



**CENTRE
SUD**

SOUTH BULLETIN

Publié par le Centre Sud • www.southcentre.int • 6 mai 2014, numéro 79

Les économies émergentes feront-elles un atterrissage brutal après l'aisance monétaire?

La possibilité que la prochaine crise économique et financière frappe les économies émergentes inquiète.

Dans quelle mesure les pays en développement sont-ils exposés à ce risque et que peuvent-ils faire pour éviter ou contenir le plus possible la crise ?

Dans ce numéro, nous présentons le résumé d'un document de recherche du Centre Sud qui analyse l'aggravation des problèmes économiques rencontrés par les économies émergentes.

- Pages 2-4



Devanture d'un bureau de change en Turquie : comment éviter ou contenir le plus possible la crise ?

Les pays du Sud en proie à une nouvelle vague de difficultés économiques

- Pages 4-5

Équité, changements climatiques et développement durable

*Réunion du Centre Sud organisée en
parallèle de la CdP-19 à Varsovie
(Pologne) en novembre 2013*

Vers un plus grand rôle de la Chine dans les affaires mondiales ?



- Page 6-7



- Pages 8-11

En pleine zone de turbulences, les économies émergentes feront-elles un atterrissage brutal après l'aisance monétaire ?

Il devient urgent de prendre des mesures pour empêcher qu'une crise économique frappe les économies émergentes, comme l'avait annoncé le Centre Sud.

Par Yilmaz Akyüz, économiste en chef, Centre Sud

Nombreux sont ceux qui ont peur qu'une nouvelle crise survienne, dans les pays émergents cette fois, avant même que l'économie mondiale n'ait pu se remettre totalement de la crise qui a éclaté il y a cinq ans. Une fois encore, la plupart des experts des questions économiques internationales sont pris au dépourvu. Pourtant, les signes montrant la fragilité de la situation des paiements extérieurs de plusieurs économies émergentes étaient visibles depuis le début de la crise financière qui a touché les États-Unis et l'Europe. Le Centre Sud n'a eu cesse de prévenir que la forte hausse des entrées de capitaux qui avait commencé au premier semestre des années 2000 et s'est poursuivie après la faillite de Lehman Brothers causait de graves déséquilibres dans le monde en développe-

ment et risquait de s'arrêter et de s'inverser brusquement.

Pour mieux comprendre la situation, il faut analyser les choix faits par les économies avancées en réaction à la crise, notamment aux États-Unis qui émettent la principale monnaie de réserve. La réticence à mettre fin au surendettement causé par la crise financière à l'aide d'un réaménagement opportun, ordonné et complet de la dette et l'abandon des mesures de relance au profit de l'austérité budgétaire ont créé une extrême dépendance aux mesures monétaires pour lutter contre la Grande Récession ; les banques centrales s'engageant en terrain inconnu, en limitant les taux directeurs à la borne du zéro et en rachetant des obligations d'émetteurs publics et privés (c'est l'assouplissement quantitatif).

Au lieu d'alléger le surendettement et de stimuler les dépenses, cette poli-

tique d'extrême aisance monétaire a créé des fragilités financières à l'intérieur mais aussi à l'extérieur des pays, notamment dans les économies émergentes.

Les États-Unis eux-mêmes sont vulnérables, car, d'un côté, la Réserve fédérale (Fed) ne sera peut-être pas capable de changer sa politique d'extrême aisance monétaire et de ramener à la normale la taille et la structure de son bilan sans provoquer la désorganisation des marchés et, d'un autre côté, elle ne peut pas poursuivre sa politique sans créer de bulles spéculatives. La réduction des rachats d'actifs ne marque pas encore le retour du resserrement monétaire, ni le retour à la normale du bilan de la Fed. Celle-ci ne réduit pas le niveau d'actifs financiers à long terme figurant au bilan de la Fed, mais le montant des rachats mensuels. En outre, la Fed s'est engagée à maintenir les taux directeurs à des niveaux historiquement bas pour quelque temps encore, même une fois que le taux de chômage sera passé sous la barre des 6,5%, si l'inflation demeure faible. Ce n'est donc pas encore la fin de l'extrême aisance monétaire. Les marchés ont cependant déjà commencé à miser sur le retour à la normale des politiques monétaires, ce qui explique la hausse des taux à long terme et la zone de turbulences que traversent les économies émergentes.

Les politiques adoptées par plusieurs économies émergentes depuis quelques années sont sans conteste en grande partie responsables de leur vulnérabilité aux chocs extérieurs. De nombreuses économies tributaires des produits de base n'ont pas réussi à gérer la poussée concomitante des prix des produits de base et des entrées de capitaux qui a commencé au début du XXI^e siècle et qui continuait il y a encore peu, après une brève interruption dans les années 2008-2009.



Des passants dans les rues d'Istanbul, devant un bureau de change, en janvier 2014. Les politiques d'extrême aisance monétaire adoptées dans les économies avancées, notamment aux États-Unis qui sont les émetteurs de la principale monnaie de réserve, sont la cause de fragilités financières dans d'autres pays, dont les économies émergentes.

Ces pays, et plusieurs autres, sont demeurés passifs alors que leurs industries ont été fragilisées par la manne des devises. Ils ont choisi de surfer sur un boom de la consommation alimenté par les entrées de capitaux à court terme et l'emprunt extérieur du secteur privé, et de laisser leur monnaie s'apprécier et les déficits externes se creuser. Les murs érigés hâtivement et tardivement pour se protéger des entrées de capitaux aux effets déstabilisateurs n'étaient pas assez étanches ; en effet, ils n'avaient pas l'épaisseur nécessaire pour empêcher les déséquilibres et les fragilités de se former.

