

**La Commission du secteur privé
et du développement du PNUD**

**Libérer l'entrepreneuriat :
Mettre le monde des affaires au service des pauvres**

Un commentaire du CCCI

**Brian Tomlinson
Équipe Orientation politique
Mars 2004**



La Commission du secteur privé et du développement du PNUD

Libérer l'entrepreneuriat : Mettre le monde des affaires au service des pauvres

Un commentaire du CCCI

1.0 Introduction

- 1.1 Plus tôt ce mois-ci, le premier ministre Paul Martin et Ernesto Zedillo, ancien président du Mexique, coprésidents de la Commission du secteur privé et du développement du PNUD, ont présenté au secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, leur rapport intitulé, *Libérer l'entrepreneuriat : Mettre le monde des affaires au service des pauvres*. Le premier ministre a décrit le rapport comme « un appel à l'action » pour le potentiel des petites entreprises locales et développer des micro-entreprises du secteur informels. Il a affirmé devant les Nations unies que les recommandations du rapport « constitueront un moyen de stimuler de l'aide étrangère [du Canada] ». Le rapport donne à croire que « le fait de libérer l'entreprise privée locale, appuyée par de solides institutions autochtones démocratiques » représente « un nouveau pilier de développement ». Pour le premier ministre, l'appel à l'action lancé dans le rapport est motivé par « le défi le plus urgent que nous ayons pour le XXI^e siècle... [qui est] de mettre fin à la pauvreté – de réaliser, sur le plan humain, les aspirations des Objectifs de développement du millénaire »¹.
- 1.2 Dans la section qui suit, le Commentaire du CCCI met en évidence certains des points clés de l'analyse du rapport sur le secteur privé et le développement. Il reprend ensuite, dans une section finale, certaines des recommandations du rapport dans l'optique des buts déterminés dans ce dernier – libérer le potentiel du secteur privé dans les pays en développement et engager le secteur privé existant à relever le défi de mettre fin à la pauvreté et de réaliser les aspirations des Objectifs de développement du millénaire (i).

2.0 Éléments clés du rapport de la Commission sur le secteur privé et le développement

2.1 Cibler les pauvres

Le rapport est fondé sur la notion voulant « que le secteur privé se situe déjà au cœur même de l'existence des pauvres, qu'il a le pouvoir d'améliorer leurs conditions de vie » (5). Mais l'analyse de la Commission n'est pas toujours claire concernant les segments des pauvres sur lesquels portent ses principales recommandations. D'une part, le rapport reconnaît l'immense

¹ Paul Martin, « The business of helping others: Global poverty won't end until entrepreneurs are allowed to thrive », *Ottawa Citizen Special*, le 2 mars 2004.

défi que constituent les 1,2 milliard de personnes qui vivent avec moins de 1 \$ par jour, dont le nombre augmente lorsqu'on exclut la Chine. D'autre part, le point de référence pour la majeure partie de l'analyse du rapport semble être une pyramide des revenus, où 4 milliards de personnes gagnent moins de 1 500 \$ par année, ou environ 4 \$ par jour. Dans les *Indicateurs du développement dans le monde 2003*, la Banque mondiale calcule que 2,7 milliards de personnes, ou plus de la moitié de la population des pays en développement, vivent avec moins de 2 \$ par jour. À titre de population cible, les personnes à la base de la pyramide utilisée par la Commission comprennent donc un pourcentage exceptionnellement élevé de la population des pays en développement dans leur ensemble, ainsi qu'un pourcentage significatif de la population des pays en transition. En soi, la base de la pyramide des revenus ne devrait pas être confondue avec le premier Objectif de développement du millénaire, qui vise à diminuer de moitié, entre 1990 et 2015, le pourcentage des personnes qui vivent dans la pauvreté absolue (avec moins de 1 \$ par jour).

2.2 La croissance, la réduction de la pauvreté et le secteur privé

Le rapport s'appuie également sur la notion voulant que la croissance économique est essentielle pour sortir les gens de la pauvreté, mais que pour ce faire, il faut que cette croissance soit favorable aux pauvres; « elle doit se traduire par l'apport de revenus pour les pauvres » (7). L'emploi constitue la clé, y compris le nombre d'emplois et les taux de rémunération, de même que la productivité et les gains pour les travailleurs autonomes. Dans cette analyse, les personnes démunies pauvres se préoccupent à la fois de leurs moyens de subsistance et de leur qualité de consommateurs de biens et services essentiels (eau, santé, éducation, etc.). L'économie informelle offre des avantages aux pauvres comme un substitut à l'emploi pour les personnes exclues ou celles qui perdent leur emploi dans l'économie formelle. Mais la Commission se dit aussi préoccupée par le fait que l'économie informelle du secteur privé subvient aux besoins de la majorité constituée de personnes pauvres dans de nombreux pays, au moyen de biens et services de qualité inférieure et à prix élevé. Elle donne à penser que pour les personnes pauvres, « souvent, lorsque les services sont disponibles, c'est qu'ils sont offerts par des organismes privés » (8) et qu'« un secteur privé novateur [formel] peut trouver des moyens de fournir à faible coût des biens et des services (même raffinés) à des consommateurs exigeants de toutes les catégories de revenus » (pourvu qu'il y ait un bon cadre de réglementation) (8).

