

## Déclaration de Stockholm

### Vers un consensus sur les principes élaboration des politiques économiques de développement dans le monde contemporain

*Treize économistes, dont quatre anciens économistes en chef de la Banque mondiale, se sont réunis à Stockholm, en Suède, les 16 et 17 septembre 2016, pour discuter des défis auxquels sont confrontés les décideurs économiques d'aujourd'hui. La réunion a été organisée par l'Agence suédoise de Coopération internationale pour le développement (SIDA) et la Banque mondiale. Le groupe était composé ainsi : professeur Sabina Alkire (Oxford), professeur Pranab Bardhan (Berkeley), professeur et ancien économiste en chef de la Banque mondiale Kaushik Basu (New York), professeur Haroon Borat (Cape Town), professeur et ancien économiste en chef de la Banque mondiale François Bourguignon (Paris), professeur Ashwini Deshpande (Delhi), professeur Ravi Kanbur (Ithaca), professeur et ancien économiste en chef de la Banque mondiale Justin Yifu Lin (Beijing), professeur Kalle Moene (Oslo), professeur Jean-Philippe Platteau (Namur), professeur Jaime Saavedra (Lima), professeur lauréat du prix Nobel et ancien économiste en chef de la Banque mondiale, Joseph Stiglitz (New York), professeur Finn Tarp (Helsinki et Copenhague). Ils ont décidé, à la fin de la réunion de rendre publique une déclaration sur l'accord auquel ils sont parvenus : la « Déclaration de Stockholm ». Voici le contenu de cette déclaration.*

#### 1 Le Défi du Développement

Le monde traverse aujourd'hui une période de turbulences. Les forces mondiales sont porteuses à la fois d'espoir et de danger. Des progrès techniques sans précédent promettent une hausse des niveaux de vie, tout en freinant les délocalisations du travail et le chômage des jeunes. L'expansion du commerce et des investissements mondiaux ont favorisé la croissance et transformé des pays à faible revenu en pays à revenu intermédiaire. En même temps, ils ont laissé de nombreux groupes de côté. Dans les économies avancées, beaucoup ont souffert des effets de la mondialisation. En outre, le niveau de vie s'est détérioré dans les pays enlisés dans les conflits et la guerre. Les inégalités croissantes au sein des pays menacent la cohésion sociale et le progrès économique. La dégradation de l'environnement et les changements climatiques mettent en péril la planète et nécessitent une action mondiale concertée pour faire face aux dangers imminents. L'urbanisation rapide offre la perspective de gains de productivité du fait de la concentration, mais peut aussi entraîner la prolifération des bidonvilles urbains, de la pauvreté et des conflits.

Rien de cela ne minimise les énormes progrès que le monde a connus grâce à la hausse des revenus et l'amélioration de la santé et de l'éducation. Nous nous réjouissons de ces réalisations, mais nous devons aussi envisager les défis incontournables auxquels les responsables politiques sont confrontés dès aujourd'hui. Une réponse positive à ces défis réside dans la conception d'une politique visant à mobiliser les forces mondiales pour le développement et à se tourner vers les sources d'espérance plutôt que de danger. La mise au point de ces politiques nécessite une vision claire des objectifs du développement, la prise en considération des succès et des erreurs du passé, et aussi des enseignements que nous ont fournis la théorie économique et l'analyse statistique au cours du temps.

Il apparaît maintenant clairement que certaines des recommandations issues d'une vision plus

traditionnelle de l'économie étaient inopérantes. La politique économique ne saurait se limiter à quelques principes simples tels qu'assurer la stabilité macroéconomique par l'équilibre budgétaire et le contrôle de l'inflation par la politique monétaire, et laisser les marchés responsables du reste. Même en supposant qu'une telle approche favorise une croissance qui profiterait aussi aux pauvres, cette hypothèse n'est pas défendable. En effet, c'est en parie par l'adhésion à ce principe daté que notre situation est aujourd'hui si délicate.

