

LA SUBVERSIÓN DE LA POBREZA

BELISARIO BETANCUR

La globalización, definida como la integración creciente de los mercados de bienes, servicios, tecnología e inversiones, es una de las fuerzas más poderosas del mundo contemporáneo, que está transformando la vida de los habitantes del planeta.

En estos comentarios, escritos desde América Latina, el continente de mayor dimensión católica, se tratará de aportar algunas experiencias sobre temas como la relación entre el proceso de globalización y la distribución del ingreso a escala mundial y nacional; la relación existente entre la globalización y la pobreza; qué pueden hacer los países en desarrollo para maximizar los beneficios y minimizar los costos de los procesos de globalización, habida cuenta de que, por ejemplo, una de sus herramientas como son las privatizaciones, en general ha tenido efectos negativos sobre los sectores pobres de la población, como lo observara acusatoriamente el profesor Joseph Stiglitz, Nobel de economía, en ensayo publicado en la primera semana de enero de 2002, en *L'Avvenire*.

I. Globalización y distribución

Ha escrito el profesor Malinvaud, que el conocimiento en la disciplina de la economía, surge de un proceso lento de acumulación de evidencias y de interpretación de resultados. En consecuencia, para entender la globalización es indispensable tener en cuenta la perspectiva histórica.

La globalización no es un fenómeno nuevo: la economía internacional tuvo un auge en términos de comercio e inversión entre 1870 y 1914. Sin embargo, como lo indicó el economista latinoamericano Diego Pizano en

un simposio sobre la globalización convocado por Gorbachev en 1997,¹ el proceso actual muestra varios ingredientes que lo diferencian del anterior: en primer término, la integración que se registró a finales del siglo XIX tuvo lugar especialmente entre países de altos ingresos; los países en desarrollo comenzaron a integrarse a la economía mundial mediante la exportación de productos primarios y en algunos casos recibieron inversión extranjera en el área de infraestructura (ferrocarriles, por ejemplo), pero su participación fue secundaria. Hoy en día los países en desarrollo representan el 85% de la población del mundo y generan el 21% del producto bruto, en términos de dólares corrientes; lo cual no quiere decir que tales países se hayan integrado en forma exitosa a la economía mundial; pero es claro que en el proceso actual hay más participantes.

En segundo término, la división internacional del trabajo se ha venido modificando: los países en desarrollo eran, hasta hace unas pocas décadas, exportadores exclusivos de materias primas. Ahora el 50% de las exportaciones de tales países está representado por productos manufacturados y servicios: la industria del 'software' ha tenido un auge impresionante en la India; en el caso de América Latina, el Brasil es uno de los mayores vendedores de aviones comerciales en el mercado de los Estados Unidos; Costa Rica se ha convertido en gran exportador de componentes para computadores por su asociación con la empresa Intel; Colombia está exportando automóviles al mercado andino y ha vendido termoeléctricas en los países del Caribe. Otra gran diferencia tiene que ver con el mercado del trabajo a escala internacional, pues a finales del siglo XIX y a comienzos del siglo XX, existían menos obstáculos para la migración, que cuando millones de europeos se desplazaron a las Américas. Ahora vemos estrictas leyes de inmigración en numerosos países, especialmente para la mano de obra menos calificada.

En cuarto lugar, la revolución de la informática y de las comunicaciones, ha acelerado el cambio tecnológico y ha impulsado en forma significativa los flujos de capital alrededor del planeta. Trillones de dólares se mueven en forma electrónica alrededor del mundo cada semana en los mercados financieros de moneda extranjera y de inversión. Los posibles impactos desestabilizadores de estos flujos son ahora más importantes, como se vio en la crisis asiática de 1997.

¹ Pizano, Diego, "Globalization: a Latin American Perspective". Remarks at the Gorbachev Conference on the Global Economy". Boston, Northeastern University, December 15th, 1997.

II. *El impacto en el ingreso*

Qué se puede decir del impacto de este nuevo proceso sobre la distribución del ingreso a escala mundial y nacional?

El tema puede examinarse desde dos puntos de vista: la distribución del ingreso entre naciones y la distribución entre individuos.

La evidencia entre naciones indica que la brecha entre los países de altos ingresos y los países en desarrollo, ha seguido aumentando. En 1960 el ingreso per cápita de los 20 países más ricos, era 18 veces el de los países más pobres (Banco Mundial, dólares de poder adquisitivo equivalente). A finales del siglo pasado esta brecha era más del doble, es decir el ingreso per capita del primer grupo de países superaba en cerca de 38 veces el de los países del segundo grupo.

En el plano de las personas, el tema se ve en otra forma. Un estudio reciente del profesor Francois Bourgignon² de la Universidad de París, muestra estas cifras: de 1870 a 1970, la distribución del ingreso entre personas, en el plano mundial, se deterioró en el sentido de que se registró un proceso de concentración. A partir de 1970 esta tendencia cambia de dirección y se comienza a observar un proceso de desconcentración.³ Esto tiene que ver con la exitosa integración de los dos países más poblados del planeta, la China y la India. En los últimos 25 años tales países, cuya población está cerca del 38% de la mundial, decidieron integrarse a la economía internacional y han alcanzado tasas muy dinámicas de crecimiento, que se reflejan en la disminución de los índices de pobreza. El Banco Mundial estima que más de doscientos millones de personas han logrado salir de la pobreza absoluta en esos dos países: tales resultados son positivos pero no debe perderse de vista que otros países no han logrado índices similares y han quedado marginados.

El tema de la distribución del ingreso en el plano nacional tampoco es sencillo, porque depende de gran cantidad de factores, entre ellos la cobertura y la calidad de la educación, el cambio tecnológico, el ritmo de crecimiento económico, los programas sociales y de reducción de la pobreza, la estructura y el grado de flexibilidad del mercado laboral, la estabilidad macroeconómica, el nivel de corrupción, la existencia de conflictos inter-

² Bourgignon, Francois, and Christian Morisson, "The Size Distribution of Income among World Citizens". University of Paris, 1999.