2.3 Mettre l'accent sur le secteur privé intérieur et sur sa contribution éventuelle à une forte croissance économique

La Commission souligne l'importance de faire porter son attention sur le renforcement du secteur privé intérieur, qui « est plus susceptible d'induire des modèles de croissance stables et durables » (9). Elle adopte la notion d'« écosystèmes commerciaux axés sur le marché » comprenant « de multiples formes d'entreprises privées qui coexistent, unies par des relations symbiotiques ». La Commission s'inspire du travail de Hernando de Soto en soulignant le potentiel d'entrepreneuriat inhérent aux éléments d'actif des pauvres qui vivent dans l'économie informelle. Elle fait ressortir l'importance de l'agriculture, d'où 75 p. 100 des personnes qui vivent dans la pauvreté absolue tirent leurs moyens de subsistance. Les femmes constituent la

majorité des micro-entrepreneurs dans l'économie informelle. À l'autre extrémité du spectre, le rapport affirme que l'investissement étranger direct sert à fournir non seulement des ressources financières substantielles pour l'investissement, mais aussi à « apporter un savoir-faire et des meilleures pratiques en matière de gestion, ouvrir l'accès aux marchés internationaux, opérer des transferts de technologie et d'innovation, introduire les pressions de la concurrence dans les marchés précédemment fermés et constituer le principal facteur de croissance des entreprises locales » (9).

2.4 L'économie informelle fait obstacle au potentiel de l'entrepreneuriat au sein du secteur privé intérieur

La Commission reconnaît la raison d'être et les contributions de l'économie informelle en ce qui a trait aux moyens de subsistance des pauvres. Cependant, ces mêmes conditions du marché ajoutées au coût élevé et à des cadres de réglementation incertains de la part des gouvernements (souvent corrompus) marginalisent la compétitivité possible des petites et moyennes entreprises (PME) au sein de l'économie formelle, souvent à l'avantage de plus grandes entreprises établies (13). Les entrepreneurs, dans l'économie formelle, sont pénalisés par les subventions implicites de l'économie informelle (non assujetties à l'impôt et faiblement réglementées). Ainsi, aux termes du rapport, « les entreprises formelles plus productives ... ont de la difficulté à capturer des parts de marché de leurs concurrentes informelles » (12), et à profiter des économies d'échelle et d'une productivité accrue pour se développer. Selon le rapport, la corruption généralisée et le manque de compétences nuisent à la capacité des entrepreneurs de faire croître une entreprise, perpétuent la dépendance envers une technologie dépassée, et limitent l'accès aux instruments financiers qui réduisent les risques et aident à accéder aux marchés étrangers. Compte tenu de cette analyse, un objectif central des recommandations de la Commission est de rendre l'économie formelle en créant les conditions nécessaires pour réduire la non-formalité et changer la composition de « l'écosystème du secteur privé » intérieur au fil du temps.

2.5 Un secteur privé dynamique exige la mise en place des fondations solides que sont un macroenvironnement mondial et intérieur porteur, une infrastructure physique et sociale appropriée et la primauté du droit

La Commission relève les conditions préalables essentielles d'un environnement macroéconomique des entreprises bien rodé : la paix, la bonne gouvernance (la primauté du droit), la transparence et la responsabilité redditionnelle, « de saines politiques macroéconomiques » ainsi que des infrastructures de base en matière de routes, des télécommunications autonomes, et des services d'éducation élémentaire et de soins de santé de base (14-15). Le rapport se concentre sur « trois piliers de l'entrepreneuriat » :

- *Un terrain de jeu égalitaire pour les entreprises en concurrence sur le marché intérieur* : « La prévisibilité des règles assure aux entrepreneurs un accès ouvert aux marchés et leur permet de mener leurs activités de manière efficace. Et la confiance fondamentale faite au système encourage l'entrepreneuriat et attire les compétences (locales, étrangères et celles de la diaspora) nécessaires au lancement d'activités » (17).