En outre, le Fonds monétaire international (FMI), l'organisation chargée de préserver la stabilité monétaire et financière internationale, n'a pas su recommander des politiques judicieuses que ce soit dans les grandes économies avancées comme dans les pays du Sud. Elle a été incapable d'identifier correctement les mécanismes qui ont servi de moteurs à l'expansion des économies émergentes et s'est ralliée, jusqu'à son récent volte-face, à l'idée que le Sud était en plein essor, défendant que les grandes économies émergentes n'étaient en grande partie plus liées aux caprices économiques du Nord et qu'elles devenaient les nouveaux moteurs de la croissance, sous-estimant leur exposition aux mesures et à la situation du Nord, notamment des États-Unis. Même lorsqu'il est devenu évident que les entrées de capitaux menaçaient gravement la stabilité macroéconomique et financière de ces économies, le FMI conseillait de ne recourir au contrôle des capitaux qu'en tout dernier ressort et qu'à titre temporaire, dans la mesure du possible.

Or les mesures pour remédier à l'aggravation des remous financiers qui agitent le Sud et au renforcement des contraintes de la balance des paiements devraient se rapprocher en de nombreux points à celles recommandées par le Centre Sud aux premières heures de la Grande Récession. L'objectif principal devrait être de préserver les revenus et l'emploi. Les pays en développement devraient avoir le droit d'appliquer des mesures commerciales légitimes pour rationaliser leurs importations à l'aide de restrictions sélectives en vue d'utiliser leurs rares devises étrangères dans des domaines plus importants, en particulier les importa-



Ouvriers travaillant sur une chaîne de montage d'une usine de Positivo Computers, le plus grand fabricant d'ordinateurs du Brésil. L'objectif principal des mesures que prend le Sud pour réagir aux remous financiers devrait être de sauvegarder les revenus et l'emploi.

Cesar Ferrari / Reuters

tions de biens intermédiaires, de biens d'investissement et de produits alimentaires.

Qui plus est, les économies émergentes devraient s'abstenir d'utiliser leurs réserves pour compenser les sorties de capitaux vastes et durables. L'expérience montre que lorsque la conjoncture financière mondiale faiblit, il est extrêmement difficile pour les pays affichant une dette et un déficit extérieurs importants de rétablir la « confiance » et de reprendre le contrôle macroéconomique sans autre mesure que de laisser flotter librement leur monnaie et/ou relever les taux d'intérêt.

Les économies émergentes ne devraient pas non plus dépendre de l'emprunt auprès de sources publiques pour maintenir la convertibilité du compte de capital et continuer à s'acquitter de leurs dettes envers les créanciers privés et les investisseurs.

Elles devraient plutôt faire en sorte de mettre à contribution les prêteurs et investisseurs privés dans la résolution des crises de la dette et de la balance des paiements, en appliquant, entre autres, un contrôle des changes et en concluant des moratoires temporaires sur leurs dettes. Le FMI devrait, le cas échéant, soutenir ces mesures en concédant des crédits aux pays en situation d'arriérés.

À l'heure actuelle, le FMI n'a pas les ressources nécessaires pour faire face efficacement à une brusque contraction des liquidités internationales qui serait

due à un resserrement monétaire aux États-Unis. Une allocation très importante de droits de tirage spéciaux (DTS), en fonction des besoins des pays et non plus en fonction des quotes-parts, serait utile.

Toutefois, les banques centrales des économies avancées, notamment la Fed, ont un plus grand rôle à jouer. Étant à l'origine des facteurs déstabilisateurs qui mettent actuellement le Sud en danger, elles peuvent, et même devraient, agir comme des prêteurs quasi-internationaux de dernier ressort auprès des économies émergentes ayant de lourds problèmes de liquidités en concluant des accords de crédit croisé (*swap*) ou en rachetant leurs obligations souveraines. La Fed pourrait acheter des obligations de ces pays faisant l'objet d'émissions internationales afin de renchérir leur prix et acheter des obligations émises nationalement pour leur apporter un appui en liquidités ; et il n'y a aucune raison que les autres grandes banques centrales ne fassent pas de même.

Jusqu'à quel degré ces instruments (contrôle des changes, moratoire temporaire de la dette, concession de prêts aux pays en situation d'arriérés de paiement, allocation significative de DTS et soutien au marché et apport de liquidités de la part des banques centrales) devraient être utilisés dépend incontestablement de la situation spécifique de chaque économie émergente. Ces moyens non conventionnels doivent cependant être ajoutés à

(Suite à la page 4)

Les pays du Sud en proie à une nouvelle vague de difficultés économiques

Une nouvelle vague de difficultés économiques menace plusieurs pays en développement qui ont subi une forte dépréciation monétaire et de brusques sorties de capitaux début 2014. Ces problèmes sont dus à l'alternance de cycles rapides d'entrées et de sorties de capitaux que génèrent les investisseurs des pays développés en cherchant le profit à tout prix.



AP Photo/Victor R. Caivano

Un agent de change travaillant à la Bourse de Buenos Aires (Argentine). Le marché des changes et des titres de plusieurs pays en développement, dont l'Argentine, a enregistré de fortes chutes début 2014.

Par Martin Khor

L'année 2014 a mal commencé pour plusieurs pays en développement, car leur monnaie et leurs marchés des titres ont brutalement chuté.

Parmi les pays dont la monnaie a perdu de la valeur, il y a l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Russie et la Turquie.

Un analyste américain des marchés a qualifié cette situation d'« épidémie de grippe touchant les marchés émergents ». En outre, plusieurs médias

mondiaux s'attachent en règle générale aux faiblesses individuelles des pays en développement.

Cependant, la vente massive de titres était l'effet général produit par la décision de la Réserve fédérale américaine (Fed) de réduire le montant de ses achats mensuels d'actifs, qui est le signe du relâchement de sa politique d'aide monétaire à l'origine de l'injection de centaines de milliards de dollars dans le système bancaire.

Le 29 janvier dernier, la Fed a réduit de 10 milliards de dollars le montant des rachats d'actifs qu'elle opérait mensuellement, pour n'en racheter qu'à hauteur de 65 milliards de dollars, après une précédente baisse de 10 milliards en décembre 2013. Cette décision a accentué l'affaiblissement monétaire frappant les marchés émergents.

