



MISSION PERMANENTE DE LA FRANCE AUPRES DES NATIONS UNIES

New York, le 29 avril 2011

N<sup>o</sup> 268

Monsieur le Secrétaire général adjoint,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint, la contribution française au rapport sur la gouvernance économique mondiale et le développement. Ce rapport fait suite à l'adoption de la résolution 65/94 de l'Assemblée générale sur « Les Nations Unies et la gouvernance mondiale ».

Aucun Etat membre des Nations Unies ne s'interroge aujourd'hui sur la pertinence et l'urgence de mettre en place une gouvernance adaptée au monde du XXI<sup>e</sup> siècle. L'existence de défis globaux est désormais reconnue, de même que la nécessité d'une action collective efficace pour y répondre, reflétant les nouvelles réalités du monde.

La France se félicite que le rapport soit « élaboré en consultation avec les Etats membres », conformément à la résolution. Elle se réjouit par ailleurs que la résolution reconnaisse la contribution des organisations du système des Nations Unies destinée à formuler des propositions visant à réformer la gouvernance économique mondiale. Nous espérons que leur contribution, essentielle, sera reflétée dans le rapport.

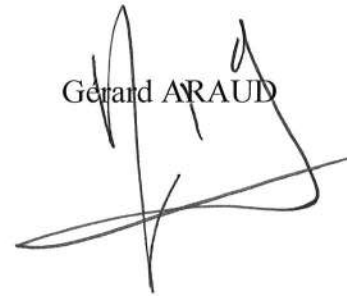
M. SHA Zukang  
Secrétaire général adjoint  
Département des Affaires économiques et sociales  
Nations Unies

En tant que présidence du G20 et du G8, la France appelle de ses vœux une approche pragmatique et inclusive pour réformer la gouvernance économique mondiale.

Dans ce contexte, soyez assuré, Monsieur le Secrétaire général, de la contribution de la France au débat organisé par le Président de l'Assemblée générale le 28 juin prochain.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Secrétaire général adjoint, l'expression de ma plus haute considération.

Gérard ARAUD

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name 'Gérard Araud'. The signature is positioned to the right of the printed name.

## **Rapport du Secrétaire général sur la gouvernance économique mondiale et le développement**

Contribution de la France

### **1. Contexte : interdépendance, souveraineté et diversité**

Notre monde est aujourd'hui marqué par des changements profonds sur les plans économique, social et politique.

Les différentes crises qui se sont succédé (financière, économique, sociale, alimentaire, énergétique), ont montré l'étendue de notre **interdépendance** tout comme la nécessité de tenir compte des limites et des contraintes de la planète. Elles ont également révélé la formation de nouveaux équilibres mondiaux, reflétant les évolutions démographiques et les transformations économiques et sociales. Toutefois, cette tendance s'accompagne souvent de profonds déséquilibres (tensions sur les marchés des denrées alimentaires, pression sur les cours des combustibles fossiles, existence de « bulles » financières et immobilières par exemple) qui exigent (i) de mener une action collective, cohérente et efficace en faveur d'une croissance partagée, durable et équilibrée afin de relever les défis qui se posent à tous ; (ii) d'adapter la gouvernance économique mondiale aux problèmes internationaux actuels.

Les grands enjeux sont devenus globaux. Il est ainsi essentiel de pouvoir définir un équilibre entre souveraineté et action collective. La gouvernance économique mondiale doit aussi accorder une attention particulière aux plus pauvres et aux plus vulnérables.

Elle ne saurait imposer un modèle unique applicable à tous. Elle doit prendre en compte à la fois les aspirations universelles des peuples - comme exprimées récemment lors des révolutions dans le monde arabe - tout en reconnaissant la diversité, notamment en matière culturelle.

### **2. Les grands défis et les principales lacunes de la gouvernance économique mondiale**

#### **(A) La communauté internationale est confrontée à trois grands défis**

Le premier défi est celui de la **sécurité**. La paix et la sécurité internationales, les droits de l'homme et l'Etat de droit constituent des éléments centraux pour garantir la liberté et la protection des individus, et pour soutenir un développement économique et social à long terme.