³ Dollar, David and Kraay, Arty, "Spreading the Wealth", Foreign Affairs, January/February, 2002.

nos y el funcionamiento de las instituciones políticas y jurídicas. Hay países, como Chile, que han mejorado los indicadores económicos y sociales mediante una buena inserción en la economía internacional. Otros países han registrado deterioros en su distribución del ingreso en la última década, pero tal fenómeno no puede explicarse como resultado directo de la globalización; la cual per se es ambivalente, pues alude a la economía pero también toca las instancias de la dignidad del ser humano.

III. *Las invasiones*

En este momento he de evocar una paradoja realista: un amigo mexicano sostiene que es desde la coyuntura desde donde se emigra; que la gente se moviliza desde la miseria, desde ese lugar donde nada hay para perder, hacia ese otro lugar donde algo se puede ganar. La carencia de satisfactores de las necesidades, ha puesto siempre a la humanidad en movimiento. La historia habla de invasiones para acumular poder, pero también de invasiones para sobrevivir. Los campos están vacíos y las ciudades están llenas; la migración del campo a la ciudad ha cambiado la cultura y con ella la economía se ha transformado. Las lealtades a la familia, a la religión y al partido político, que existían en el campo, no siempre sobreviven en la ciudad, arrolladas por nuevos ejemplos demostrados, a menos que encuentren sucedáneos que les ayuden a mantener la esencialidad de las lealtades anteriores.

La migración es uno de los mayores problemas del momento. Francia se colma de inmigrantes extracomunitarios; sucede lo mismo en España, Inglaterra, Italia, Alemania; algo similar les acontece a los norteamericanos con inmigrantes latinos y el tema es tan grave que ya hace parte de los repertorios electorales, como ocurrió en las elecciones de 1996 en Estados Unidos. Decían entonces que la migración hay que combatirla en el lugar mismo donde ella se origina y en los factores que la producen; que está bien cooperar con la macroeconomía y con la racionalidad económica, pero que no son ellas las que emigran sino esos incómodos seres de carne y hueso para los que es indispensable tener programas concretos que los contengan en las fronteras. En países asediados por la violencia de todo orden los desplazados son otra explosión de migrantes hacia adentro de sus territorios y hacia fuera de los mismos. Es, en definitiva, la subversión de la pobreza.

En esa subversión de la pobreza, aparecen, como primeras víctimas la familia y el empleo.

IV. *La globalización regresiva*

¿Cómo se ha comportado la globalización?

La socióloga Elena Martínez, directora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en América Latina y el Caribe, pintaba recientemente un cuadro tétrico. La globalización, decía, implica un cambio en la distribución mundial del trabajo, un rebarajar de las ventajas comparativas, donde los nuevos países exportadores crecen más que los nuevos importadores. América Latina hizo la apertura hacia adentro, la apertura que vino desde afuera, la que se resume en el “Consenso de Washington” (o si no ¿cómo explicar que 19 países tan distintos y aislados hubieran emprendido el mismo camino al mismo tiempo?). En América Latina hicimos la apertura importadora, la apertura suficiente para seguir viviendo en la aldea global, pero no hicimos la apertura hacia afuera, la necesaria para mejorar nuestra posición competitiva en el nuevo concierto internacional. Sin la reforma comercial, financiera y fiscal, seríamos el patio feo de las agencias calificadoras de riesgo que hoy deciden la suerte de todos los países. Pero, aún con reformas, nuestras exportaciones hacia el Norte siguen siendo pocas y poco sofisticadas.

Una revisión de la evidencia empírica concluye que el impacto directo de las reformas *fue regresivo, y además pequeño y poco importante, pues cada reforma tuvo un efecto distinto*. Así que, para abreviar, también aquí las reformas son menos criticables por lo que hicieron: no hicieron mejorar la muy mala distribución del ingreso, no hicieron que creyéramos al ritmo suficiente para disminuir en serio la pobreza, ni sobre todo, hicieron lo bastante para evitar la crisis del empleo.

Cualesquiera hayan sido el intento y el impacto específico de las reformas, la situación real de muchos latinoamericanos no es hoy la mejor, sino peor que la de hace unos años: el desempleo, el miedo al desempleo en medio de la revolución tecnológica, y el desmonte reciente del gasto social, son las razones más obvias de este pesimismo renacido.

V. *El caso de Colombia*

Colombia, mi país, de 42 millones de habitantes y con territorio similar a la suma del área de Francia, Reino Unido y Alemania, experimentó un mejoramiento de la distribución del ingreso entre 1950 y 1990. En la última década dicha tendencia se frenó por el aumento del desempleo y por la disminución del ritmo de crecimiento económico. Entre 1950 y 1990 la eco-

nomía creció a una tasa acumulativa del orden de 4.5% anual. El crecimiento se desaceleró un tanto en la década de los ochentas, pero fue el único país latinoamericano que registró crecimiento positivo y que no tuvo que reestructurar su deuda en la *llamada década perdida del desarrollo*.