Une grande partie de la masse monétaire injectée quelque temps auparavant par la Fed avait été placée par les investisseurs américains dans les économies émergentes en quête de meilleurs rendements.

Or, la réduction des rachats de la Fed laissant présumer que les taux américains remonteront, les capitaux quittent les marchés obligataires et boursiers des économies émergentes, exerçant ainsi une pression sur leur monnaie. Les mouvements de capitaux se sont donc inversés.

La vente massive des titres des marchés émergents n'est donc pour ainsi dire pas due à des événements

(Suite à la page 5)

(Suite de la page 3)

l'arsenal de moyens d'intervention et utilisés lorsque nécessaire afin de mettre un terme aux solutions de fortune qui ont caractérisé les interventions faites par le passé pour résoudre les crises monétaires et les crises de la balance des paiements dans le Sud, et éviter des problèmes dont ils auraient pu se passer.

Les perspectives qui se dessinent pour l'économie mondiale sont sombres, en grande partie parce que l'architecture économique et financière mondiale souffre toujours des mêmes déficiences systémiques qui sont à l'origine de la plus grande crise de l'après-guerre.

Le document final qui a été adopté à l'issue de la Conférence de 2009 des

Nations Unies sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement indiquait expressément que des « fragilités et déséquilibres généralisés persistants » faisaient partie des principales causes de la crise et proposait « de réformer et de renforcer le système financier international et sa structure » afin d'éviter que de telles crises ne se répètent.

La Conférence a signalé plusieurs domaines dans lesquels des réformes systémiques devaient être entreprises, notamment le contrôle des « grandes places financières, [d]es flux de capitaux internationaux et [d]es marchés financiers », le système de réserves internationales dont le rôle des DTS, les solutions internationales apportées aux problèmes de la dette des pays en développement et les attributions, les orien-

tations et la gouvernance des institutions financières internationales. Jusqu'à présent, la communauté internationale n'a pas été capable de trouver de véritables solutions à ces problèmes. Il faut les remettre au programme si on veut éviter l'éclatement récurrent de crises aux graves répercussions internationales.

L'article ci-dessous est un résumé du document de recherche n° 50 du Centre Sud intitulé "Crisis Management in the United States and Europe: Impact on Developing Countries and Longer-term Consequences" (bientôt disponible en français). La version anglaise est téléchargeable à l'adresse : <http://www.southcentre.int/research-papers-50-february-2014/>.

exceptionnels. Au contraire, il s'agit d'une réaction tout à fait prévisible, et même inévitable, qui s'inscrit dans le cycle de hausses et de baisses rapides des entrées et des sorties de capitaux touchant les pays en développement, que déclenchent les politiques monétaires des pays développés et le comportement de leurs fonds de placement.

Ces fluctuations, qui ont beaucoup déstabilisé les pays en développement, ont été favorisées par la dérèglementation des marchés financiers et par la libéralisation des mouvements de capitaux qui avaient auparavant été prudemment réglementés.

La dérèglementation a provoqué des épisodes de hausses, toujours plus fortes, des mouvements internationaux de capitaux spéculatifs provenant de fonds de placement occidentaux, à la recherche de hauts rendements. En effet, la croissance économique plus rapide et les taux d'intérêt plus élevés des économies émergentes ont attiré les investisseurs.

Yilmaz Akyüz, économiste en chef du Centre Sud, a analysé les plus récents cycles de hausses et de baisses dans son rapport *Waving Or Drowning: Developing Countries After The Financial Crisis* (disponible prochainement en français).

Une poussée des arrivées de capitaux privés dans les pays en développement a débuté au début des années 2000 jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par la course à la sûreté à la suite de la faillite de Lehman Brothers en septembre 2008.

Les mouvements de capitaux sont cependant vite repartis à la hausse. En 2010-2012, les flux nets de capitaux en Asie et en Amérique latine dépassaient les records atteints avant la crise.

Ce rebond provenait en grande partie des politiques d'aisance monétaire et des taux d'intérêt proches de zéro pratiqués aux États-Unis et en Europe.

Aux États-Unis, la Fed a injecté 85 milliards de dollars par mois dans le système bancaire en achetant des obligations, dans l'espoir que les banques prêteraient cet argent aux entreprises afin de stimuler la relance ; or, les investisseurs en ont investi la majeure partie dans les marchés boursiers occidentaux et dans des obligations et des actions de pays en développement.

L'explosion des entrées de capitaux s'est traduite par la forte reprise des marchés monétaires, boursiers et obli-

gataires des plus grands pays en développement. Certains d'entre eux se sont réjouis de l'arrivée de nouveaux capitaux et de la flambée des prix des actifs.

D'autres, au contraire, se préoccupaient du fait que les entrées de capitaux engendraient l'appréciation de leur monnaie (leurs exportations devenant de ce fait moins compétitives) et que les politiques d'extrême aisance monétaire des pays développés étaient dans la droite ligne d'une « guerre des changes » qui faisaient gagner ces derniers en compétitivité.

En 2013, les entrées de capitaux dans les pays en développement s'affaiblissaient, faisant écho à la crise européenne et à la possibilité que la Fed réduise le montant de ses rachats mensuels d'actifs.

Toutefois, cela s'est produit au mauvais moment, c'est-à-dire au moment où le déficit du compte des transactions courantes de nombreuses économies émergentes se creusait. C'est donc lorsque les économies émergentes avaient le plus besoin de capitaux étrangers que ceux-ci ont décliné et fluctué.

Les mois de mai et juin 2013 annonçaient la vente massive qui prend place actuellement, après que la Fed eut fait savoir qu'elle pourrait bientôt commencer à réduire le montant de ses rachats. S'ensuivirent de brusques dévaluations monétaires, notamment en Inde et en Indonésie.