La sécurité a également une forte dimension économique. Il s'agit en premier lieu de la **sécurité énergétique** : un pays doit pouvoir avoir accès à l'énergie à un prix raisonnable et prévisible. Il est évident qu'une volatilité excessive des cours des produits énergétiques (variation du prix du baril de pétrole de 40 à 140 dollars U.S. en quelques mois), va à l'encontre de la croissance et du développement. La sécurité, c'est aussi la **sécurité alimentaire** : le nombre de personnes souffrant de malnutrition dans le monde - près d'un milliard en 2011 - demeure élevé. Il s'agit également de **sécurité sociale** : les systèmes de sécurité sociale jouent un rôle capital pour atténuer la pauvreté et garantir la sécurité économique, en aidant les populations à

faire face aux principaux risques de l'existence. L'ensemble des risques sociaux est aujourd'hui couvert dans seulement un tiers des pays du monde, ce qui représente 28% de la population mondiale. Chaque année, 100 millions de personnes tombent sous le seuil de pauvreté en raison de « risques catastrophiques » (plus de 40% des revenus du ménage amputés du fait du paiement direct de dépenses de santé). Il s'agit enfin de la **sécurité environnementale et climatique**. On estime souvent à 250 millions le nombre de personnes qui pourraient être amenées à émigrer ou à être déplacées du fait de la dégradation de l'environnement ou du changement climatique d'ici à 2050 (érosion côtière, inondations, baisse des réserves d'eau ou décroissance de la production agricole). La mise en place rapide d'un régime international efficace de lutte contre le changement climatique est nécessaire pour éviter une aggravation de la situation.

Le deuxième défi est celui du **développement**. La mondialisation et la croissance économique mondiale ont permis des transformations et des évolutions incontestables. Celles-ci ont toutefois été accompagnées d'une montée des inégalités, menaçant la persistance à long terme de ces évolutions. La croissance économique demeure essentielle au développement humain, au progrès social, et à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement, mais celle-ci doit impérativement être partagée. Pour cela, la coopération internationale est indispensable pour soutenir les évolutions positives et corriger leurs effets négatifs. Elle peut encourager une croissance durable et partagée, la lutte contre la pauvreté et les inégalités, assurer la stabilité et l'Etat de droit tout en préservant les biens publics mondiaux.

Le troisième défi consiste à parvenir à un **développement durable**. La pression croissante exercée sur les ressources mondiales et certaines crises récentes comme la crise alimentaire ont révélé la dégradation de notre environnement naturel. Au niveau mondial, la désertification atteint 3,6 milliards d'hectares, soit 25 % des terres de la planète, et menace les moyens de subsistance de plus d'un milliard de personnes dans une centaine de pays. Chaque année, on meurt davantage des effets d'une eau insalubre que de toutes les formes de violence, y compris la guerre. Des espèces disparaissent à raison de près de mille fois le taux d'extinction naturelle. Les efforts pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement sont freinés par l'incapacité de convenir d'une action résolue et coordonnée à l'échelle nationale et multilatérale ; ils révèlent la faiblesse de nos structures de gouvernance et la nécessité d'adapter nos modèles de développement. Cela montre les limites de l'approche actuelle qui continue à traiter les symptômes un par un plutôt que leurs causes et leurs interactions.

### **(B) Le système actuel de gouvernance économique mondiale doit s'adapter pour faire face à ces défis**

La mondialisation a accru notre interdépendance qui appelle à davantage d'action collective. Le multilatéralisme se heurte cependant à deux grands écueils :

- celui du déficit de **représentativité** : le système international actuel ne reflète pas de façon adéquate les réalités du XXI<sup>e</sup> siècle ;
- celui d'un manque d'**efficacité** : le système international devient de plus en plus complexe et peu cohérent, donnant souvent lieu à des doublons, et à une fragmentation et il devient illisible pour les citoyens.