En la década de los noventa, el crecimiento fue solamente del 2.8% como promedio anual. Cuáles son las principales causas de esta fuerte desaceleración? La evidencia indica que el auge del narcotráfico y de la criminalidad, ha tenido un altísimo costo desde todo punto de vista. El tráfico de drogas ha sido el principal combustible de la violencia en Colombia en los últimos 15 años y esto ha creado muy serias distorsiones en la economía. Un estudio del economista Roberto Steiner⁴ de la Universidad de los Andes en Colombia, muestra cómo el costo de la violencia puede haber sido entre 2.5 y 3.5 puntos del PIB por año. Otro documento reciente preparado por el economista colombiano Mauricio Cárdenas⁵ para el Centro de Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard, encuentra que se ha registrado un descenso en la tasa de crecimiento de la productividad en Colombia y que tal hecho está asociado al aumento de la criminalidad. Este factor es un componente esencial de cualquier intento de explicación sobre la pérdida de dinamismo en la economía colombiana. Es visible que no se trata del único factor. Otro elemento es la aparición de serios desequilibrios macroeconómicos entre 1993 y 1997: el gasto público tuvo entonces una expansión acelerada y esto se tradujo en una revaluación que debilitó la competitividad de la economía, lo que condujo a la pérdida de muchos empleos en la industria y la agricultura.

Otro factor negativo es la crisis mundial del café: la economía se ha diversificado hasta el punto de que el café solo representa el 10-11% de las exportaciones totales, cuando hace 30 años generaba el 80% de las divisas extranjeras. Sin embargo, el sector genera más de un millón de empleos y en los 550 municipios cafeteros que cubren buena parte de la geografía del país, habitan cuatro millones de personas. En 1989 se produjo el colapso del Acuerdo Internacional de Londres, instrumento que logró durante muchos años equilibrar las relaciones entre los países productores y los

⁴ Steiner, Roberto and Corchuelo, Alejandra, "Economic and Institutional Repercussions of the Drug Trade in Colombia". CEDE-Universidad de los Andes, Bogotá, December, 1999.

⁵ Cárdenas, Mauricio, "Economic Growth in Colombia: A Reversal of 'Fortune?'" Center for International Development, Harvard University, Working Paper No. 83 December 2001.

consumidores. Cuando operaba ese Pacto, las ventas del café al consumidor final eran del orden de los 30 mil millones de dólares anuales; de esta suma, los países productores obtenían aproximadamente el 30%, es decir una cifra del orden de los 10 mil millones de dólares anuales. Ahora las ventas al consumidor final se estiman en 55-57 mil millones de dólares y los países productores en el año 2001 solo obtuvieron 5700 millones de dólares, es decir menos del 10%.

¿Cómo explicar este resultado? Existen varias hipótesis: (i) El comercio y el procesamiento industrial del grano están altamente concentrados y grandes firmas transnacionales han aprovechado su poder oligopónico. (ii) La reducción del precio de la materia prima no se ha transferido a los consumidores finales y una buena parte del excedente se ha quedado en la cadena de intermediarios.

Es evidente, pues, que en el funcionamiento de estos mercados de productos básicos, existen imperfecciones que dificultan la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo.

Otro aspecto de la mayor importancia es la inversión en capital humano. Colombia ha venido mejorando en forma gradual la cobertura y la calidad de su sistema educativo; y en algunos aspectos, los avances son importantes. Empero, en el contexto internacional estos logros educativos son inferiores a los registrados por los países del sureste asiático. Para acelerar el crecimiento de la productividad, para alcanzar mayores niveles de empleo digno y para mejorar la distribución del ingreso, es indispensable aumentar la inversión en capital humano.

En síntesis, en el caso colombiano la disminución del crecimiento y el deterioro de la distribución, tienen que ver con variables como el aumento de la criminalidad y el manejo macroeconómico entre 1993 y 1997. A partir de 1998 mi país ha venido aplicando un programa serio de ajuste macroeconómico y se están sentando las bases para la recuperación del crecimiento. Así y todo, el costo del conflicto interno sigue siendo elevado. Los factores externos también han jugado un papel importante, especialmente la crisis cafetera mundial.

Se podría argumentar que la globalización ha estimulado el auge del narcotráfico y esto tiene un elemento de verdad, ya que es claro que el crimen se ha vuelto cada vez más transnacional pues aprovecha las nuevas tecnologías y el mundo sin fronteras. El punto que debe ser resaltado, es el de que la distribución del ingreso depende tanto de factores internos como externos: por eso no es sencillo establecer una relación simple de causalidad entre la globalización, la distribución y la pobreza.

VI. *Beneficios y costos*

¿Qué se puede decir de la globalización y la pobreza?

La evidencia muestra que aquellos países que se insertan en forma positiva en la economía internacional, aceleran su tasa de crecimiento y han logrado reducir la incidencia de la pobreza. Lo contrario también es cierto aquellos países que se han aislado y no han sabido aprovechar las ventajas de la globalización, enfrentan un preocupante proceso de marginalización. El gran reto que tiene la comunidad internacional es el de asegurar que todos los países puedan derivar mayores beneficios que costos, de la globalización. Es decir, mirar los comportamientos éticos que ella debe conllevar. Y mirar a fondo las posibilidades de una globalización alternativa acompañada, tal como la ha enunciado el economista español Joaquín Estefanía en un dialéctico libro de reciente aparición: *¿Hija, qué es la globalización?*

La experiencia en países como Korea, la India y China, demuestra que la globalización ofrece grandes oportunidades para acelerar el crecimiento económico. Al mismo tiempo, es claro que el proceso tiene también grandes riesgos, aquellos derivados de la gran volatilidad de los flujos de capital de corto plazo, la marginalización y la homogenización cultural, según lo señalaba Michael Camdessus hace algún tiempo.

¿Qué pueden hacer los países en desarrollo y la comunidad internacional para maximizar los beneficios y minimizar los costos?

En primer lugar, es claro que a nivel interno se requieren políticas macroeconómicas y políticas de desarrollo, sólidas y coherentes. Los desequilibrios fiscales y las altas tasas de inflación afectan de manera desproporcionada a los grupos de bajos ingresos. Los países tienen que crear condiciones para que la inversión privada (nacional y extranjera) conduzca a mayores tasas de crecimiento. Los sistemas políticos y judiciales deben también reforzarse, ya que es obvio que en un clima de corrupción e impunidad no funcionan los programas de desarrollo. Los Estados tienen que volverse más eficientes y deben concentrar sus acciones en actividades fundamentales como la justicia, la provisión de servicios básicos en campos como salud y educación. Las reformas en el plano interno son esenciales para evitar la marginalización, pero requieren de cambios a nivel externo.