Toutefois, la décision de la Fed d'attendre encore avant de réduire le montant de ses rachats a eu l'effet d'une bouffée d'air frais. Mais en décembre 2013 elle a fini par annoncer qu'elle commençait à réduire le montant de ses rachats d'actifs, passant de 85 milliards à 75 milliards de dollars par mois, et qu'elle les diminuerait davantage plus tard.

À ce moment-là, il n'y a pas eu de vente massive d'actifs dans les économies émergentes, car les marchés avaient anticipé la décision de la Fed, sachant que celle-ci avait annoncé que les taux d'intérêt seraient maintenus aux niveaux actuels relativement bas jusqu'à la fin 2015.

Il n'empêche qu'avant 2014 le climat n'était déjà plus favorable aux économies émergentes pour attirer les investissements. Nombre d'entre eux avaient été qualifiés de pays « fragiles », en particulier ceux qui affi-

chaient des déficits du compte courant et qui dépendaient des entrées de capitaux.

Pourtant, beaucoup de ces pays soi-disant fragiles font partie du groupe formé par l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie (le groupe BRICS), lesquels étaient pressentis seulement quelques années auparavant comme les plus puissantes économies émergentes stimulant la croissance mondiale.

Dans ce climat d'intenses préoccupations, il ne fallait qu'un « élément déclencheur » pour provoquer la vente massive de titres émis par les pays en développement et de leurs devises.

Plusieurs facteurs se sont combinés et ont formé l'élément déclencheur en janvier dernier. Ces facteurs comprenaient les premiers signes de la contraction du secteur manufacturier chinois, la chute brutale du peso argentin et les prévisions de la Fed d'accroître la réduction de ses rachats mensuels.

Pendant deux jours (les 23 et 24 janvier 2014), les marchés des devises et des titres de plusieurs pays en développement ont traversé une tourmente, qui s'est propagée aux marchés des titres américains et européens.

Elle s'est poursuivie la semaine suivante, et a semblé confirmer la désillusion des investisseurs face aux économies émergentes et accentué la sortie des capitaux.

La dépréciation monétaire et les sorties de capitaux pourraient exercer des pressions sur les réserves internationales des pays concernés et affaiblir la position de leur balance des paiements.

La chute de leur monnaie aurait une incidence positive sur la compétitivité de leurs exportations, mais une incidence négative sur l'inflation, qui s'accélérerait (car les prix des importations augmenteraient), et sur le service de la dette (car plus de monnaie nationale serait nécessaire pour rembourser la même dette libellée en devises).

Dans les mois qui ont suivi, la situation s'est redressée pour la plupart des pays en développement concernés, peut-être parce que les États-Unis et l'Europe étaient occupés avec leurs propres problèmes économiques et que cela a sensiblement réduit la pression exercée sur les pays en développement. Cela étant, l'agitation des marchés ayant des effets sur les économies émergentes pourrait bien re-

Vers un plus grand rôle de la Chine dans les affaires mondiales ?

La Chine semble prête à jouer un rôle plus important dans les affaires économiques mondiales, sans pour autant abandonner son statut de pays en développement.



Photo des participants à la Conférence qui a eu lieu à Shanghai en 2014 sur le thème de « La gouvernance mondiale axée sur l'innovation : la Chine et les Nations Unies ».

Par Martin Khor

Pendant des années, la Chine a joué un rôle plutôt discret dans les affaires économiques et sociales des Nations Unies : il semblerait qu'elle soit fin prête à prendre du galon pour le futur.

C'est en effet l'impression que j'ai eue après avoir assisté à une conférence sur le thème de « La gouvernance mondiale axée sur l'innovation : la Chine et les Nations Unies », qui a eu lieu à Shanghai les 13 et 14 janvier 2014.

Pendant des dizaines d'années, la Chine a fait attention de ne pas se mettre sur le devant de la scène économique et sociale des Nations Unies, préférant se concentrer sur son propre développement économique et soulignant son statut de pays en développement pauvre ou au revenu intermédiaire.

Elle a activement participé à plusieurs regroupements de pays en développement, notamment le Groupe des 77 et de la Chine, qui est l'organisation faitière de plus de 130 pays en développement.

Depuis quelque temps, des dirigeants, pour la plupart occidentaux, demandent à la Chine de jouer un « rôle moteur » dans les affaires inter-

nationales ; des délibérations ont lieu au sein même de la Chine pour savoir comment répondre à ces attentes.

C'est le sujet qui a animé les débats de la Conférence de Shanghai. Celle-ci était organisée par l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), l'Association chinoise pour les Nations Unies et plusieurs instituts de recherche chinois.

En outre, ce n'est pas anodin que la Conférence ait eu lieu à la China Executive Leadership Academy in Pudong (CELAP), une institution réputée qui forme les cadres supérieurs du gouvernement et les dirigeants du parti communiste chinois, ce qui a donné un caractère très officiel à la réunion.

Parmi les participants se trouvaient des hauts fonctionnaires du ministère chinois des affaires étrangères, des chercheurs chinois dans le domaine des affaires internationales, des diplomates et des universitaires d'autres pays dont des Américains, des Européens et des Africains, des hauts fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies (ONU), y compris des conseillers principaux du secrétaire général des Nations Unies, le responsable du département des affaires politiques des Nations Unies et des représentants de la CNUCED et du Programme des Nations

Unies pour le développement (PNUD).

Lors d'une séance, j'ai défendu l'idée que la Chine était encore un pays en développement et qu'elle devait essentiellement son statut de deuxième économie mondiale et de première nation commerciale à son immense population.

Le revenu par habitant, l'indice de développement humain et les émissions de dioxyde de carbone par habitant classent la Chine entre le 90^e et le 100^e rang sur 200 pays, c'est-à-dire à un rang moyen.

En valeur absolue cependant, le poids économique de la Chine est devenu important et ses actions ont une forte influence sur l'économie et le climat internationaux. C'est pourquoi, on lui a demandé de jouer un rôle plus important.