Il est devenu évident que **le système de gouvernance économique mondiale a besoin d'être réformé. La représentativité, l'efficacité et la cohérence du système doivent être améliorées.**

Les Nations Unies et les groupes informels comme le G20 sont complémentaires. Ces groupes peuvent donner une impulsion politique mais ne décident pas au nom de tous. Ils peuvent permettre une réponse rapide à la crise et contribuent à coordonner les politiques macro-économiques. Ils ne peuvent en revanche (i) assumer à eux seuls la réforme de la gouvernance économique mondiale et (ii) ne disposent pas d'une légitimité suffisante pour le faire.

**L'un des grands enjeux de la réforme de la gouvernance économique mondiale consistera notamment à faire coïncider la légitimité des institutions universelles, l'efficacité du G20 et l'expertise des organisations spécialisées** et des institutions financières internationales.

### **3. Comment améliorer la gouvernance économique mondiale ?**

**La meilleure approche consiste à s'appuyer sur l'expertise existante, en particulier aux Nations Unies.** Un consensus sera nécessaire pour mener à bien cette réforme. Cinq principes devraient guider l'action collective à cet égard :

- **Efficacité** : Un système de gouvernance économique mondiale efficace implique tout d'abord une action efficace des organisations internationales existantes. A cet égard, la gouvernance de certaines organisations mériterait d'être améliorée, afin de renforcer leur capacité à prévenir les crises et à y répondre. La récente crise économique et financière a notamment mis en lumière le besoin de consolider le système de surveillance multilatérale et bilatérale du FMI. Les Nations Unies, par leur composition universelle et leur capacité à croiser tous les sujets de la mondialisation, sont un acteur incontournable et légitime et l'un des acteurs centraux de la gouvernance économique mondiale. Pourtant, les Nations Unies sont souvent critiquées pour leur déficit d'efficacité, en partie lié à la difficulté de parvenir au consensus entre 192 Etats membres. Leur capacité à agir et à répondre efficacement à des enjeux économiques, sociaux et environnementaux complexes a été mise en cause ces dernières années, surtout après la crise économique et financière, même si la gouvernance des agences et institutions spécialisées est en général plus performante grâce à leur conseils d'administration plus restreints.
- **Redevabilité** : Les groupes informels comme le G20 doivent être plus transparents à l'égard des organisations internationales, en en particulier des Nations Unies. Par ailleurs, une coopération renforcée avec les groupes informels permettra aux Nations Unies de mieux s'attaquer aux défis mondiaux. De même que les rapports de diverses organisations du système des Nations Unies alimentent les travaux du G20, ce dernier peut apporter un soutien et une impulsion dans la mise en œuvre de stratégies coordonnées dans des domaines au cœur de l'activité des Nations Unies par exemple sur le volet développement.
- **Partage des responsabilités** : Un système de gouvernance économique mondiale réformé doit refléter les nouvelles réalités du monde. Les récentes réformes du FMI et de la Banque mondiale montrent qu'une réforme des institutions internationales est possible en accordant un poids et une représentation accrues aux économies émergentes. Ces progrès en matière de représentation doivent être accompagnés d'une plus grande responsabilité de ces pays sur la scène internationale.
- **Cohérence** : Elle implique d'améliorer la coordination entre les activités des organisations internationales, en commençant par la cohérence interne du système des Nations Unies à travers la généralisation de la réforme « Unis dans l'action » qui concerne les activités

opérationnelles des fonds et programmes, mais aussi par la « cohérence d'ensemble du système en donnant un caractère plus opérationnel aux travaux du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CEB, qui associe toutes les institutions spécialisées et les institutions de Bretton Woods) et en en rendant compte aux Etats membres de manière plus transparente et systématique. Elle passe également par le renforcement de la cohérence des normes internationales, en particulier les normes économiques et sociales (à cet égard, il pourrait être utile d'accorder à l'OIT le statut d'observateur au sein de l'OMC) et par la mise en œuvre universelle des conventions des Nations Unies sur les questions économiques et sociales.