- *Accès au financement* : Les institutions financières nationales doivent être en mesure de gérer efficacement les risques et d'allouer des capitaux pour financer des investissements productifs. Cependant, dans « de nombreux pays en développement, le secteur financier dominé par l'État est incapable de faire fonction de catalyseur du développement. Mais lorsque d'authentiques réformes sont mises en œuvre, les résultats sont rapides et évidents... » (18) De plus, les institutions nationales intérieures peuvent « fonctionner dans des situations d'oligopole ou de monopole, avec des pressions limitées de la part des actionnaires les incitant à pénétrer sur des marchés nouveaux et plus difficiles, tels que l'octroi de prêts aux PME » (19).
- *Accès aux connaissances et aux compétences* : « L'innovation technologique et l'évolution dans le sens d'une économie axée sur les connaissances font de l'investissement dans le capital humain une condition préalable de la croissance économique soutenue et du lancement, de la croissance et de la productivité des entreprises (19). »

3.0 Évaluer les recommandations de la Commission

Le rapport de la Commission renferme un certain nombre de propositions provocantes, visant à élaborer des plans d'action pour les gouvernements à la fois des pays en développement et des pays développés, pour les institutions de développement multilatérales, pour le secteur privé et pour la société civile (1-3). Le présent Commentaire n'examine pas ces propositions en détail; il propose plutôt certaines importantes questions et approches, au moment où le premier ministre cherche des façons de donner suite aux recommandations de la Commission.

3.1 Les actions visant à favoriser un secteur privé national fort doivent avoir des répercussions positives manifestes sur la réduction de la pauvreté.

3.1.1 L'accent mis par *Libérer l'entrepreneuriat* sur le renforcement du secteur privé national est fort louable, de même que son objectif avoué d'appuyer l'entrepreneuriat en tenant compte du but ultime qu'est la réduction et l'élimination de la pauvreté. Le rapport fait certaines recommandations importantes qui créeront un environnement plus favorable et dynamique pour renforcer le secteur privé a mise en place des procédures juridiques plus transparentes et plus rentables pour les petites et moyennes entreprises fournit un cadre juridique important à de nombreuses personnes qui travaillent actuellement dans le secteur informel et qui pourraient désirer fonctionner en tant que petites entreprises dans le secteur formel.

3.1.2 Il n'est pas indiqué, cependant, ni dans l'analyse ni dans les recommandations, combien de propositions du rapport porteront sur la pauvreté. Le rapport semble émettre l'hypothèse que les personnes qui vivent actuellement dans la pauvreté dans le secteur informel seront nécessairement les bénéficiaires d'un secteur privé formel plus fort dans les pays en développement. Les preuves à l'appui de cette hypothèse sont minces. Une récente étude de la Banque mondiale dans plusieurs pays concluait que la preuve concernant les petites et moyennes entreprises, la croissance et la pauvreté, « ne confirme pas la théorie voulant que les PME soient des créatrices d'emplois particulièrement efficaces² ». En outre, « la taille du secteur des PME n'est pas liée de manière significative au revenu du quintile le plus pauvre

² Thorsten Beck, Asli Demirguc-Kunt et Ross Levine, « Small and Medium Enterprises, Growth, and Poverty: Cross-Country Evidence », World Bank Policy Research Working Paper 3178, décembre 2003, p. 3.

de la société, au pourcentage de la population vivant sous le seuil de la pauvreté ou à l'écart de pauvreté³... » [Traduction] Bien qu'un secteur des PME prospère soit caractéristique des économies florissantes, « les comparaisons entre pays n'indiquent pas si les PME ont des répercussions particulièrement bénéfiques sur le revenu des pauvres [ni s'il y a] une relation significative entre les PME et la mesure de la profondeur et de l'étendue de la pauvreté⁴ » [Traduction]. Les répercussions les plus positives des recommandations de la Commission pourraient être faussées par la place qu'elle accorde à la pyramide des revenus où l'élaboration des politiques de développement met l'accent sur une population beaucoup plus vaste – c.-à-d. les personnes vivant avec moins de 4 \$ par jour plutôt que les mesures plus reconnues de la pauvreté, soit 1 \$ ou 2 \$ par jour.

3.1.3 La politique de l'ACDI, approuvée récemment, *Multiplier les possibilités grâce au développement du secteur privé*, reconnaissait les limites du secteur privé pour ce qui est dans laquelle les pauvres trouvent des moyens de subsistance des pauvres. Le cadre de travail de l'ACDI cherche à faire du renforcement du secteur privé un moyen de réduire la pauvreté en soulignant l'importance d'adopter un parti pris en faveur des pauvres qui devrait nuancer les partis pris favorables aux entreprises et des gouvernements dans le choix de stratégies et politiques appropriées afin d'améliorer les moyens de subsistance des pauvres.