Il serait préférable pour la Chine et le monde en développement que le pays continue de faire pleinement partie de la famille des pays en développement, par son identité et son comportement, tout en exerçant son influence en défendant la cause de ces pays et leurs aspirations en matière de développement.

On m'a demandé comment répondre aux souhaits de voir la Chine contribuer davantage aux affaires mondiales. Ma réponse, étayée par les autres participants, consistait à dire que cela dépendait du type de contribution que l'on attendait de la Chine et des conditions qui y étaient attachées.

De nombreux dirigeants et diplomates de pays développés qui demandent à la Chine de jouer un plus grand rôle attendent d'elle qu'elle abandonne son statut de pays en développement et qu'elle contracte les obligations d'un pays développé.

Cela voudrait dire qu'elle devrait démanteler ses droits de douane et aider à créer de nouvelles règles à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et prendre des engagements similaires à ceux des pays développés

en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Si elle acceptait, la marge de manœuvre dont elle dispose pour choisir ses politiques diminuerait.

En outre, on ne propose pas à la Chine d'élargir parallèlement son rôle dans la gouvernance mondiale. Par exemple, la quote-part de la Chine (et le nombre de voix qui lui est attribué) au Fonds monétaire international (FMI) et à la Banque mondiale n'a augmenté que très légèrement, une augmentation qui n'est pas proportionnelle à la hausse de sa part dans le produit national brut (PNB) mondial.

Pourtant, on lui demande de prêter davantage de ressources au FMI qui servent à ce dernier à accorder des prêts aux pays traversant une crise de la dette, qui, ces dernières années, étaient européens. La Chine a fourni 100 milliards de dollars des États-Unis.

On demande aussi à la Chine de fournir une aide financière aux autres pays en développement et d'y attacher des conditions similaires à celles auxquelles est subordonnée l'aide des pays développés.

La Chine fournit déjà d'énormes montants sous forme de prêts et de subventions à de nombreux pays en développement, qui, généralement, ne sont pas assortis des conditions auxquelles l'aide occidentale est soumise. L'Inde, le Brésil et d'autres pays fournissent également une aide Sud-Sud, de manière solidaire et non parce que cela répond à une obligation.

Si la Chine acceptait d'abandonner son statut de pays en développement, ce ne serait pas sans conséquence pour les autres pays en développement. Beaucoup d'entre eux, dont la Malai-



Les cultures de riz et la ville se rejoignent dans une Chine en pleine expansion, mais qui demeure un pays en développement.

sie, ont un PNB par habitant supérieur à celui de la Chine. Aussi, si la Chine renonçait à son statut, on demanderait également à ces pays d'assumer les obligations d'un pays développé.

Il serait bienvenu que les pays développés acceptent de céder un peu de leur position privilégiée et dominante dans les processus de prise de décision au sein des institutions mondiales, et acceptent de faire de la place à la Chine et à d'autres pays en développement.

Or rien ne laisse penser que cela se produira prochainement. Ainsi, le « déficit démocratique » de la gouvernance mondiale subsiste.

La Chine devrait donc jouer un rôle central, par l'intermédiaire du G77 et de la Chine, dans le renforcement de la représentation des pays en développement dans les affaires mondiales.

La majorité des représentants chinois qui étaient présents à la Conférence de Shanghai ont déclaré que leur pays était prêt à assumer un rôle plus important, prenant comme exemple sa participation accrue au budget de

l'ONU et dans les activités de maintien de la paix de l'Organisation.

Cela étant, ils ont tous souligné que la Chine était un pays en développement au revenu intermédiaire, qui comptait 150 millions de personnes pauvres et qui affichait de fortes inégalités entre la population urbaine et la population rurale. La Chine ne veut assurément pas être considérée comme un pays développé.

Les participants chinois se sont aussi vivement intéressés au problème de la gouvernance mondiale, faisant savoir qu'ils désapprouvaient le fait que les pays en développement, dans leur ensemble, restaient fortement sous-représentés dans le processus de prise de décision des institutions internationales et dans les affaires économiques et sociales.

J'ai également été frappé par le comportement des fonctionnaires onusiens et des diplomates et intellectuels occidentaux.

Presque tous ont répété à la Chine à quel point il était important qu'elle occupe une place centrale à l'ONU et dans les affaires mondiales.

Peut-être qu'il existe une perception voulant que la Chine est apte à combler le vide monétaire créé par la baisse des ressources provenant des pays occidentaux qui se trouvent dans une situation financière difficile.

Mais ce pourrait être plus que ça. Dans le passé, la Chine a montré beaucoup de retenue au sein de l'ONU ; et les représentants des Nations Unies aimeraient la voir jouer un rôle plus actif à l'avenir.



© Reuters

Équité, changements climatiques et développement durable : qu'en pensent les pays en développement ?

- Réunion du Centre Sud organisée en parallèle à la CdP-19 à Varsovie (Pologne) en novembre 2013



De gauche à droite : Rene Orellana (Bolivie), Daniel Ortega (Équateur), Mariama Williams (Centre Sud), Zou Ji (NCSC), Martin Khor (Centre Sud) et Victoria Tauli-Corpuz (Fondation Tebtebba) composant le groupe d'experts à l'occasion de la réunion organisée par le Centre Sud et l'Équateur en parallèle à la CdP-19 qui a eu lieu à Varsovie (Pologne), en novembre 2013.