➤ **Valeur ajoutée :** La valeur ajoutée des Nations unies réside principalement dans leur présence dans les pays en guerre et en crise et dans leurs activités opérationnelles au profit des Etats les plus pauvres et les moins avancés. La poursuite des réformes et des efforts en matière de cohérence d'ensemble du système doit permettre de préserver et d'améliorer cette valeur ajoutée.

#### **4. Recommandations**

- La réalisation d'une réforme de la gouvernance économique mondiale devrait passer par **l'application des « 3C » (coordination, coopération et cohérence)** entre les Nations Unies, les institutions financières internationales, le G20 et les organisations régionales compétentes. Les conditions nécessaires pour progresser sur cette voie consisteront essentiellement à **améliorer les méthodes de travail** non seulement entre les Nations Unies, le G20 et les institutions financières internationales mais aussi au sein du système des Nations Unies lui-même par l'approfondissement et la généralisation de la réforme « Unis dans l'action » décidée en 2006 et concernant les activités de terrain, dont il convient de franchir une nouvelle étape tout en garantissant un maintien des flux financiers de l'aide.
- **La participation systématique du Secrétaire général des Nations Unies, de son sherpa et de ses équipes à l'ensemble du processus du G20** (réunions des suppléants du G20, réunions ministérielles, groupes de travail et sommet) doit être assurée.
- La pratique initiée par la Corée puis par la présidence française du G20 consistant à **organiser des séances d'information sur les réunions du G20 à l'Assemblée générale des Nations Unies** devrait être poursuivie par les présidences suivantes avec l'appui du Secrétariat des Nations Unies et de la présidence de l'AGNU.
- Dans la **perspective de la Conférence Rio+20 de juin 2012, le développement durable** – dont un des piliers est économique – représente un enjeu de mise en cohérence et de gouvernance que les Nations Unies ne doivent pas manquer. Il conviendra, dans les conclusions du rapport du Secrétaire général sur la gouvernance économique mondiale et le développement, d'assurer un lien avec ces travaux.
- **La poursuite de la réforme des organisations internationales** est nécessaire (par exemple, réforme de la FAO et création d'un mécanisme de réaction rapide aux crises alimentaires) et des propositions doivent être formulées pour améliorer et développer la gouvernance dans les domaines où elle reste insuffisante (notamment environnement et eau).

- **Le renforcement du rôle de l'ECOSOC**, dont la Charte des Nations Unies fait l'organe de coordination des activités des Nations Unies dans les domaines économiques, sociaux et connexes, **en tant que forum visant à accroître la cohérence du système doit être encouragé, s'agissant en particulier du dialogue à intensifier entre les Nations Unies et les institutions financières internationales mais aussi avec les organisations régionales intégrées dont l'Union européenne et des propositions à formuler pour répondre efficacement aux situations de crise .**
- Une attention prioritaire doit être portée à la **rationalisation du système multilatéral** pour éviter les duplications d'organes et de mandats, en veillant à ce que les agences et les fonds se recentrent sur leur **cœur de métier./.**

# Report of the Secretary General on Global Economic Governance and Development

## Contribution of France

### **1. Global Economic Governance Background : Interdependence, Sovereignty and Diversity**

Today's world has proven largely unstable. Economic, social and political turmoil has spread to various distinct fields.

The multiple global crises (financial, economic, social, food and energy crises) that have recently occurred demonstrated once again the scope of the world's **interdependence** but also the urgency to take appropriate measures. These crises have also revealed the emergence of a new world balance that reflects demographic evolutions and economic and social transformations. This trend however often goes hand in hand with deep structural imbalances (revealed by tensions on food markets, pressure on fossil fuel prices, financial and housing bubbles) that require to (i) pursue a coherent and effective global action that promotes a shared, sustainable and balanced growth in order to respond to global challenges; (ii) adapt global economic governance to the current international economic and political challenges.

Major issues have taken a global dimension. It is hence necessary to strike a balance between **sovereignty** and collective action. Global economic governance should pay particular attention to the poor and the vulnerable.

Moreover, global economic governance should not be the expression of a "one size fits all" model but should rather take into account the universal aspirations of people – recently demonstrated by the revolutions in the Arab World – as well as acknowledge **diversity**, in particular cultural diversity.