3.1.4 Bien que l'ACDI n'ait pas élaboré de méthodes prenant en compte le développement du secteur privé et la réduction de la pauvreté au-delà de son énoncé de politique de 2003, des OSC canadiennes ont proposé un certain nombre d'ingrédients essentiels pour une approche favorable aux pauvres. Ces ingrédients pourraient alimenter de manière utile le plan d'action de la Commission qui découlera de son rapport. Une analyse des répercussions des nouvelles initiatives devrait :

- mettre l'accent sur les secteurs et les régions où les moyens de subsistance des pauvres se situent dans des zones rurales et urbaines (particulièrement les personnes vivant dans la pauvreté absolue dans les secteurs de l'agriculture et de la ruralité non agricole);
- intégrer une perspective approfondie d'égalité entre les sexes;
- démontrer que les améliorations de la productivité dans le secteur informel ou les PME entraînent un accroissement des revenus des pauvres, hors de proportion avec celui des non-pauvres;
- adopter une approche fondée sur les droits qui renforce le cadre juridique pour les organismes qui défendent les intérêts des personnes vivant dans la pauvreté de même que les droits fondamentaux dans le domaine du travail⁵.

³ *Ibid.*, p.4.

⁴ *Ibid.*, p. 26.

⁵ La politique de l'ACDI *Multiplier les possibilités grâce au développement du secteur privé* publiée en 2003 se trouve sur le site web de l'ACDI à www.acdi-cida.gc.ca. Le CCCI et le Congrès du travail du Canada ont présenté un commentaire étoffé sur un document de consultation antérieur touchant cette politique de l'ACDI, « Commentaire sur le document de consultation de l'ACDI Multiplier les possibilités : Cadre de développement du secteur privé », mars 2003, disponible à http://www.cci.ca/f/docs/002_aid_2003-03_commentary_cida_consultation_clc.pdf. Ce dernier analyse un cadre de travail favorable aux pauvres pour le développement du secteur privé.

3.2 Officialiser le secteur informel n'est une panacée ni pour le développement du secteur privé intérieur ni pour l'amélioration des moyens de subsistance des pauvres.

3.2.1 La Commission demande une action concertée des gouvernements nationaux avec des cibles indicatives en vue « d'une augmentation de la part des entreprises formelles, y inclus des petites entreprises, dans l'économie. Il est conseillé à cet effet de définir des cibles indicatives, que l'on suivra sur une période de cinq à dix ans » (39). Le rapport poursuit en suggérant « l'amélioration des règles et procédures de l'enregistrement foncier et de l'octroi de titres de propriété » comme condition essentielle à un accès aux ressources financières fondées sur ces titres de propriété des pauvres aussi bien que sur « la création de processus pratiques et conviviaux en matière de reconnaissance et de respect des droits de propriété » (39). Ces propositions sont largement influencées par l'important travail de Hernando de Soto, qui a examiné en profondeur les capacités d'entrepreneuriat des pauvres.

3.2.2 Il faut envisager prudemment le fait d'officialiser des droits de propriété pour les pauvres, de façon à utiliser ces éléments d'actif comme garantie contre du financement. Cette officialisation pourrait nuire à d'autres utilisations primordiales du sol qui ont une importance égale en ce qui a trait aux stratégies de subsistance pour les personnes pauvres, par exemple l'utilisation communautaire du sol. La délivrance des titres de propriété ne doit pas non plus miner la situation des femmes dans les rapports de pouvoir familiaux en faisant passer de plus en plus des éléments d'actif officiel sous contrôle masculin. Comme le fait remarquer Roy Culpeper, dans sa critique du livre de de Soto, *The Mysteries of Capital*, si l'on veut que de telles politiques profitent vraiment aux pauvres, elles doivent être assorties d'une réforme agraire profonde, de la prestation de tout un éventail de services publics à prix abordable en éducation, en santé et en infrastructures, d'un crédit accessible sur des marchés locaux de crédit affichant un bon fonctionnement, et d'un gouvernement ouvert et transparent, prêt à contester la tendance de l'élite à tirer parti des droits de propriété officiels pour accroître et élargir leur propre emprise sur la propriété au fur et à mesure que les pauvres cessent de rembourser leurs prêts⁶.