Par Mahlet Melkie

Une réunion organisée par le Centre Sud parallèlement à la dix-neuvième Conférence des Parties (CdP-19) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) s'est tenue à Varsovie (Pologne) le 21 novembre 2013. La réunion, qui portait sur les différentes conceptions et stratégies concernant la mise en application effective du principe d'équité dans les négociations sur le climat qui sont en cours, était organisée en collaboration avec le ministère de l'environnement et le ministère des affaires étrangères de l'Équateur. Les représentants de divers pays en développement ont tenté de répondre à des questions telles que « L'équité, un principe de base pour relever les ambitions en matière d'atténuation : pourquoi et comment ? », « Comment mettre effec-

tivement en œuvre le principe d'équité dans les négociations et l'accord de 2015 ? » et « Quel est le rôle d'une conception du développement durable fondée sur les droits ? »

Mariama Williams (Centre Sud), modératrice de la réunion, a ouvert le débat en soulignant que le principe d'équité était un sujet central des négociations en cours. Elle a expliqué que la frustration et la déception envers le processus étaient telles que plus de 800 représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) avaient, ce jour-là, quitté la CdP-19. Elle a également insisté sur le fait que les changements climatiques ne frappent pas tout le monde de la même manière : ceux vivant dans des pays comme les Philippines, dans les pays moins avancés (PMA), dans les petits États insulaires et en Afrique y sont bien plus exposés. Certains groupes, comme les femmes, à cause des inégalités de genre, et les

peuples indigènes, longtemps marginalisés et dépossédés, pâtissent déjà des effets des changements climatiques et des répercussions des solutions imposées pour se prémunir contre les problèmes climatiques. Elle a repris la définition du développement durable, en tant que concept, comme étant l'action de répondre aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des futures générations de répondre à leurs propres besoins. Le principe d'équité appliqué aux changements climatiques a donc plusieurs dimensions dont des dimensions inter- et intragénérationnelle, une dimension de genre et une dimension Nord/Sud.

Elle a rappelé qu'il a été reconnu à l'échelle internationale, dans le cadre de la CCNUCC, que les pays développés avaient contribué à l'accumulation de gaz à effet de serre dans l'atmosphère et, donc, qu'ils portaient une responsabilité historique. Les pays en développement, qui sont ceux qui ont le moins contribué aux changements climatiques dans le passé, ne doivent pas subir des effets négatifs disproportionnés. C'est pourquoi, au titre de la Convention, fondée sur le principe d'équité et celui des responsabilités communes mais différenciées, les pays développés se sont engagés à prendre l'initiative de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de modifier les tendances à long terme des émissions pour préserver le système climatique et prévenir les effets catastrophiques des changements climatiques. Ces pays ont aussi pris des engagements concernant le financement, le transfert de technologie et d'autres moyens de mise en œuvre en vue d'aider les pays en développement à s'adapter aux effets des changements climatiques et à transformer leurs modèles économiques en modèles propres et énergiquement efficaces.

Daniel Ortega, sous-secrétaire des affaires étrangères de l'Équateur, a entamé les discussions du groupe en déclarant que l'équité n'était pas une formule mathématique, mais plutôt une définition politique dans laquelle l'application du principe de responsabilités communes mais différenciées devrait être garantie sans faire tort à la priorité numéro un des pays en développement, comme l'Équateur, qui est d'éliminer la pauvreté. Selon lui, il faudrait aborder la question du principe d'équité appliqué aux changements climatiques d'une manière qui n'entrave pas la satisfaction des besoins des populations et qui ne remette pas la responsabilité sur les communautés du monde en développement. Il faudrait adopter une perspective respectueuse des droits, y compris les droits de la nature qui sont par ailleurs garantis dans la Constitution de l'Équateur. L'accord climatique censé être signé en 2015 devrait regrouper les droits relatifs aux droits humains, à l'élimination de la pauvreté, au développement humain et les droits de la terre nourricière, a-t-il poursuivi.

Daniel Ortega a ensuite évoqué qu'à l'occasion de la CdP qui s'est tenue en 2010 à Cancún (Mexique) le président de la République de l'Équateur avait présenté le concept d'émissions nettes qui peuvent être évitées, comme un moyen de financer le projet Yasuni que l'Équateur faisait valoir comme sa contribution aux efforts mondiaux de réduction des émissions. Il a présenté cela comme une solution de remplacement du Protocole de Kyoto et de ses mécanismes fondés sur les marchés qui ne permettent pas de réduire les gaz à effet de serre qui ont déjà été rejetés dans l'atmosphère. C'est sur ce constat qu'est fondé le projet Yasuni : l'idée est de laisser le pétrole là où il est dans le sol. Toutefois, bien que l'Équateur veuille mener à bien ce projet, il aurait besoin de recevoir une compensation afin de pouvoir continuer de faire face à la pauvreté grandissante et à d'autres enjeux de développement. L'Équateur encourage également l'idée de la taxe Daly-Correa (c'est-à-dire une modeste taxe appliquée aux exportations de pétrole destinée à aider les pays en développement). Or, dans les négociations, il n'y a aucune occasion d'examiner les sources de financement.

Puis, Daniel Ortega a pointé du doigt la situation inéquitable qui prévaut en ce qui concerne la multinationale Chevron. Celle-ci a, dans le passé, pollué et causé des dégâts environnementaux en Équateur si importants que les préjudices sont plus grands encore que ceux causés par Exxon en Alaska. Les groupes communautaires ont remporté le procès intenté contre Chevron, mais cette dernière s'est retournée contre le gouvernement équatorien en l'attaquant devant un tribunal d'arbitrage au titre d'un traité international d'investissement.

Daniel Ortega a ensuite rappelé aux participants que l'Équateur et d'autres pays d'Amérique latine défendent le droit de la nature. Il a affirmé que l'accord qui sera signé en 2015 devrait être fondé sur la justice et les droits.

Il a ajouté que les changements climatiques ne sont pas uniquement une question écologique mais également un problème d'ordre politique, auquel il est possible de trouver une solution si tous les acteurs (gouvernements, organisations de la société civile, communauté universitaire et d'autres) travaillent ensemble.