En el frente internacional, los países en desarrollo requieren un mejoramiento sustancial del acceso a los mercados de los países de altos ingresos. El comercio agrícola mundial continúa muy distorsionado: los países del Norte están dedicando mil millones de dólares diarios para sostener subsidios a sus agricultores, lo cual causa enormes perjuicios a millones de

agricultores pobres en los países en desarrollo. Al mismo tiempo, el comercio agrícola está sujeto a todo tipo de restricciones lo cual genera grandes pérdidas para la población más pobre de estos países. No hay que olvidar que el 63% de los pobres a escala mundial, vive en el sector rural.

El proteccionismo de los países de altos ingresos, afecta en forma negativa las perspectivas de los países pobres y no solamente en el caso de la agricultura, sino también en sectores industriales, como es el caso de los textiles y ahora del acero: allí el comercio está muy lejos de ser libre.

Más de mil millones de personas en el planeta, tienen que subsistir con menos de un dólar por día. Otros tres mil millones de personas viven con menos de dos dólares por día. Estos grupos de población son muy vulnerables en diversos aspectos (salud, educación, vivienda) y tienen poco margen de acción para ejercer sus libertades. En el siglo XX el ingreso per capita de los países en desarrollo aumentó en más del 500%, la expectativa de vida se duplicó y la mortalidad infantil descendió en un 50%. Todos estos son logros significativos e importantes. No obstante, los niveles de pobreza continúan siendo altos y reducirlos constituye uno de los más grandes retos de la humanidad, según se ha visto en la cumbre de Monterrey, México. En efecto, allí los líderes de numerosas naciones del Norte y el Sur, acordaron reducir la pobreza mundial en un 50% en el período comprendido entre el año 2000 y el 2015. Esta meta requiere doblar los niveles de ayuda externa, como lo ha recordado Kofi Annan en un reciente artículo publicado en el *The New York Times*.⁶

Con esto no quiero afirmar que cualquier tipo de ayuda externa sea benéfica. Se requiere naturalmente contar con programas bien estructurados y es necesario focalizar los recursos para mejorar las posibilidades de los más pobres y para elevar la competitividad de sus economías. Las inversiones en la infraestructura de transportes y de comunicaciones, son básicas para comenzar a reducir la llamada brecha digital y para reforzar los niveles de formación de capital humano. Se deben adoptar políticas para incorporar a los jóvenes a la fuerza laboral: los jóvenes constituyen un recurso muy valioso de toda nación, como lo indicaba Su Santidad Juan Pablo II en su intervención ante esta Academia en 1999.

VII. *La identidad cultural*

El tema asociado a la alta volatilidad de los flujos de capital no es sencillo. En el seminario convocado por el expresidente Gorbachev sobre la

⁶ Annan, Kofi A., "Trade and Aid in a Changed World". *The New York Times*, March 19, 2002.

globalización, el profesor James Tobin (Premio Nobel de Economía, quien falleció hace pocas semanas) vaciló en recomendar su propia fórmula. Este distinguido profesor propuso hace varios años crear un impuesto a las transacciones financieras internacionales, con el propósito de disminuir los flujos de tipo especulativo. Países como Chile y Colombia han aplicado controles al endeudamiento externo de corto plazo, para atenuar el potencial desestabilizador de este tipo de recursos. Los estudios adelantados sobre la efectividad de este sistema muestran que el endeudamiento se encarece pero los flujos de capitales son menos volátiles, siempre y cuando estemos hablando de economías sólidas con sistemas financieros bien capitalizados y bien regulados. El profesor Tobin estaba consciente de que en el caso de movimientos especulativos de gran magnitud, el impuesto a las transacciones tendría que ser muy grande y esto podría tener costos excesivos. En esa reunión manifestó que se requeriría estudiar muy cuidadosamente el diseño del *impuesto 'Tobin'* para evitar efectos indeseables. En este frente se ha aprendido una lección clara, en el sentido de que no es conveniente liberalizar la cuenta de capital en forma plena si no se tiene una economía sólida, manejada con políticas consistentes y coherentes.

Otro aspecto que no se debe ignorar es el de la necesidad de incorporar a los países en desarrollo en forma más activa en el diseño de las reglas de juego con que opera la economía mundial. Como lo señaló el profesor Stiglitz en la Conferencia Cafetera Mundial⁷ de Londres en mayo de 2001, estos países, que representan al 85% de la población mundial, no tienen una representación adecuada en organismos claves como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Por cierto, es oportuno recordar que algunas de las reformas económicas sostenidas por el Fondo Monetario, por la Reserva Federal de los Estados Unidos y por el Banco Mundial, según Stiglitz, han aumentado la vulnerabilidad de los propios países a los cuales se les impusieron tales medidas como prerrequisito de las ayudas.

El tema de la homogenización cultural es de la mayor importancia. La globalización debe respetar las distintas culturas y civilizaciones. Japón ha mostrado cómo un país se puede modernizar mediante la adopción de técnicas desarrolladas en occidente, pero sin perder su identidad cultural. La implantación de una cultura única universal no debe ser el objetivo del pro-

⁷ Stiglitz, Joseph, "Globalization and Developing Countries", Documento presentado en The World Coffee Conference, London, May 18, 2001.

ceso ni tiene que serlo. Por el contrario, muchos grupos humanos están buscando su identidad en sus raíces locales y en la valoración de su literatura, su poesía, su música, su arte y su religión.