### **2. Global Economic Governance : Main Challenges and Gaps**

#### **(A) The International Community faces three major Challenges**

A first challenge that the international community faces is **security**. Stability and the rule of law are key to guarantee freedom and the protection of individuals and to underpin long-term economic and social development.

Security also has a strong economic dimension. It encompasses **energy security**: a country must have access to energy at a reasonable and foreseeable price. It is clear that excessive energy commodity price volatility, with the price of fuel barrel jumping from 40 USD to 140 USD in a few months, is detrimental to growth and development. Security also means **food security**. The number of undernourished people in the world remains unacceptably high at close to one billion in 2011. Furthermore, security covers **social security**. Social security systems play a critical role in alleviating poverty and providing economic security, helping people to cope with life's major risks and to adapt to change. Today all social risks are covered by only one third of the world's countries, representing 28% of the global population. Every year, a hundred million people fall under the poverty line owing to "catastrophic risks" (over 40% of their household income is directly spent



on health). Finally, security implies **environmental security**. By 2050, an estimated 250 million people may be forced to emigrate or may be displaced owing to environment degradation or climate change (coastal erosion, flooding, depletion of water reserves or decrease of agricultural production). Defining an efficient international system to fight climate change is paramount in order to avoid a worsening of the situation.

A second challenge is **development**. Globalisation and economic growth have allowed for extraordinary transformations and evolutions which have however been accompanied by a rise in inequalities, threatening the sustainability of these encouraging evolutions. Economic growth remains key to human development, social progress and the realisation of the Millennium Development Goals but it needs to be shared. International cooperation is of utmost importance to support positive evolutions and correct their negative effects. It can foster a sustainable and shared growth, fight against poverty and inequality, ensuring stability and the rule of law while preserving global public goods.

**Achieving global sustainability** is a third challenge. Increasing strains on world resources and recent crises such as the food crisis revealed the deterioration of our natural environment. On a global scale, desertification affects 3.6 billion hectares, which accounts for 25% of the Earth's terrestrial land mass. It threatens the livelihoods of more than 1 billion people in some 100 countries. Every year, more people die from the consequences of unsafe water than from all forms of violence, including war. Species are disappearing at up to a thousand times the natural rate of extinction. Efforts to reach the Millennium Development Goals and other social and economic targets are hampered by the inability to agree on decisive and coordinated action in national and multilateral fora. This reveals the weaknesses of our governance structures and the necessity to adapt our development models. It shows the limits of our current approach, which continues to deal with individual symptoms rather than their deep causes and interrelationships.

## **(B) The current Global Economic Governance system is inadequate to tackle these challenges**

Globalisation resulted in increased interdependence, which calls for more collective action. Multilateralism is however confronted to two main challenges:

- The challenge of **representativeness**: the current international system does not adequately reflect the realities of the 21<sup>st</sup> century.
- The challenge of **efficiency**: the international system is growing more complex, without any real global coherence and leads to major uncertainty, overlapping, fragmentation, anxiety and confusion for citizens.

It has become clear that **the global economic governance system needs to be reformed. Its representativeness, efficiency and coherence should be enhanced.**

The UN and informal groupings like the G20 are complementary. Those groupings can provide political impetus but do not make decisions for the entire world and can contribute to respond to specific crises and further, to coordinate macroeconomic policies in order to prevent them in the future but (i) informal groupings cannot carry on alone the work achieved so far on the reform of global economic governance; and (ii) they do not hold enough legitimacy by themselves.

**Combining the legitimacy of universal institutions, the efficiency of informal groups such as the G20, and the expertise of specialised organisations and international financial institutions** will be one of the main challenges of the reform of global economic governance.

