe un grave déficit démocratique au cœur de ce système. La plupart des pays en développement n'ont encore qu'une influence très limitée dans les négociations mondiales au cours desquelles les règles sont

définies ainsi que sur les politiques des principales institutions financières et économiques. De même, les travailleurs et les pauvres n'ont pas ou peu voix au chapitre.

Commencer au niveau local

Il y a donc toute une série de questions à régler au niveau mondial. Mais les régler ne suffira pas. La gouvernance mondiale n'est pas un processus désincarné, coupé de tout. C'est simplement le sommet d'un réseau de gouvernance qui a ses racines au niveau local. Le comportement des Etats-nations en tant qu'acteurs mondiaux est le déterminant essentiel de la qualité de la gouvernance mondiale. Le degré de leur attachement au multilatéralisme, aux valeurs universelles et aux objectifs communs, le souci plus ou moins grand qu'ils ont de l'impact de leurs politiques au-delà de leurs frontières et le poids qu'ils attachent à la solidarité mondiale sont autant de facteurs qui ont un effet décisif sur la qualité de la gouvernance mondiale. Par ailleurs, la manière dont ils gèrent leurs affaires internes détermine dans quelle mesure les gens profitent de la mondialisation et sont protégés de ses effets négatifs. Sous cet angle, important, on peut donc dire que la réponse à la mondialisation commence au niveau local. Cela reflète un fait simple mais essentiel, à savoir que chacun mène sa vie à l'intérieur d'une nation.

Notre analyse est donc ancrée dans les réalités nationales. Nous ne prétendons évidemment pas faire des recommandations spécifiques pour tous les pays. Nous nous contentons de fixer les grands objectifs et principes qui peuvent guider les politiques permettant de traiter plus efficacement la dimension sociale de la mondialisation, en reconnaissant pleinement que l'application de ces politiques doit être adaptée aux besoins et aux spécificités de chaque pays. De ce point de vue, il est clair que la gouvernance nationale doit être améliorée dans tous les pays, même si elle doit l'être plus radicalement dans certains que dans d'autres. Il y a un large accord international sur les objectifs essentiels que nous devons tous nous efforcer d'atteindre d'urgence:

- une bonne gouvernance politique fondée sur un système politique démocratique, sur le respect des droits de l'homme, sur la primauté du droit et sur la justice sociale;
- un Etat efficace qui assure une croissance économique élevée et stable, qui fournisse des biens publics et une protection sociale, qui améliore les capacités de chacun par un accès universel à l'éducation et à d'autres services sociaux, et qui favorise l'égalité entre hommes et femmes;
- une société civile dynamique, fondée sur la liberté d'association et d'expression, qui reflète pleinement la diversité des points de vue et intérêts et qui permette à chacun de faire entendre sa voix. Les organisations représentative des intérêts publics, des pauvres et d'autres groupes désavantagés sont également essentielles pour assurer une gouvernance participative et socialement juste;
- des organisations de travailleurs et d'employeurs représentatives et fortes sont essentielles pour un dialogue social fructueux.

La plus haute priorité doit être donnée aux politiques qui visent à répondre à l'aspiration centrale des femmes et des hommes à un travail décent; à améliorer la productivité de l'économie informelle et à l'intégrer dans l'économie formelle; à renforcer la compétitivité des entreprises et des économies.

La politique doit s'attacher à répondre aux besoins des gens là où ils vivent et travaillent. Il est donc essentiel de promouvoir les collectivités locales en leur déléguant des pouvoirs et des ressources, en renforçant les capacités économiques locales et l'identité culturelle et en respectant les droits des peuples indigènes et tribaux.

Les Etats-nations devraient aussi renforcer la coopération régionale et sous-régionale, instrument majeur de développement qui leur permettra de peser d'un plus grand poids

dans la gouvernance de la mondialisation. Ils devraient renforcer la dimension sociale de l'intégration régionale.

Réforme au niveau mondial

Au niveau mondial, nous formons des recommandations plus spécifiques, dont les principales sont présentées brièvement ci-après.

Les règles et politiques mondiales qui régissent le commerce et la finance doivent laisser une plus grande marge de manœuvre aux pays en développement. C'est essentiel pour qu'ils puissent adopter des politiques et des mécanismes institutionnels adaptés à leur niveau de développement et à leurs spécificités. Il faut revoir les règles qui restreignent actuellement de manière indue les options qu'ils pourraient mettre en œuvre pour accélérer la croissance de leur agriculture et leur industrialisation et pour sauvegarder leur stabilité financière et économique. Les nouvelles règles qui seront adoptées devront aussi respecter cette exigence. Les organisations internationales et les pays donateurs doivent faire des efforts plus résolus pour que la conditionnalité, imposée de l'extérieur, s'efface afin que les autorités nationales puissent s'approprier les politiques. Il faudrait renforcer la discrimination positive en faveur des pays qui n'ont pas les mêmes capacités que ceux qui se sont développés plus tôt.