Es conveniente repetir que tal es el caso de la Comunidad Iberoamericana de Naciones recomendada por Su Santidad en la República Dominicana, como la primera comunidad católica. Y que los latinoamericanos estamos en la sala de espera de la justicia social que llegue desde los países desarrollados, ahora cuando celebramos los primeros 150 años del encuentro integrador entre Bolívar y San Martín en Guayaquil.

PART II

GLOBALISATION AND INTERNATIONAL
INEQUALITIES: CHANGING
NORTH-SOUTH RELATIONS

GAPS AND POVERTY IN THE LONG RUN

JUAN J. LLACH

Foreword

Coinciding with the so called new wave of globalization of the nineties and, more recently, with the growing and stronger criticisms to it, the question about the gap between poor and rich nations has gained momentum once again. At the same time, new databases with broad geographic and historical coverage have been published.¹ In this paper, this new evidence is analyzed in order to put some clarity on this very important issue. Most of the data dealt with here refers to the income level of countries, not of persons, and it is measured, as usual, by the gross domestic product per capita (GDPpc). After this introduction, the paper is divided into five sections. The first of them emphasizes that the divergence between rich and poor countries coincided with the eve of modern economic growth. This divergence, of course, does not imply per se an increase in absolute poverty. Since these are two very different phenomena, the second section shows some evidence on the evolution of absolute poverty. The third part of the paper briefly refers to the academic discussion and offers some additional evidence about the hypothesis of the (really elusive) convergence between rich and poor countries, both in a long historical perspective and in a medium term analysis of the effects of globalization on convergence. The fourth section departs from the analysis at the country level and shows some very preliminary evidence about the distribution of personal world income. Finally, some hypotheses about possible explanations of the lack of convergence between rich and poor countries are presented as conclusions of this paper.

¹ A special mention deserves the book by Angus Maddison, *The World Economy. A Millennial Perspective* (OECD, 2001), on which most of the elaborations of this paper are based.

1. WHEN EVERYTHING BEGAN: THE EVE OF ECONOMIC GROWTH AND DIVERGENCE

Tables 1 and 2 speak almost by themselves, even taking into account that estimates previous to 1820 do not have the same precision as afterwards.² Up to the industrial revolution, economic growth was almost nil and, at the same time, the dispersion of the GDPpc of the main regions and countries was minimal. Even in Northern Europe, the faster growing region, economic growth until 1700 was 0,1% per year, what implies 694 years to duplicate the original level, and between 1700 and 1820 the annual growth rate was only 0,2%, implying yet 347 years to double the original level. Only in the transition between the XIXth and the XXth centuries economic growth got rates high enough to allow people to clearly perceive that their income level was growing significantly during their life span. With the exception of Africa and Asia (excluding Japan) all the other regions of the world and most of their component countries had in 1913 at least doubled the GDPpc during the previous century. Finally, between 1913 and 1973 most of the regions shown in Table 1 had their GDPpc at least tripled, while Africa and Asia (excluding Japan) had doubled them.

On the other hand, as it can be more clearly seen in Table 2, levels of living in the main regions and countries were basically the same until the year 1000. Afterwards, the scope of regional GDPpc began to widen.³ This process was initially very gradual. Comparing extremes, Northern Europe and Africa, the scope widened to 2 in 1700 and to 3 in 1820. Only around 1870 the scope reached almost 6 and the income distribution among countries began to be more uneven than inside countries.

² More than that, those estimates could be misleading. Consider just the following puzzle: what price are gothic cathedrals or Michelangelo paintings and sculptures valued, considering that five hundreds years after they still generate important income to their owners?

³ Without implying causality, it is however very clear that the eve of divergence coincided with the modern European expansion and colonization process, around the XVth century.

Table 1. WHEN EVERYTHING BEGAN (1): THE EVE OF ECONOMIC GROWTH
GDP pc, major regions, 0-1998, international US\$ dollars

Reg/Year	0	1000	1500	1700	1820	1870	1913	1950	1973	1998
N Europe	450	400	796	1056	1270	2086	3688	5013	12159	18742
S Europe	450	400	597	790	923	1146	1780	2334	7899	16262
E Europe	400	400	462	566	636	871	1527	2120	4985	5461
F USSR	400	400	500	611	689	943	1488	2834	6058	3893
NAm-Oc	400	400	400	473	1201	2431	5257	9288	16172	26146
Lat Amer	400	400	416	529	665	698	1511	2554	4531	5795
Japan	400	425	500	570	669	737	1387	1926	11439	20413
Asia exJ	450	450	572	571	575	543	640	635	1231	2936
Africa	425	416	400	400	418	444	585	852	1365	1368
World	444	435	565	593	667	867	1510	2114	4104	5709
World Growth Rate	...	(0.0..)	0.01	0.0..	0.01	0.5	1.3	0.9	2.9	1.3

Notes: Reg, Region; NEurope, Northern Europe; SEurope, Southern Europe; EEurope, Eastern Europe; F USSR, Former USSR; NAm-Oc, North America and Oceania; LatAmer, Latin America; Asia exJ, Asia excluding Japan. Source: Maddison (2001), Appendix B, p. 264.

Table 2. WHEN EVERYTHING BEGAN (2): THE EVE OF DIVERGENCE
GDP pc, major regions, 0-1998, relative to Northern Europe (=100)

Reg/Year	0	1000	1500	1700	1820	1870	1913	1950	1973	1998
N Europe	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
S Europe	100	100	75	75	73	55	48	47	65	87
E Europe	400	100	58	54	50	42	41	42	41	29
F USSR	89	100	63	58	54	45	40	57	50	21
NAm-Oc	89	100	50	45	95	117	143	185	133	140
Lat Amer	89	100	52	50	52	34	41	51	37	31
Japan	89	106	63	54	53	35	38	38	94	109
Asia exJ	100	113	72	54	45	26	17	13	10	16
Africa	94	104	50	38	33	21	16	17	11	7
World	99	109	71	56	53	42	41	42	34	31

Source: derived from Maddison (2001), Appendix B, p. 264.