Cette déclaration ne propose pas un modèle unique de politique économique pour le développement mais énonce un ensemble de principes qui, nous l'espérons, pourront fournir un cadre aux politiques nationales, promouvoir un discours mondial cohérent et servir de fondement à la conception des politiques multilatérales. Ces principes sont aujourd'hui d'autant plus nécessaires que les changements s'accélèrent dans le monde et la globalisation y est toujours plus rapide.

### **2 La croissance du PIB n'est pas une fin en soi**

Nous croyons qu'il est nécessaire de promouvoir la croissance du PIB, mais celle-ci ne doit pas être une fin en soi. Elle doit être avant tout un moyen de créer les ressources nécessaires pour atteindre un ensemble d'objectifs sociaux : l'amélioration de la santé, de l'éducation, de l'emploi, de la sécurité, ainsi que l'accroissement de la consommation. Le bien-être individuel est multidimensionnel et la politique devrait tendre à apporter des améliorations dans toutes ses dimensions, particulièrement celles qui importent pour la société, et pas seulement l'accroissement du revenu. Il est, par exemple, nécessaire d'améliorer l'alimentation de tous les enfants en âge préscolaire, de veiller à ce que tout le monde puisse bénéficier de soins élémentaires de santé et de prendre conscience que ce sont là des buts que l'on peut atteindre. Sans politique appropriée, la croissance du PIB risque de se faire au détriment de ces aspects du bien-être, y compris la dégradation locale de l'environnement et du climat mondial. Il convient également de garder à l'esprit que la croissance du PIB en elle-même ne permet pas d'éradiquer des normes oppressives et des pratiques discriminatoires à l'égard des groupes vulnérables. Cela demande des interventions délibérées.

Nous devons être conscients qu'une seule prescription ne peut pas convenir à toutes les économies. Les contextes sociaux et culturels varient, tout comme les histoires. Il s'ensuit que les aspirations diffèrent selon les sociétés et qu'une politique qui atteint les résultats attendus dans l'une peut échouer dans une autre. On a trop eu tendance dans le passé à prescrire des politiques uniques (empruntées aux pays riches) pour toutes les nations. Même s'il existe des principes généraux que nous devons respecter, il faut préserver un espace de diversité aux politiques de développement pour tenir compte de la spécificité des contextes nationaux.

### **3 Le développement doit être "inclusif"**

Les politiques de développement doivent garantir un développement socialement et économiquement "inclusif", ou non-discriminant, c'est-à-dire qui ne laisse pas de côté des groupes de population du fait de leur sexe, leur origine ethnique ou d'autres indicateurs sociaux. Une attention particulière devrait être portée à l'extrême carence dans les diverses dimensions du bien-être, surtout pour les personnes souffrant de carences simultanées. Mais porter son attention sur les plus démunis ne suffit pas. L'écart entre riches et pauvres, ou entre grands groupes sociaux, est tout aussi important. Les fortes hausses d'inégalité de revenu et de richesse constatées ces dernières décennies et l'inégalité observée dans l'accès aux services

de base tels que la santé et l'éducation sont éthiquement indéfendables; ils minent la cohésion sociale et alimentent une spirale dans laquelle les élites économiques s'emparent de la politique et accroissent encore les inégalités.

Une trop grande inégalité éteint la voix des pauvres et affaiblit la démocratie. L'implication des femmes et des groupes historiquement discriminés dans la décision publique est non seulement une priorité de droit, mais c'est également une base saine pour une économie efficace. Le développement est impossible dans des situations de troubles politiques et de conflits sociaux; et là où les politiques de développement ne sont pas inclusives, elles sont susceptibles de déclencher un conflit social. En bref, un développement socialement et économiquement inclusif est la seule forme possible de développement.