### **3. How to improve Global Economic Governance?**

The best approach is to build on existing and available expertise, within the United Nations in particular. Consensus will be needed for this reform to come about. Four principles should inspire us in that regard:

- **Efficiency:** An efficient global economic governance system first requires efficient action of existing international organisations. That requires improving the governance of some organisations, so that they strengthen their capacity to both prevent and respond to crises. The recent economic and financial crisis underlined for instance the need for IMF to strengthen its multilateral and bilateral surveillance system. The United Nations is, in terms of equitable representation and of the wide scope of global issues it is dealing with, the most legitimate institution and one of the central players in global economic governance. At the same time, the United Nations, its agencies and specialised institutions are often blamed for their deficit of effectiveness, partly inherent to the difficult task of building consensus among 192 Member States. Its ability to act and respond effectively to complex economic, social and environmental issues has been challenged in recent years, even more so following the economic and financial crisis, although the governance of agencies and specialised institutions is usually more efficient due to restricted governing boards.
- **Accountability:** Informal groups such as the G20 should be held more accountable for their decisions, in particular towards the United Nations. Moreover, enhanced cooperation with informal groups will enable the United Nations to better tackle global challenges. As much as the reports of various international organisations of the UN system feed into the work of the G20, the G20 can provide support and leadership in the implementation of cooperative strategies in key areas of UN activities, e.g. on the development agenda.
- **Sharing Responsibilities:** A reformed global economic governance system should reflect new global realities. Recent reforms of the IMF and the World Bank have shown that international institutions can be reformed and give greater weight and representation to emerging economies. This progress in terms of representation also grants greater responsibility to these countries at international scale.
- **Coherence:** Our objective must be to strengthen the coordination of activities of international organisations, starting with the coherence of the UN system itself. We should aim at strengthening the UN's capacity to "Deliver as One", but also the UN System-Wide Coherence reforms, and allowing the work of the UN Chief Executives Board (CEB) to become more operational as well as being held accountable to the Member States. It also implies reinforcing the coherence of international standards. In particular, coherence between social, economic and financial standards, should be strengthened, including through stronger cooperation between international institutions. A first step in that direction could be to give an observatory status to ILO in WTO and to better implement UN conventions on economic and social issues.

- **Value added:** The United Nations' added value mainly lies in its field presence in countries at war and in crisis situations and in its operational activities in support of the poorest and the least developed countries. Pursuing both reforms and efforts to bring about a more coherent system should help improve the UN's value added.

#### 4. Recommendations

- The achievement of an effective reform of global economic governance, should involve the **implementation of the "3C" (coordination, cooperation and coherence)** between the UN, the international financial institutions, the G20 and the relevant regional organisations. What we need in order to make progress on implementing the "3C", can certainly mainly be achieved through **the improvement of working methods** not only between the UN, the G20 and the IFIs but also within the UN system itself. In that regard, we must aim at deepening and widening the scope of "Delivering as One" on UN operational activities, and take a step forward, while guaranteeing at the same time aid financial flows.
- **The systematic participation of the UNSG and its sherpas to the entire G20 process** (G20 deputies meetings, ministerial meetings, working groups and summit) should be encouraged.
- The recent trend observed with the Korean followed by the French presidency, of **organising briefings and debriefings of G20 meetings in the UN General Assembly must be carried on by the following presidencies, with the support of the UN Secretariat.**
- The **upcoming Rio+20 Conference in June 2012**, can contribute to achieve the challenge of sustainable development – one pillar is the economic pillar – by increasing coherence and governance in the UN system. The conclusions of the Secretary General's report on Global Economic Governance and Development should bear in mind the necessity to take into account the work achieved so far for the Rio Conference.
- A **further reform of relevant international organisations** is needed so as to better fulfil their mandate in the framework of a new global economic governance system (e.g. reform of the FAO and the creation on an early crisis response mechanism) and integrate issues for which a system of governance is yet to be determined (environment and water in particular).
- **The further strengthening of the role of ECOSOC, as a forum that contributes to improve coherence should be encouraged.** In particular, we support an enhanced dialogue between the UN and the International Financial Institutions but also with integrated regional organisations such as the European Union and suggest determining various options to efficiently respond to crisis situations.
- The **streamlining of the multilateral system** should be carefully looked at so as to avoid the duplication of bodies and mandates, and to encourage funds and agencies to focus on their **core business**./.