The main conclusion of these tables is very clear: the eve of income divergence among countries coincided with the beginning of modern economic growth. Although this does not imply causality, it seems that the very idea of modern economic growth is inseparable from the fact of divergence between rich and poor regions or countries.

2. DO POOR COUNTRIES GET POORER AND POORER?

As it has been said, economic divergence does not imply per se an increase in absolute poverty. At the regional level, periods of absolute decrease in average income levels have been relatively rare, as can be seen in Table 3 (Appendix). Europe before year 1000, Asia between 1500 and 1870, Africa between 1000 and 1700 and the former USSR from 1973 to 1998, all of them by a narrow margin with the exception of the last one, are the only cases of economic decadence in absolute terms and, very probably, of increase in absolute poverty. However, when the analysis is done at the country level, much more periods of absolute poverty appear. At least 49 episodes of absolute fall in GDPpc lasting more than twenty years can be identified in the last 150 years. With one exception (new Zealand in the XIX century), all of them belong to Africa (25), Asia (16) and Latin America (7), and 41 of them last up to now. Similar conclusions can be obtained including periods that lasted sixteen years or more, reaching a total of 73 cases, 64 of them belonging to LDCs, and being the exceptions Australia in the last decade of XIXth century and seven European cases associated to the big depression during the thirties and to the World War II.

Additional information on absolute poverty is provided in Table 5. People from countries of the poorest decile were leaving in 1950 with an average income of 1990 US\$ 1.44 per day, perhaps below the subsistence level and almost 20% less than in 1913. It can be said, so, that during the period 1913-1950, and particularly 1930-1950, the rich were richer and richer and the poor were poorer and poorer. In the long run, the number of countries living both with less than 2 or 3 US\$ per day tended to disappear (Table 8, Statistical Appendix).

Table 5. PER DIEM. Average daily income per capita of countries placed on the two extremes of the distribution

	1913	1930	1950	1970	1990	2000
Dollars per day - Decil 1	\$ 1,78	\$ 1,81	\$ 1,44	\$ 2,12	\$ 2,94	\$ 3,91
% population decil 1	49,5%	48,2%	47,7%	48,3%	26,3%	27,7%
Dollars per day - Decil 10	\$ 14,44	\$ 15,78	\$ 23,68	\$ 40,10	\$ 56,54	\$ 67,14
% population decil 10	9,6%	10,4%	7,9%	9,8%	9,6%	6,4%

Source: based on Maddison (2001).

3. THE ELUSIVE CONVERGENCE

The discussion about long run convergence or divergence in national income levels has strongly reappeared in the last three lustrums, receiving since then more attention than ever. The theoretical push behind this discussion was that, according to the neoclassical model of economic growth revitalized since the pioneer paper by Solow (1956), national economies with different GDPpc should converge in the long run. In this model, the economy produces a single good with constant returns to scale and diminishing marginal productivity in the two factors of production, labor and capital. The rate of investment and the labor force growth are both *exogenous* to the model. By increasing the investment beyond the rate of population (labor force) growth, the capital-labor ratio will increase and, with it, the output. One of the testable hypotheses of the model is that of convergence: poorer countries will catch up with richer ones in terms of the level of per capita income or product. The reason of this trend to converge is that the only endogenous independent variable, i.e., capital per capita, is affected by decreasing returns in mature economies, giving place to higher capital investment in low income countries.

In the middle eighties, a group of theorists led by Paul Romer (1986) – following Arrow (1962) – became increasingly dissatisfied with the neoclassical model and began to build a different class of models in which the key determinants of growth are *endogenous* to them. That is typically the case of the rate of technical change, dependent on scientific advances and applications and characterized by knowledge externalities in research and development. Other endogenous models pay special attention to the role of human capital (Lucas, 1988). In most of these models there are increasing returns to scale in production. The endogenous growth theory, on the other hand, is based on the assumption that long run growth is based on economic incentives provided by the institutional and economic environment within which actors work. In the endogenous models, not only there is no reason for economic convergence between rich and poor countries; also divergence is the more probable outcome. As in the neoclassical model, the take off of the economic growth process has not a satisfactory explanation in these models either. But once the production of technological and human capital externalities begins, the prediction of endogenous models is divergence.

The hypothesis discussed so far is one of *absolute convergence* between poor and rich countries and it assumes that all economies have the same parameters, institutional, cultural, geographical or others. This is evidently not true, and for this reason the tests on convergence gradually changed to

testing *conditional convergence* of poor countries incomes, i.e., if the GDPpc of LDC converge or not to their own steady state. Although this approach is empirically more pertinent, it is at the same time much less relevant as a tool to assess or explain if poorer countries converge, and why.

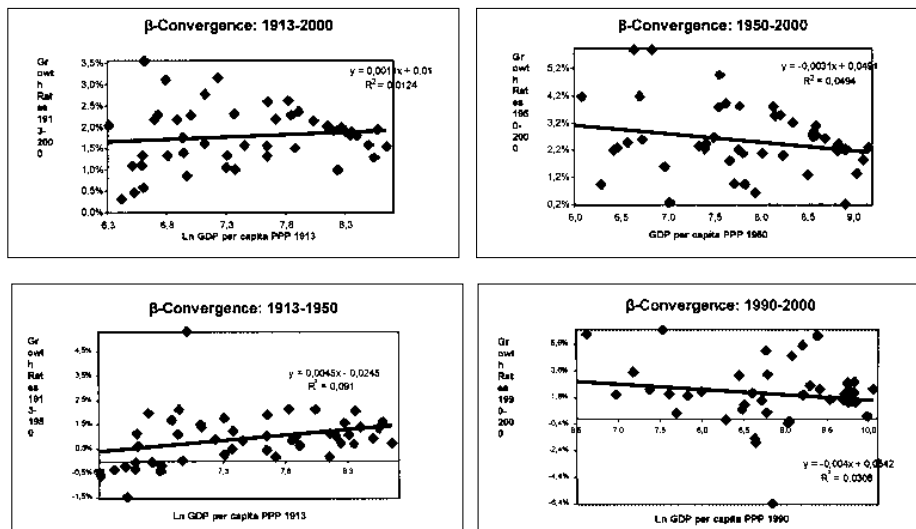
3.1. Pieces of Evidence

The evidence offered here is divided into two pieces. First, the analysis of what happened in the XXth century and, in the following section, the scrutiny of the association between globalization and convergence or divergence in different historical periods.