#### **4 La durabilité environnementale: une obligation, pas une option**

Même si les contextes régionaux et nationaux justifient des arbitrages et des mises en œuvre différents, nous pensons que les politiques de développement doivent se fixer comme objectif central un environnement durable. Ce principe s'applique en particulier à la dégradation de l'environnement local, lorsque la croissance des revenus, prise isolément, risque d'apparaître comme un faux indicateur de bien-être et de progrès. De plus, la concurrence sur l'appropriation des ressources naturelles et leur revenus, ou encore les migrations liées aux dérèglements climatiques peuvent conduire à des situations d'insécurité et des conflits qui minent le développement. Au niveau mondial, le changement climatique menace à long terme la viabilité de la planète et, à court et moyen termes les moyens de subsistance tels que l'agriculture et l'habitat dans de nombreux pays. Il faut d'abord et avant tout poursuivre les efforts au niveau mondial, tout en incitant activement et en aidant les politiques d'adaptation au niveau national et local. Ce sont des problèmes que les marchés, livrés à eux-mêmes, ne peuvent pas résoudre. Cela nécessite non seulement des réglementations au niveau de chaque État mais aussi une certaine dose de coordination de la politique multi-pays.

#### **5 L'équilibre nécessaire entre marché, état et collectivités**

Face à ces objectifs et aux défis planétaires auxquels la communauté mondiale est confrontée, la politique de développement doit se fonder sur un équilibre judicieux entre le marché, l'État et les collectivités. Il est important de reconnaître que les marchés sont eux-mêmes des institutions sociales et qu'ils ont besoin d'un cadre réglementaire rigoureux pour tenir leur rôle d'allocation efficace des ressources productives. Quand bien même ils réussiraient dans ce domaine, ils n'ont pas de propension naturelle à respecter les principes d'inclusion sociale et d'équité. Comme nous le savons maintenant, les famines sont compatibles avec un marché libre efficace. La tendance à laisser les marchés libres de toute entrave au cours du dernier quart de siècle a conduit à un ensemble de conséquences désastreuses auxquelles nous sommes désormais confrontés, qui vont des crises financières à des niveaux d'inégalité inadmissibles et insoutenables.

Tout en reconnaissant les limites de ce que les marchés eux-mêmes peuvent faire, nous sommes conscients que l'État lui-même a besoin de fonctionner efficacement. Il existe de nombreuses façons pour les pays de contrôler et dépasser les marchés — le gouvernement a un rôle important à jouer à différents niveaux mais aussi la société civile sous de multiples formes: les coopératives, les associations ou les ONG. En même temps, les états ne doivent pas prendre en charge des tâches qu'il vaut mieux laisser aux marchés ou aux collectivités.

Souvent, ces institutions sont complémentaire les uns des autres. Il y a des contextes où le bien-être des plus démunis est mieux servi par l'action des communautés locales. Même si nous ne pouvons ignorer que ces institutions sont parfois sous l'emprise de forces rétrogrades, les organisations de la société civile, à tous les niveaux, ont un rôle important dans la promotion et le maintien de la cohésion sociale.

Nous réaffirmons que l'État est indispensable pour fixer les règles du jeu et pour établir un cadre réglementaire dans lequel marchés et collectivités peuvent prospérer et générer du progrès. La plus grande cohésion sociale et la confiance en la promotion de meilleures règles du jeu entraîneront également moins d'inégalités. Elles encourageront simultanément la croissance et le bien-être dans toutes ses dimensions. L'État a également un rôle indispensable à jouer dans les domaines où les marchés ne fonctionnent pas bien — la finance, la santé et l'environnement étant des exemples saillants — et où il y a des impératifs d'inclusion sociale clairs, tels que l'émancipation des femmes, la protection de groupes vulnérables et la diminution des inégalités excessives de richesse et de revenu. Il doit également intervenir dans l'élaboration de la politique industrielle, de politiques efficaces pour l'agriculture et le secteur des services. L'État doit éviter les cycles d'accroissement des inégalités, conduisant à une mainmise sur l'État qui renforce à son tour l'inégalité sociale, politique et économique.

## **6 Assurer la stabilité macroéconomique**

Les politiques traditionnelles insistent avec raison sur la nécessité d'une stabilité macroéconomique. Les économies qui disposent d'une plus grande stabilité ont une croissance plus rapide et connaissent une amélioration de bien-être. La stabilité macroéconomique implique la gestion des instruments permettant de maintenir l'économie à flot et accorde une attention particulière aux conséquences à long terme des décisions courantes, en assurant notamment la viabilité financière interne et externe. Les pays devraient, dans les périodes de forte croissance, accumuler des ressources financières de façon à y recourir en cas de besoin dans des périodes creuses. Pourtant, bien que la discipline budgétaire à long terme soit sans nul doute importante et que l'économie traditionnelle ait raison de mettre l'accent sur elle, les décideurs économiques finissent souvent par placer l'équilibre budgétaire au-dessus de tout, à court- comme à moyen-terme.