Des règles équitables pour le commerce et pour les flux de capitaux doivent s'accompagner de règles équitables concernant les mouvements transfrontières de personnes. Les pressions migratoires internationales se sont accrues et des problèmes tels que la traite des êtres humains ou l'exploitation des travailleurs immigrés se sont intensifiés. Des mesures doivent être prises pour mettre en place un cadre multilatéral qui soumette à des règles uniformes et transparentes ces mouvements et préserve les intérêts des migrants eux-mêmes, des pays d'origine et de destination. Tous les pays tireront profit d'un processus ordonné et bien géré de migration internationale qui pourra accroître la productivité mondiale et mettre un terme à l'exploitation.

Les systèmes mondiaux de production ont proliféré, d'où la nécessité de nouvelles règles pour les investissements directs étrangers (IDE) et pour la concurrence. Pour les IDE, un cadre multilatéral équilibré et favorable au développement, négocié dans un forum généralement accepté, sera bénéfique à tous les pays en favorisant une augmentation des flux d'IDE tout en limitant les pertes qui résultent de la surenchère à laquelle se livrent les différents pays pour attirer ces investissements. Ce cadre devrait assurer un juste équilibre entre les intérêts privés, les intérêts des travailleurs et les intérêts publics ainsi qu'entre les droits et responsabilités. Une coopération concernant la politique de la concurrence transfrontière devra rendre les marchés mondiaux plus transparents et concurrentiels.

Les normes fondamentales du travail, telles qu'elles sont définies par l'OIT, constituent un ensemble minimal de règles qui doivent s'appliquer au travail dans l'économie mondiale. Il faudrait que l'observation de ces règles se renforce dans tous les pays. Une action plus énergique est nécessaire pour assurer le respect des normes fondamentales du travail dans les zones franches d'exportation et, sur un plan plus général, dans les systèmes de production mondiaux. Toutes les institutions internationales compétentes devraient jouer leur rôle en s'attachant à promouvoir ces normes et en veillant à ce qu'aucun aspect de leurs politiques ou programmes ne fasse obstacle à leur application.

Le système commercial multilatéral devrait substantiellement réduire les restrictions inévitables qui empêchent les produits pour lesquels les pays en développement ont un avantage comparatif d'accéder aux marchés – cela vaut notamment pour le textile, l'habillement et les produits agricoles. Dans ce domaine, les intérêts des pays les moins avancés devraient être sauvegardés par un traitement spécial et différentiel visant à renforcer leur potentiel d'exportation.

Un minimum de protection sociale des individus et des familles doit être accepté comme faisant partie intégrante du socle socio-économique de l'économie mondiale. Cela

inclut une aide à la reconversion des travailleurs qui ont perdu leur emploi. Donateurs et institutions financières devraient contribuer au renforcement des systèmes de protection sociale dans les pays en développement.

Un plus grand accès aux marchés n'est pas une panacée. Il est essentiel de mettre en œuvre une stratégie plus équilibrée visant à une croissance mondiale durable et au plein emploi, y compris un partage équitable, entre les pays, de la responsabilité de maintenir à un haut niveau la demande effective de l'économie mondiale. Il est capital à cette fin d'améliorer la coordination des politiques macroéconomiques des différents pays. Une stratégie efficace de croissance mondiale atténuerait les tensions économiques entre pays et permettrait aux pays en développement d'accéder plus facilement aux marchés.

Permettre à chacun d'accéder à un travail décent devrait être un objectif mondial à promouvoir par des politiques cohérentes au sein du système multilatéral. Cela répondrait à une demande politique majeure dans tous les pays et démontrerait la capacité du système multilatéral de trouver des solutions créatives à ce problème critique.

Il faudrait faire en sorte que le système financier international favorise davantage une croissance mondiale durable. Les flux financiers transfrontières ont augmenté massivement mais le système est instable, sujet à des crises, et il ignore en grande partie les pays pauvres et dépourvus de capitaux. Pour engranger pleinement les gains possibles liés au commerce et aux IDE, il faut réformer le système financier international afin de le rendre plus stable. Dans ce contexte, les pays en développement devraient être autorisés à adopter une approche prudente et graduelle de la libéralisation des mouvements de capitaux et à échelonner les mesures d'ajustement rendues nécessaires à la suite de crises d'une manière plus responsable du point de vue social.

Un effort accru est nécessaire pour mobiliser davantage de ressources internationales afin d'atteindre des objectifs mondiaux clés, notamment les ODM. Pour l'APD, l'objectif de 0,7 pour cent doit être atteint, et de nouvelles sources de financement, au-delà de cet objectif, devraient être activement prospectées et développées.

La mise en œuvre des réformes de la politique économique et sociale internationale exigera un appui politique mondial, l'engagement des principaux acteurs mondiaux et le renforcement des institutions mondiales. Le système multilatéral des Nations Unies a un rôle central à jouer dans la gouvernance mondiale et il dispose de moyens sans équivalent pour guider le processus de réforme. Pour pouvoir relever les défis actuels et futurs de la mondialisation, il doit renforcer son efficacité et améliorer la qualité de sa gouvernance, en ce qui concerne notamment la nécessité d'une représentation et de décisions plus démocratiques, l'obligation de rendre des comptes à la population et la cohérence des politiques.