3.2.3 Des recherches effectuées en Afrique laissent entendre que le secteur informel entretient une relation complexe avec le secteur formel et que le premier pourrait favoriser davantage les intérêts des pauvres en matière de subsistance et la rentabilité des intrants dans l'économie formelle nationale. En l'absence de changements draconiens dans l'aide internationale et le fardeau de la dette, dans les conditionnalités de l'ajustement structurel et dans les marchés mondiaux des produits de base, les gouvernements africains continueront de s'en remettre au secteur informel comme « filet de sécurité sociale » afin d'atténuer la calamité économique qui frappe les pauvres. Plusieurs auteurs soutiennent que le secteur informel n'est pas désordonné et anarchique mais qu'il crée plutôt ses propres règles et moyens d'arbitrer les différends. Dans le cas du Congo, « la stabilité des transactions économiques au sein de l'économie non officielle est le résultat de

⁶ Voir Roy Culpeper, « Demystifying Hernando de Soto: A Review of *The Mysteries of Capital* », le 26 mars 2002, affiché sur le site web de l'Institut Nord-Sud à www.nsi-ins.ca. On trouvera une critique plus détaillée dans Woodruff, Christopher, « Review of de Soto's *The Mystery of Capital* », *Journal of Economic Literature* XXXIX:4 (décembre 2001), 1215-1223.

mécanismes de contrôle informels très denses » et ces relations s'appuient sur la confiance, la réciprocité et la sécurité d'interaction préexistantes »⁷. Étant donné la faiblesse des institutions partout en Afrique, les pauvres pourraient affaiblir leur capacité de maintenir ces relations économiques et sociales complexes qui fondent leurs actuels moyens de subsistance s'ils devaient s'en remettre au système juridique officiel.

3.3 Les pays développés et le système multilatéral doivent permettre aux gouvernements des pays en développement de jouir de l'espace stratégique nécessaire pour déterminer leurs propres politiques visant à favoriser le développement à leur propre secteur informel ainsi que du secteur de la petite et moyenne entreprise, dans l'intérêt des pauvres.

3.3.1 La Commission prie à juste titre les gouvernements des pays développés d'« encourager l'instauration d'un environnement macroéconomique et de politique porteur au niveau international afin de libérer pleinement le potentiel des entrepreneurs des pays en développement. » (39). Mais tout comme Roy Culpeper signale que de Soto passe sous silence des dimensions importantes des répercussions désastreuses de l'expérience historique occidentale concernant les droits de propriété pour le paysan anglais ou les peuples autochtones d'Amérique du Nord⁸, le rapport de la Commission fait largement fi des politiques intérieures qui ont été essentielles au développement historique des économies dynamiques du Nord, fondées sur le secteur privé.

3.3.2 À titre d'environnement porteur pour le développement du secteur privé **national**, le rapport appuie généralement une politique commerciale ouverte (15) ainsi que « les mouvements de capitaux privés de toutes sortes ». Toutefois, il reconnaît la vulnérabilité des pays en développement en ce qui a trait à la libéralisation des comptes de capitaux et préconise « une grande prudence ». À la différence des politiques mises de l'avant par les institutions financières internationales, il reconnaît qu'il faut « qu'un système solide, bien réglementé et doté de mécanismes d'application soit en place avant d'envisager la pleine libéralisation » (23). Mais du même souffle, le rapport prie les gouvernements nationaux des pays en développement, tel que mentionné ci-dessus, de mettre en place « un terrain de jeu égalitaire pour les entreprises en concurrence sur le marché intérieur » (17). Il invite les sociétés transnationales à intégrer les PME nationales et à renforcer leurs liens avec les écosystèmes intérieurs (41).

3.3.3 L'expérience historique de pays nordiques, tel le Canada, en matière de développement de leur propre secteur privé, ainsi que des pays qui se sont industrialisés plus récemment, tel le Corée du Sud, s'est déroulée en fonction d'un ensemble de politiques très différent, qui privilégiait le secteur. Tous ces pays ont libéralisé graduellement leur commerce, non

⁷ Emizet, K, « Confronting leaders at the apex of the state: The growth of the unofficial economy in Congo », *African Studies Review*, vol. 85, n° 3 (Juin 1995), p. 129, cité dans Haeri, Hussein, « The informal sector in the African context: A counternarrative », *Lattitudes* (e-journal), 2001, à www.ausmcgill.com/idssa/lattitudes/pdf/informal-haeri.dpf, p. 3. Le paragraphe résume certains points clés de cette brève et excellente critique de l'économie informelle en Afrique.