3.2.1. The Long Run

To assess the convergence hypothesis, the two more common synthetic measures of the literature on economic growth are used here.

Figure 1. THE POOR WILL NOT GROW FASTER
Correlation between GDP pc(t) and GDP growth (t+1) 1913-2000



Source: based on Maddison (2001).

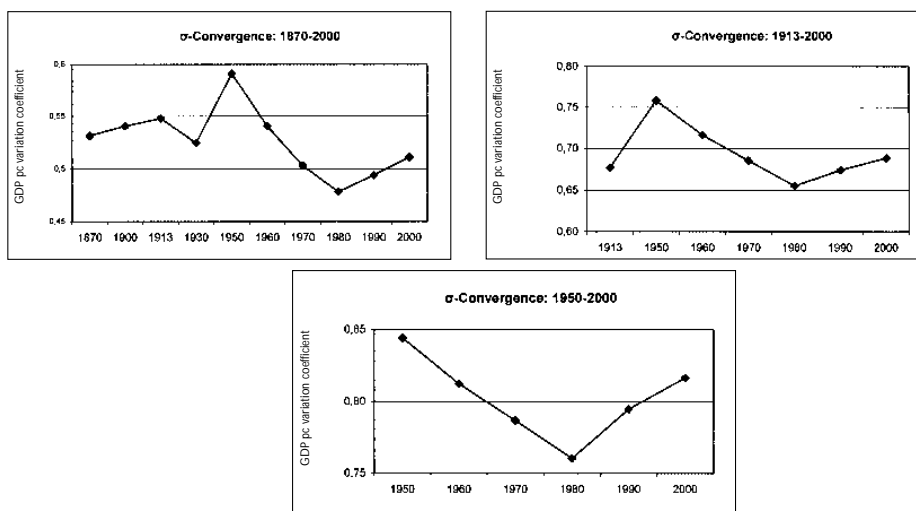
– β Convergence

The first one is β convergence, and it occurs when poor countries grow faster than rich ones. If this happened systematically the level of living of poor countries would converge with that of the rich ones in the long run. But, as it is clearly shown in Figure 1, it does not happen in any of the periods considered: 1913-2000; 1913-50; 1950-2000 and 1990-2000. There is no significant association between levels of GDPpc and growth rates while β convergence, on the contrary, implies that poor countries should grow faster, i.e., a negative association.

– σ Convergence

The second synthetic measure is σ convergence and it implies a reduction of different dispersion measures throughout time. The evidence shown in Figure 2 – in this case, the variation coefficient – is not conclusive. On the one hand, it is clear enough that there is not a long run increase in the dispersion. At the same time, it is also clear that there are convergence periods – 1913-1930 and 1950-1980 – and divergence periods like 1980-2000. Both of them will be further analyzed in section 3.2.2.

Figure 2. CONVERGENCE: NOT A BIG TIME
GDP pc variation coefficient 1870-200, 1913-2000, 1950-2000



Source: based on Maddison (2001).

– *Kernel density functions and the vanishing world middle class*

Another interesting piece of evidence regarding the temporal evolution of GDPpc in poor and rich countries arises from the shape of their distribution throughout time. Kernel density functions are a good device to do that and they are shown in Figure 3 (Statistical Appendix). At the beginning of the XXth century the distribution was unimodal and skewed to the left compared to the normal. This pattern remained basically the same until 1970 when it began a process of disappearance of the middle class of countries that ended in the year 2000 with a clearly bimodal distribution. This pattern resembles the typical biclassist structure of societies with an uneven income distribution and in which social mobility is pretty difficult.

– *Decilic rigidity*

That impression is confirmed in Figure 4 (Statistical Appendix). International social mobility was higher in the second part of the XXth century, but only a minority of countries changed their decilic position along the century, most of them moved just one decile – either upwards *or* down-

Table 6. SUCCESSES AND FAILURES
Countries that moved 2 deciles or more, quoted periods, 1870-2000

Periods	N Countries	2+ deciles up	2+ dec. down	Less than 2	2000 LDC Up	2000 LDC Down
1870-2000	31	7 (22.6%)	6 (19.4%)	18 (58.0%)	1 + 1 (a1)	2 (a2)
1900-2000	41	7 (17.1%)	7 (17.1%)	27 (65.8%)	2 + 1 (b1)	4 (b2)
1913-2000	47	9 (19.1%)	9 (19.1%)	29 (61.9%)	5 + 1 (c1)	7 (c2)
1950-2000(a)	56	6 (10.7%)	7 (12.5%)	43 (76.8%)	5 + 1 (d1)	5 (d2)
1950-2000(b)	76	11 (14.5%)	12 (15.8%)	53 (69.7%)	8 + 2 (e1)	10 (e2)

Notes. 2000 LDC: countries with less than US\$ ppp15.000 pc in year 2000. (a1) Venezuela, plus Ireland. (a2) Hungary and Russia. (b1) Korea and Thailand, plus Ireland. (b2) Argentina, Czechoslovak, Philippines and Russia. (c1) Brazil, Greece, Korea, Taiwan and Thailand, plus Ireland. (c2) Argentina, Bulgaria, Chile, Hungary, Philippines, Russia and South Africa. (d1) China, Korea, Portugal, Taiwan and Thailand, plus Ireland. (d2) Argentina, Ghana, Russia, South Africa and Venezuela. (e1) Botswana, China, Greece, Korea, Malaysia, Sri Lanka, Taiwan and Thailand, plus Hong Kong and Singapore. (e2) Argentina, Bolivia, Cuba, Côte d'Ivoire, Ghana, Nicaragua, Peru, Russia, South Africa, Venezuela. Elaborated on Maddison (2001).

wards – and a majority of those who moved belonged to the world middle class at the beginning of the century. Rigidity, on the contrary, looks typical of the extremes of the distribution.