Il faut souligner cependant que la relance budgétaire et l'investissement public sont souvent décisifs pour échapper au piège de la stagnation et qu'ils ne posent pas de problèmes tant que l'endettement est géré avec prudence et la conséquence inflationniste de la monétisation contenue. L'investissement public est important pour construire des infrastructures et de la technologie verte, là où les avantages sont trop éloignés dans le futur pour attirer l'investissement privé. De plus, des mesures macro-prudentielles peuvent compléter la politique monétaire pour décourager le développement de bulles, modérer des mouvements de capitaux potentiellement instables et empêcher une accumulation excessive de dette extérieure.

## **7 Veiller aux conséquences du progrès technique mondial et de l'inégalité**

Dans l'élaboration des politiques de développement, un défi particulier a surgi avec les progrès récents de la technologie. La nouvelle technologie promet le marché mondial du travail, ce qui permet aux travailleurs des pays en développement de s'ouvrir aux marchés et à la consommation mondiale, sans avoir à se déplacer. De nouvelles opportunités apparaissent,

en même temps que se trouvent exacerbées les inégalités au sein des nations. Dans les pays à haut revenu, on a tendance à décrire le phénomène comme un conflit "travail-travail" opposant les intérêts des travailleurs des pays avancés à ceux des travailleurs des pays en développement. C'est regrettable. Ce que l'on ignore, c'est qu'en réalité, il s'agit généralement d'un conflit "travail-capital". L'automatisation, les progrès de la robotique et la mondialisation du marché du travail ne font pas que déplacer le travail, il remplace les gains des travailleurs par des profits plus élevés pour les entreprises et les propriétaires de machines. Ces conséquences sont une préoccupation qui doit être abordée sans les convertir en conflit "travail-travail" mondial.

De là, trois contraintes politiques. Premièrement, il nous faut investir dans le capital humain et accroître les compétences de manière à les rendre complémentaires de la technologie et stimuler le revenu du travail, parallèlement au progrès technologique. Deuxièmement, nous devons inventer de nouveaux instruments de transferts de revenus au sein des nations. Il ne faut pas considérer la baisse de la part des salaires dans le PIB comme une conséquence inévitable de la montée de la technologie. Pour y remédier, les gouvernements doivent mettre en place des systèmes d'imposition et de partage des bénéfices, et établir des règles du jeu — telles que l'application rigoureuse des lois sur la concurrence et la législation du travail— qui renforcent le pouvoir de négociation des travailleurs et leur donne un plus grand poids dans la société et au sein des entreprises. Enfin, cela plaide en faveur de l'élaboration d'une politique multi-pays. Ce doit être une incitation pour les institutions multilatérales à encourager l'harmonisation des politiques entre les nations et promouvoir des mesures qui tiennent compte des intérêts non seulement des pays industrialisés et riches, mais aussi des économies émergentes, qui ont peu de poids dans la prise de décision internationale.

### **8 L'importance des normes sociales et des mentalités**

Une grande partie de l'économie traditionnelle considère que les normes sociales et les mentalités ont peu de conséquences sur nos vies économiques. Un nombre croissant d'études montre que ce n'est pas le cas. Nos valeurs et nos cultures ne sont pas seulement importantes en elles-mêmes, elles agissent sur la façon dont une économie fonctionne. On sait par exemple qu'une société dans laquelle les gens se font confiance réussit économiquement mieux qu'une société dans laquelle ils se méfient les uns des autres. De la même façon, on sait que le même ensemble d'options, présenté de manière différente, par exemple dans un autre ordre ou avec d'autres options par défaut, conduisent les gens à effectuer, selon leur culture ou mentalité, des choix différents. Les gouvernements doivent s'emparer de ces nouvelles connaissances et des nouveaux instruments pour conduire leurs programmes et assurer les services publics plus efficacement. Les entreprises et les sociétés du secteur privé depuis longtemps utilisent et tirent profit de leur connaissance en psychologie humaine et préférences sociales pour promouvoir leurs propres intérêts et profits. Pour offrir des services d'éducation et de santé efficaces et percevoir des impôts équitablement, les gouvernements doivent acquérir une meilleure compréhension des normes sociales et les intégrer à l'élaboration de politiques pour la poursuite du bien commun. Les normes sociales et les mentalités peuvent aussi jouer un rôle important dans la lutte contre la corruption. C'est là un domaine où les spécificités nationales sont particulièrement importantes, étant donné que les normes et les mentalités sont les produits de l'histoire et de l'expérience de chaque société.