⁸ Culpeper, *op. cit.*, p. 2.

pas en quelques années mais durant des décennies, avec le solide appui de l'État aux acteurs économiques du secteur privé national, qui à son tour est devenu assez fort pour concurrencer efficacement sur la scène commerciale internationale⁹. Comme le fait remarquer Dani Rodrik, les économies ouvertes et les institutions aux « pratiques optimales » sont rarement des facteurs clés lorsqu'on commence à favoriser la croissance des pays en développement. Tous les investisseurs nationaux, dont les pays, ont connu du succès ont été motivés par des stratégies propres à leur pays et pilotées par leur gouvernement « exigeant un savoir local et de l'expérimentation pour une mise en œuvre fructueuse ». [Traduction] Appliqué aux défis que doivent relever les pays en développement aujourd'hui, un régime économique international favorable au développement :

« ... permettrait aux pays pauvres de faire l'essai de diverses dispositions institutionnelles et leur laisserait le loisir de concevoir leurs propres solutions, même divergentes, au goulot d'étranglement de leur développement... le monde a maintenant besoin de moins de consensus et de plus d'expérimentation. Le rôle des organismes extérieurs devrait être d'améliorer la capacité des démocraties nationales de réaliser de telles innovations et non de leur imposer des contraintes¹⁰. » [Traduction]

3.3.4 D'autres ont laissé entendre que les pays en développement avaient besoin d'orientations et de capacités nationales en matière de développement industriel. Ces orientations devraient favoriser la poursuite de buts nationaux généraux de développement social et économique dans le cadre desquels les citoyens de chaque pays déterminent le rythme de leur intégration à l'économie mondiale¹¹. Il faut souligner qu'on ne trouve, dans le rapport de la Commission, aucun examen des politiques qui favorisent les PME et la réduction de la pauvreté en regard des buts de développement socioéconomique ayant des visées nationales. La Commission cherche plutôt à optimiser l'intégration, axée sur l'extérieur, des secteurs économiques nationaux dans l'économie mondiale, en d'autres mots, en adoptant les réformes stratégiques préconisées et mises en œuvre par les institutions financières internationales et les principaux bailleurs de fonds depuis plusieurs décennies.

3.3.5 Il existe des analyses bien établies des répercussions qu'ont eues sur la pauvreté les conditionnalités imposées par les bailleurs de fonds et fondées sur les politiques macroéconomiques du consensus de Washington. Des modèles dérivés plus récents (consensus post- Washington), eux aussi créés en grande partie par les bailleurs de fonds, qui mettent l'accent sur la prise en charge locale de ces mêmes politiques, ne risquent pas de donner de bien meilleurs résultats. La Commission souligne elle-même, à juste titre, qu'il n'existe pas

⁹ Ha-Joon Chiang, Ph.D. (directeur adjoint des études en développement, Université Cambridge), « Development: A Game of Ladder Kicking », South Bulletin, N° 40, 30 juillet 2002.

¹⁰ Dani Rodrik, « After Neo-liberalism, What? », Université Harvard, texte miméographié, juin 2002, p. 7-9.

¹¹ Ann Zammit, *Development at Risk: Rethinking UN-Business Partnerships*, Genève : South Centre et UNRISD, 2003, p. 216 – 218, dans Internet à [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpPublications\)/43B9651A57149A14C1256E2400317557?OpenDocument](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpPublications)/43B9651A57149A14C1256E2400317557?OpenDocument).

de modèle unique de développement du secteur privé et que « les réformes assorties de conditionnalités aboutissent rarement lorsque l'engagement des gouvernements qui les mettent en œuvre fait défaut » (22).

3.3.6 La Commission souligne les rôles que peuvent jouer, dans les consultations sur la politique intérieure, des organisations de la société civile, notamment les associations d'affaires représentant l'économie informelle. Les plans d'action qui s'ensuivent devraient aller au-delà des consultations et chercher des moyens qui permettent à tous les acteurs de collaborer pour renforcer les processus d'élaboration locale d'orientations stratégiques et de solutions de rechange, même si ceux-ci ne coïncident pas avec l'idée que se font les bailleurs de fonds des orientations « correctes ». Dans son rapport, la Commission recommande que les sociétés transnationales contribuent au renforcement des entreprises intérieures, y compris les PME. Ce faisant, les sociétés transnationales et les gouvernements du Nord devraient songer à renoncer au lobbying, à l'OMC et ailleurs, en faveur d'une plus grande libéralisation des règles d'investissement dans les pays en développement. Ces règles, qui appuient ce que la Commission qualifie de « terrain de jeu égalitaire », ouvrent la porte aux sociétés transnationales qui « évincent » les entreprises locales des pays en développement qui sont incapables de concurrencer le pouvoir commercial de ces économies transnationales¹².

3.4 Le rôle de promotion et d'intermédiaire joué par les relations de mentorat et de partenariat Nord-Sud du secteur privé, tel qu'il est proposé par la Commission, devrait s'appuyer sur un ensemble de principes communs en faveur de relations équitables qui renforcent l'homologue du Sud, et l'on devrait avoir à rendre des comptes en fonction de ces principes.