Dans son intervention, **Zou Ji, directeur adjoint du Centre national chinois pour la stratégie et la coopération internationale face aux changements climatiques**, a soutenu que le concept de l'équité était connu depuis longtemps et qu'il en était même question dans les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Il a ajouté que le concept d'équité est à la fois un jugement normatif et un jugement de valeur, et qu'il s'agit d'un concept très composite. Pour la Chine, la première question à se poser est : dans quelle mesure le système international de lutte contre les effets des changements climatiques reflète-t-il l'esprit de l'équité en termes de droit à l'équité ? La deuxième question est : les pays en développement possèdent-ils le potentiel adéquat pour avancer sur une voie de développement à faibles émissions de carbone ?

Zou Ji a dit que la courbe des émissions de l'Amérique du Nord et de l'Europe avaient, dans le passé, été élevée. Puis, les niveaux d'émissions de carbone des pays développés ont de plus en plus baissé et, à présent, d'autres s'en prennent à la Chine en

comparant ses émissions à celles de l'Allemagne, du Royaume-Uni ou de la France. Or la Chine émet moins d'émissions par habitant.

Selon lui, vu la nécessité d'agir vite contre les effets des changements climatiques, les pays en développement ne devraient pas reproduire la courbe des émissions des pays développés pour atteindre le même niveau de développement. Il n'en reste pas moins que cela est difficile et dangereux pour les pays en développement. Le concept d'équité devrait donc être défini en fonction de critères relatifs à la possibilité de suivre un modèle de développement à faibles émissions. Au préalable, il est nécessaire que le principe d'équité s'applique à deux groupes de personnes, à savoir les plus vulnérables et les futures générations.

Pour finir, il a listé trois sujets abordés pendant les négociations qui ont eu lieu à Varsovie (Pologne) qui méritaient d'être soulignés :

- Les responsabilités historiques ;
- Le cadre de référence équitable ;
- Les principes de la Convention.

Rene Orellana, chef de la délégation de Bolivie, a approfondi les débats sur le principe d'équité appliqué à la gouvernance climatique en commençant par dire que les pays en développement ont des impératifs et des besoins. Il a continué en affirmant qu'il fallait placer la Terre mère au centre des concepts et des visions du développement. Il a aussi mentionné le document « Le futur que nous voulons » adopté à l'issue de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) dans lequel il y a, selon lui, des éléments concernant le développement durable qu'il serait intéressant d'examiner et a insisté sur le fait que les changements climatiques devraient être ajoutés à ces questions. Pour lui, il est important que nous nous interrogeons sur les instruments que nous utilisons pour promouvoir le développement afin de mieux comprendre le contexte dans lequel les crises environnementale, financière et climatique se perpétuent. Il a soulevé une question au sujet de l'utilisation de divers concepts et cadres comme le paiement pour services environnementaux et le marché du carbone. Rene Orellana a recommandé de pousser le



raisonnement plus loin en ne nous arrêtons pas au concept des marchés du carbone. Enfin, il a affirmé que le principe d'équité devrait lui-même être basé sur le principe de responsabilités communes mais différenciées. Rene Orellana a identifié quatre éléments essentiels devant être pris en compte dans le principe d'équité :

- Les responsabilités historiques;
- La population;
- La pauvreté;
- Le contexte national.

Il a conclu en indiquant que le principe d'équité ne pouvait se concrétiser que si des moyens de mise en œuvre et d'adaptation étaient fournis. Il a ajouté que nous avons besoin de régénérer et restaurer la nature en abordant l'écologie et la durabilité sous un angle nouveau.

Martin Khor, directeur exécutif du Centre Sud, a tout d'abord exprimé sa reconnaissance envers le gouvernement de l'Équateur pour sa collaboration dans l'organisation de la conférence ; une collaboration qui était selon lui d'autant plus mise en valeur que l'Équateur est le dernier État qui est devenu membre du Centre. Ensuite, Martin Khor a abordé plusieurs questions ayant trait à l'équité et au développement durable, comme le rôle de la technologie et du transfert de technologie, la hausse du nombre de procédures d'arbitrage fondées sur un accord bilatéral d'investissement et la polémique concernant les subventions versées par les pays en développement dans le domaine de l'énergie et d'autres domaines destinées à développer des services énergétiques modernes et faire en sorte de s'engager dans un modèle

économique à faibles émissions de carbone.

Selon lui, pour évaluer les besoins technologiques dans le cadre du Centre et réseau des technologies climatiques (CRTC), il faut, avant de se pencher sur la question du transfert d'une technologie en particulier, évaluer si la technologie en question est adaptée. Or le CRTC semble penser que son mandat couvre uniquement le transfert de technologie et que la question de l'évaluation relève de la responsabilité des pays. Martin Khor a mis l'accent sur le fait que nous devons bien choisir les technologies adaptées qu'il faut transférer et déterminer si le transfert de l'énergie nucléaire, d'organismes génétiquement modifiés (OGM) et de biocarburants doit être considéré comme un transfert de technologies sans incidence pour le climat. Les technologies doivent être à la fois sans incidence pour le climat, écologiquement rationnelles, inoffensives pour la population et les moyens de subsistance et rentables. Les énergies renouvelables sont certes meilleur marché, mais pas autant que le charbon : là est le dilemme.

Martin Khor a fait remarquer qu'il y avait des intérêts contradictoires entre économie et environnement, raison pour laquelle l'apport de financement international est nécessaire pour s'engager sur une voie de développement à faibles émissions de carbone. Si la population d'un pays représente 2% de la population mondiale, mais est responsable de 10% du dioxyde de carbone (CO₂) mondial rejeté dans l'atmosphère, certains seront débiteurs et d'autres créditeurs.

Pour mettre en œuvre la Convention, une distinction est faite entre les Parties visées à l'Annexe I et les Parties ne figurant pas à l'Annexe I, parce ce

que les Parties visées à l'Annexe I ont une plus grande responsabilité à assumer en matière de réduction des émissions. En outre, elles sont tenues de soutenir les pays en développement (Parties ne figurant pas l'Annexe I) en leur fournissant des ressources financières. Par ailleurs, nous devons différencier les pertes et préjudices et l'adaptation. Les États devront financer les travaux de restauration et de reconstruction des logements qui sont sinistrés ou détruits. Le financement nécessaire à couvrir les pertes et préjudices a été estimé à 200 milliards de dollars des États-Unis par an il y a dix ans, et pourrait être à présent plus élevé.