## **9 Les politiques et la responsabilité de la Communauté Internationale**

Les forces mondiales encadrent de façon croissante les options de développement ouvertes aux gouvernements nationaux. Elles présentent des contraintes et des opportunités, et sont elles-mêmes, à leur tour, déterminées par des actions dans d'autres pays. La politique monétaire dans les pays à haut revenu affecte les perspectives de flux de capitaux vers les pays en développement. Les mesures de réglementation financière des pays riches, même si ce sont eux qui sont touchés en premier, finissent par avoir des conséquences sur les pays émergents et les économies en développement, comme l'a amplement démontré la crise financière de 2008. La politique et la réglementation en matière de paradis fiscaux influencent la capacité de gestion de tous les pays, et en particulier ceux à faible revenu, les poussant à augmenter leurs recettes pour financer leurs politiques de développement inclusif et durable. Les politiques commerciales d'une nation influent sur les perspectives d'exportation des autres. Les politiques migratoires des pays à haut revenu ont des conséquences sur la capacité des citoyens des pays à faible revenu à améliorer leur situation économique et à aider au développement de leur pays d'origine, par des envois de fonds et le transfert de connaissances. Dans tous les cas, le monde globalisé d'aujourd'hui est tel que chaque pays a un impact collatéral sur les autres. En tant que tels, il est de la responsabilité de tous les pays de prendre en compte et d'accroître les opportunités de développement offertes aux citoyens les plus démunis dans le monde.

Les accords et institutions qui couvrent plusieurs pays sont cruciaux pour résoudre certains des problèmes les plus pressants de notre époque. Pourtant, ce sont les accords et les institutions qui semblent le plus difficile à établir et à maintenir. Alors que l'accord de Paris sur le Changement climatique constitue un début favorable, le monde attend la mise en œuvre des engagements pris par tous les pays en matière d'émission et, pour les pays riches, les engagements de financement de l'aide aux pays à bas revenu dans le domaine du changement climatique - à la fois atténuation et adaptation. Ces dernières années ont vu une baisse des sources conventionnelles de l'aide au développement malgré une prolifération de nouvelles institutions bilatérales et multilatérales de développement, sans parler de l'objectif apparemment inatteignable de 0,7 % d'aide publique au développement auquel s'est engagé la communauté internationale depuis des décennies. La communauté internationale a la responsabilité de veiller à ce que l'aide soit apportée aux pays en développement, et aux groupes marginalisés à l'intérieur de ces pays, et à ce que les pays en développement soient mieux représentés dans les structures de gouvernance des institutions internationales, ce qui, à son tour devrait assurer que les conventions et les accords internationaux reconnaissent les besoins des pays en développement.

## **10 Perspectives d'avenir**

Si les pays réussissent par des mesures pragmatiques à équilibrer le marché, l'État et les collectivités en relevant les défis du développement, et si la communauté internationale travaille avec eux pour les soulager des contraintes des forces mondiales et tirer parti des nouvelles opportunités qui leur sont offertes, le progrès technologique que connaît le monde pourrait se traduire en plus de bien-être pour tous, y compris les plus démunis. Nous pouvons construire un monde de "prospérité partagée". Les erreurs et les succès du passé suggèrent un ensemble de principes qui devraient sous-tendre les mesures à mettre en œuvre au niveau national et mondial. Il est maintenant temps d'appliquer systématiquement ces principes aux politiques de développement.