3.4.1 La Commission encourage vivement à la fois des partenariats entre le secteur privé et le gouvernement pour offrir des services essentiels aux pauvres, et des partenariats Nord-Sud innovateurs. Le rapport reconnaît que « la fourniture durable de services de base dépend de l'établissement de partenariats efficaces et d'autres formes de coopération public-privé, chose qui s'avère difficile » (41, les italiques sont de nous). En fait, l'expérience à ce jour de la privatisation de la prestation des services publics n'a pas été, dans l'ensemble, bien accueillie par les personnes vivant dans la pauvreté. Les universitaires, les OSC et les syndicats ont contesté bon nombre des hypothèses au sujet de l'effet de la privatisation des services tels que l'eau et l'électricité sur l'amélioration de la qualité de vie des personnes à faible revenu¹³.

¹² Comme le dit Zammit : « Les grandes entreprises feraient nettement preuve d'une plus grande responsabilité sociale si, et seulement si, en plus d'afficher des pratiques exemplaires en matière de travail, d'environnement et de droits de la personne, elles encourageaient la mise en place d'un cadre de politique économique, auquel elles se conformeraient, y compris des règles sur l'investissement direct étranger, et qui serait plus susceptible d'ouvrir la voie au développement durable et à la réduction de la pauvreté dans le Sud. » *ibid.*, xxviii. [Traduction]

¹³ Paul Cook et Yuichiro Uchida, Université de Manchester, « Privatisation in Developing Countries: An Engine of Growth? », ID21 *Society and Economy*, Octobre 2002 et Tim Kessler, « Putting the Private Sector in its Place », Citizens Network for Public Services (www.servicesforall.org). L'ICFTU a documenté une réduction de l'emploi dans certains cas, avec le transfert de travailleurs du secteur formel au secteur informel par l'entremise de la sous-traitance. ICFTU, « IMF et World Bank Sponsored Privatization and its Impact on Labour », octobre 2002.

- 3.4.2 La privatisation et les partenariats public-privé pour la prestation des services essentiels aux pauvres sont devenus des conditions normales de l'aide aux pays les plus pauvres¹⁴. S'appuyant sur le constat que bon nombre de ces conditions ont échoué, la Commission devrait parrainer de nouvelles approches pilotes. Ces approches feraient intervenir des citoyens de concert avec leurs gouvernements, qui se verraient accorder l'espace stratégique et les moyens, par les bailleurs de fonds, pour déterminer des cibles-clés visant l'atteinte des ODM et le respect des obligations internationales en matière de droits de la personne, telles que la prestation universelle des services, et les modalités optimales pour la prestation de ces services afin d'atteindre les objectifs.
- 3.4.3 Le rapport de la Commission laisse entendre que « le secteur privé doit s'engager résolument en faveur du développement durable, en mettant clairement l'accent sur la bonne gouvernance et la transparence des entreprises » (41). Il se prononce en faveur du « triple résultat » pour les sociétés transnationales tout en reconnaissant que « la majorité des entreprises qui ont adopté une approche éclairée du développement durable ont été à la fois poussées et tirées dans cette direction » (34). À titre de modèle positif parmi d'autres, il reconnaît l'importance de la campagne « Publiez ce que vous payez » pour aider les citoyens des pays en développement riches en ressources à tenir leurs gouvernements responsables (33). Pourtant, on ne sait trop si la Commission prévoit que ses propres initiatives à titre d'intermédiaires pour forger des partenariats devront obéir aux mêmes principes de transparence et de responsabilisation sur les plans social et environnemental ainsi qu'en matière de gouvernance. Comme le dit une récente étude de l'UNRISD/South Centre sur les partenariats du Pacte mondial de l'ONU, « les intérêts commerciaux ne peuvent être considérés comme des acteurs neutres sur la scène des politiques mondiales » et les partenariats entre l'ONU et les entreprises « peuvent être eux-mêmes des moyens d'atteindre les objectifs des sociétés transnationales qui sont incompatibles avec les intérêts des pays en développement¹⁵ ». [Traduction] Cela vaut également lorsqu'on examine toutes les formes de partenariat entre les intérêts commerciaux hautement développés du Nord et les PME du Sud, quels que soient leurs buts affirmés. Quel est le cadre normatif qui orientera le travail du groupe d'experts que le Canada accueille et dont le mandat est de proposer des mécanismes pour encadrer son rôle d'intermédiaire dans de telles relations entre les secteurs privés du Nord et du Sud?

¹⁴ Voir par exemple, David Hall et Robin de la Motte, « Dogmatic Development: Privatization and conditionality in six countries », War on Want and Public Services International Research Unit, février 2004, <http://www.waronwant.org/?lid=7540>.

¹⁵ Zammit, *op.cit.*, p. 195.