S'agissant du financement, plusieurs évaluations montrent qu'au moins 600 milliards de dollars par an sont nécessaires pour les activités d'atténuation et 400 milliards par an pour les activités d'adaptation, ce qui représente un total de 1000 milliards de dollars par an. C'est beaucoup plus que les 100 milliards de dollars par an que les pays développés ont promis de verser d'ici 2020 pour l'atténuation et l'adaptation, à la Conférence de Cancún, sans compter, comme l'a indiqué Martin Khor, qu'aucune feuille de route précise n'a été tracée pour arriver à cet objectif.

Il a également fait savoir aux personnes présentes que si certains affirment que l'objectif concernant le financement à vocation climatique a été atteint par l'intermédiaire du financement à mise en œuvre rapide, poussant donc à la hausse le financement à vocation climatique, l'aide publique au développement (APD) a diminué de 6%. Cela prouve que l'argent alloué au financement à mise en œuvre rapide n'est ni nouveau, ni additionnel.

Pour conclure son intervention, Martin Khor a soulevé un problème de plus en plus important concernant la gouvernance internationale et qui constitue une menace pour le principe d'équité et le développement durable. En effet, les multinationales sont disposées à intenter un procès aux États qui font des réformes dans les domaines du climat et de la santé. Ces sociétés voient ces réformes comme des atteintes à leurs droits et comme des « usurpations » de leurs biens (en somme, des expropriations) pour lesquelles les États en question doivent leur verser une indemnisation. Une des affaires en cours est celle de la société suédoise Vattenfall qui attaque l'État allemand en justice, parce que ce dernier a décidé de sortir de l'énergie nucléaire. Martin Khor a averti que les États, en renforçant leurs réglementations relatives à la lutte contre les changements climatiques et à la protection de l'environnement, auront affaire à de plus en plus de procès de ce type.

Il a également pointé du doigt la question des mesures commerciales prises unilatéralement par des pays développés, notamment en ce qui concerne la Chine et l'Inde contre lesquelles des pays développés ont porté plainte au motif qu'elles subventionnaient le secteur des énergies renouvelables.

Victoria Tauli-Corpuz, directrice exécutive de la Fondation Tebtebba, membre de la délégation des Philippines, et chargée des négociations sur la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des



Le réseau de jeunes SustainUS a participé à la réunion parallèle organisée par le Centre Sud.

forêts (programme REDD+), a présenté le point de vue des peuples indigènes des Philippines sur la question de l'équité. Selon elle, nous devons nous pencher sur les inégalités entre les races et les générations. De nombreuses inégalités sont aggravées, notamment par des solutions aux effets des changements climatiques qui sont négociées dans le cadre de la CCNUCC. Elle a dit que nous devons nous pencher sur les inégalités créées par les accords d'investissement, les négociations sur le climat et d'autres. Nous sommes tous conscients des éléments scientifiques et de la nécessité d'agir rapidement pour lutter contre les effets des changements climatiques. Pourtant, les Parties visées à l'Annexe I (les pays développés) se retranchent derrière de nombreux prétextes comme la récession ou les crises financières. Or les peuples autochtones sont parmi les plus vulnérables et les peuples les plus pauvres au monde. Dans la réalité des faits, ils vivent là où les écosystèmes et la diversité biologique sont les plus riches au monde ; en outre, plus que 4000 langues sont parlées par les peuples indigènes. D'énormes barrages hydroélectriques, construits parfois au nom des énergies renouvelables, les délogent. Nous devons véritablement faire l'effort de défendre les droits des peuples autochtones. Elle a mis en avant différents types de conception :

- La conception fondée sur les écosystèmes;
- La conception fondée sur les droits humains;
- La conception intergénérationnelle;
- La conception interculturelle.

La dernière intervention était celle de **Ling Xiao, du réseau SustainUS, un réseau de jeunes œuvrant pour le développement durable aux États-Unis.** Ling Xiao a rappelé aux participants le nombre croissant de catastrophes naturelles qui ont eu lieu ces dernières années. Elle a défendu l'idée que le monde en développement a besoin du transfert de technologie et que les pays développés doivent se montrer enclins à transférer les technologies au service du développement durable, aider au renforcement des capacités et partager leur expérience. Elle a déclaré que les changements climatiques étaient devenus un grave problème pour lequel il fallait agir sans plus attendre. Elle a soutenu la proposition de l'Équateur concernant les émissions nettes qui peuvent être évitées pour combattre la crise climatique, car, selon elle, cela aidera les pays en développement sans contribuer davantage aux changements climatiques. Elle a ajouté que cela pouvait être fait en n'exploitant pas les puits de pétrole, en limitant, voire stoppant, la déforestation, et en utilisant des technologies fondées sur les énergies renouvelables pour poursuivre les objectifs de développement. Pour ce faire, les pays en développement doivent cependant pouvoir compter sur la participation des pays développés dans le transfert des technologies utiles au développement durable et contribuer au renforcement des capacités des pays en développement. Ling Xiao a terminé en soulignant que la coopération Sud-Sud pour partager les meilleures pratiques est une bonne façon de trouver des solutions plus adaptées pour répondre aux menaces que représentent les changements climatiques.

SOUTH BULLETIN

COMITÉ DE RÉDACTION

Rédacteur en chef : Martin Khor

Collaborateurs à la rédaction : Vice Yu.

Assistante : Xuan Zhang. Traduction : Marie Mérieau

Le *South Bulletin* est publié par le Centre Sud, un centre de réflexion intergouvernemental de pays en développement

Site Web du Centre Sud :

(en anglais, français et espagnol)

www.SouthCentre.int

Centre Sud

Tél : +41 22 791 8050

Email : south@southcentre.int