Nous demandons aux pays développés de revenir sur leur décision de maintenir une croissance nominale zéro pour les contributions dont ils sont redevables au système des Nations Unies. Il est essentiel que la communauté internationale accepte d'accroître les contributions financières au système multilatéral et inverse la tendance qui consiste à lever des contributions volontaires aux dépens des contributions obligatoires.

Les chefs d'Etat et de gouvernement devraient veiller à ce que les politiques prônées par leurs pays dans les instances internationales soient cohérentes et axées sur le bien-être des personnes.

Le contrôle parlementaire du système multilatéral au niveau mondial devrait être progressivement étendu. Nous proposons la création d'un groupe parlementaire qui veillerait à la cohérence et à la conformité des politiques économiques, sociales et environnementales mondiales et mettrait en place un contrôle intégré des grandes organisations internationales.

Pour une meilleure gouvernance mondiale, il est capital que toutes les organisations, y compris celles du système des Nations Unies, soient davantage comptables, vis-à-vis du grand public, des politiques qu'elles appliquent. Les parlements nationaux devraient y contribuer en examinant périodiquement les décisions prises par les représentants de leurs pays dans ces organisations.

Les pays en développement devraient être davantage représentés au sein des organes de décision des institutions de Bretton Woods, et les méthodes de travail de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) devraient permettre leur participation pleine et efficace aux négociations.

Il faudrait permettre aux acteurs non étatiques, notamment aux organisations représentatives des pauvres, de faire davantage entendre leur voix.

Il faudrait renforcer les contributions du monde des affaires, du monde du travail, de la société civile et des réseaux de connaissance et de sensibilisation à la dimension sociale de la mondialisation.

Des médias responsables peuvent jouer un rôle capital en facilitant les progrès vers une mondialisation plus juste et qui soit plus intégratrice. Il est essentiel que l'opinion publique soit bien informée des questions soulevées dans ce rapport pour appuyer le changement. Partout, les politiques devraient donc mettre l'accent sur l'importance de la diversité des flux d'information et de communication.

Se mobiliser en faveur du changement

Nous pensons qu'un large dialogue à partir de nos recommandations, notamment sur des questions qui ne sont pas encore à l'ordre du jour des négociations de la communauté mondiale, est la première étape essentielle pour mobiliser l'action en faveur du changement. Il est d'une extrême importance que ce dialogue commence au niveau national afin que puissent être jetées les bases du consensus et de la volonté politique nécessaires.

Parallèlement, le système multilatéral a un rôle clé à jouer dans les réformes à entreprendre au niveau mondial. Nous proposons un nouvel instrument opérationnel pour améliorer la qualité de la coordination des politiques des différentes organisations internationales lorsque leurs mandats se recoupent et leurs politiques interagissent. Les organisations internationales compétentes devraient lancer des «Initiatives visant à la cohérence des politiques» afin d'élaborer des politiques plus équilibrées qui rendront la mondialisation juste et ouverte à tous. L'objectif serait d'élaborer progressivement des propositions de politiques intégrées qui, dans des domaines donnés, établiraient un juste équilibre entre l'économique, le social et l'environnemental. La première initiative devrait viser la question de la croissance mondiale, de l'investissement et de la création d'emplois; les organes compétents des Nations Unies, la Banque mondiale, le FMI, l'OMC et l'OIT devraient y participer. Les questions prioritaires sur lesquelles devraient porter d'autres initiatives du même genre sont l'égalité entre les sexes et l'accomplissement de l'autonomie des femmes; l'éducation; la santé; la sécurité alimentaire; les établissements humains.

Les organisations internationales compétentes devraient aussi organiser une série de «Dialogues pluripartites d'élaboration des politiques» pour examiner et mettre au point des propositions clés – par exemple, un cadre multilatéral pour les mouvements transfrontières de personnes, un cadre de développement pour les IDE, le renforcement de la protection sociale dans l'économie mondiale, de nouvelles formes d'obligations redditionnelles pour les organisations internationales.

Les Nations Unies et leurs institutions spécialisées devraient organiser un «Forum sur les politiques de la mondialisation» afin d'examiner régulièrement et systématiquement l'impact social de la mondialisation. Les organisations participantes pourraient produire périodiquement un «Rapport sur l'état de la mondialisation».

Nos propositions préconisent une participation plus large et plus démocratique des personnes et des pays à l'élaboration des politiques qui les affectent directement. Elles réclament aussi de ceux qui ont la capacité et le pouvoir de décider – gouvernements, parlements, monde des affaires, monde du travail, société civile et organisations internationales – qu'ils assument leur commune responsabilité de promouvoir une communauté mondiale libre, équitable et productive.