3.4.4 L'étude de l'UNRISD souligne un certain nombre d'éléments qu'il faudrait considérer¹⁶ :

- Un respect mutuel des obligations juridiques relatives aux droits fondamentaux internationaux, y compris les droits fondamentaux du travail tels qu'ils sont définis par l'Organisation internationale du travail;
- Une analyse complète des coûts et des avantages sociaux et environnementaux des partenariats, assortie d'une responsabilité à l'égard des Objectifs de développement du millénaire à titre de cadre général pour la promotion des partenariats;
- Une compréhension commune de la portée du partenariat et des avantages mutuels qu'il peut procurer, y compris la façon dont les partenaires du secteur privé et du secteur public en tirent des avantages financiers;
- Un équilibre, sur le plan des avantages commerciaux, entre les partenaires des pays en développement et des pays développés, en tenant compte des capacités largement inégales dans les pays en développement, et qui comprend le rapatriement des revenus d'investissement chez le partenaire du Nord;
- L'offre d'assistance technique et des relations qui évitent de créer des dépendances à l'égard des sociétés étrangères, des technologies et des marchés mal assortis aux buts nationaux en matière de renforcement de l'économie nationale;
- Des mécanismes transparents qui permettent l'expression des préoccupations qu'entretiennent les gouvernements des pays en développement et les divers secteurs de la société.

3.4.5 Les sociétés transnationales sont déjà engagées dans une multitude de partenariats avec des manufactures locales qui produisent des biens et des services pour les populations du Nord. Au Canada, le Ethical Trading Action Group a proposé des mesures pratiques que le gouvernement pourrait adopter dans le but d'offrir aux consommateurs et aux actionnaires du Nord l'information dont ils ont besoin pour introduire des choix éthiques et des pratiques de travail équitables dans l'industrie mondiale du vêtement¹⁷. À l'échelle mondiale, les organismes de défense des droits de la personne et les autres OSC prient le gouvernement d'appuyer les *Normes de l'ONU sur la responsabilité en matière de droits de l'homme des sociétés transnationales et autres entreprises commerciales*¹⁸. Ces normes représentent un grand pas en avant dans la mise en place d'un cadre mondial commun pour la compréhension des responsabilités des entreprises commerciales à l'égard des droits de la personne. Le groupe de travail de cinq personnes de la sous-commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme qui a rédigé les normes, les a élaborées

¹⁶ « A New Development Strategy and True Test of Corporate Responsibility » dans Zammit, *op. cit.*, p. 259–276. Voir aussi les propositions du Forum Afrique Canada qui vont dans le même sens pour la gestion du Fonds canadien pour l'Afrique dans une lettre à la ministre Susan Whelan, le 7 avril 2003, disponible à http://www.ccic.ca/e/003/acf_2002_04_letter_whelan_investment_fund_africa.shtml

¹⁷ Voir ETAG, « Transparency and Disclosure: New Regulatory Tools to Challenge Sweatshop Abuses », Mémoire pour consultations sur l'étiquetage des textiles du Public Policy Forum, 30 septembre 2003, affiché à www.pforum.ca/textile_labelling/aETAG-Executive_Summary.pdf

¹⁸ On trouvera des renseignements sur les *Normes de l'ONU* à Amnesty International à <http://web.amnesty.org/pages/ec-unnorms-eng>

par l'entremise d'un processus ouvert de consultation avec les gouvernements, les entreprises, les ONG et les syndicats, sur une période de près de quatre années. Le groupe d'experts qui élabore actuellement des plans d'action pour assurer le suivi par la Commission devrait envisager de mettre ces normes à l'essai l dans sa promotion des relations de mentorat et de partenariat Nord-Sud avec le secteur privé.

4.0 Conclusions

- 4.1 La Commission du PNUD sur le secteur privé et le développement, qui s'intéresse à la fois au secteur privé national et aux stratégies de réduction de la pauvreté, offre l'occasion au Canada de faire preuve de leadership concernant les nouvelles approches de la coopération au développement. Le gouvernement serait bien avisé, en évaluant ces options, de souscrire aux résultats du rapport de la Commission afin d'élargir le cadre favorable aux pauvres instauré par l'ACDI dans sa politique de 2003 intitulée *Multiplier les possibilités grâce au développement du secteur privé* et de faire fond sur ce cadre. Les organisations de la société civile canadienne engagées dans la coopération internationale possèdent une expérience diversifiée de différents partenariats et approches avec des homologues étrangers en ce qui a trait à l'élargissement des options de subsistance pour les populations pauvres. Les membres du CCCI s'attendent à ce que le gouvernement et l'ACDI prennent de nouvelles initiatives pour partager cette expérience et réaliser des projets pilotes portant sur de nouvelles approches.

Brian Tomlinson
Équipe Orientation politique du CCCI
Mars 2004