A more detailed analysis of the same process is presented in Table 6. The basic conclusion of decilic rigidity still holds. Considering different periods and samples, only between 23% and 42% of the countries moved two deciles or more, either upwards or downwards. Countries that were less developed in 2000 had moved 2 or more deciles downwards at least with the same frequency as they had moved upwards. Success stories include Brazil, Greece, Korea, Taiwan and Thailand (plus Ireland) in 1913-2000 and Botswana, China, Greece, Korea, Malaysia, Sri Lanka, Taiwan and Thailand (plus Hong Kong and Singapore) in 1950-2000. Consequently, with the exceptions of Brazil and Botswana the implicit rule – and not irrelevant, as it will be seen – is that countries of Southern Europe and East Asia are the ones that showed a persistent trend of convergence.

– *More countries tend to β converge*

Since 1950, the number of countries that were β converging has increased (Table 7). While in 1950-2000 only 11 LDCs grew faster than DCs, in 1970-2000 they were 18 and in the last decade of XXth century they amounted to 23. At the same time, they were geographically more disperse. East Asia accounted 63.6% of the success stories in 1950-2000 but only 26.1% in 1990-2000. Of course, this “democratization” of faster growth is too recent to celebrate.⁴

3.2.2. *Waves of Globalization*

Instead of considering the long run analysis, this section concentrates on what happened during different periods of the globalization process. The data can be seen in Table 8 and it is divided into two different samples (Appendix). It is very clear that the less “global” period (1930-1950) was, at the same time, the one with higher increases in dispersion (s divergence), from 0.52 to 0.59 in sample A and from 0.65 to 0.76 in sample B. It is noteworthy that this increase in divergence occurred in spite of the economic disruptions caused by the world depression during the thirties and the World War II. Perhaps even more relevant, although the absolute income

⁴ As the recent crisis in Argentina and other South American countries reminds us.

Table 7. CONVERGING COUNTRIES

LDCs that grew faster than DCs. 1950-2000, 1970-2000, 1990-2000

Bold: three periods of faster growth. *Italics:* two periods of faster growth

1950-2000 (N=11)	1970-2000 (N=18)	1990-2000 (N=23)
Taiwan 6.0	Korea 6.8	China 6.7
Korea 6.0	Taiwan 6.0	(Ireland 6.2)
Botswana 5.3	(Singapore 5.6)	Taiwan 5.5
(Singapore 4.7)	Botswana 5.4	<i>Chile 5.1</i>
<i>(Hong Kong 4.7)</i>	China 5.1	Korea 4.7
Thailand 4.2	Malaysia 4.6	Malaysia 4.7
China 4.2	Thailand 4.6	(Singapore 4.5)
Portugal 3.9	<i>(Hong Kong 4.6)</i>	Argentina 4.4
Greece 3.7	(Ireland 4.3)	<i>Sri Lanka 3.9</i>
(Ireland 3.7)	Indonesia 3.2	Myanmar 3.8
Malaysia 3.3	<i>Sri Lanka 3.1</i>	<i>India 3.5</i>
DCs 2.8	<i>Egypt 3.1</i>	Botswana 3.4
...	Portugal 3.0	Poland 3.4
...	<i>India 2.5</i>	Thailand 3.3
...	<i>Pakistan 2.5</i>	<i>Uruguay 3.2</i>
...	<i>Chile 2.2</i>	Bangladesh 3.0
...	Greece 2.2	Portugal 2.5
...	<i>Uruguay 2.1</i>	<i>Pakistan 2.2</i>
...	DCs 2.0	Peru 2.1
...	DCs 2.0	Turkey 1.9
		<i>Egypt 1.9</i>
		Ghana 1.8
		Greece 1.8
		DCs 1.7

Source: derived from Maddison (2001).

distance between deciles 1 and 10 and between quintiles 1 and 5 increased permanently since 1870 or 1913, the quotient distance between them increased much faster between 1930 and 1950. They reached a peak in 1950 or 1970 depending on the measures and samples considered.

4. THE DISTRIBUTION OF WORLD INCOME

Since there are not reliable estimates of the world personal income distribution, some proxies to it are presented in this section.⁵ Figure 5 shows the distribution of the world population according to the GDPpc decile their countries belonged to in 1913 and 2000. Two are the main outcomes the figure shows. First, even when the concentration of population in the first decile decreased from almost 50% in 1913 to near 25% in 2000, this was basically due to the movement of China and Russia from decile 1 to decile 2, while the population concentrated in these two deciles considered together increased; (ii) as it was implied in section 3.2.1, the proportion of population in the middle deciles (4 to 7) decreased. Both facts are stressed in Table 10 below.

Another piece of evidence is shown in Table 9. The Gini coefficients presented there refer to countries' GDPpc.⁶ Considering the (smaller) sample of the period 1913-2000 the peak of inequality as measured by the Gini coefficient is located in 1950. Instead, when the (bigger) sample of the period 1950-2000 is considered, that peak is located in 2000, i.e., now. On the other hand, the Gini coefficients are higher than in the last sample. Both samples underline the fact that in the last decade the inequality in the distribution of (sample) world income, measured at the country level, has increased.

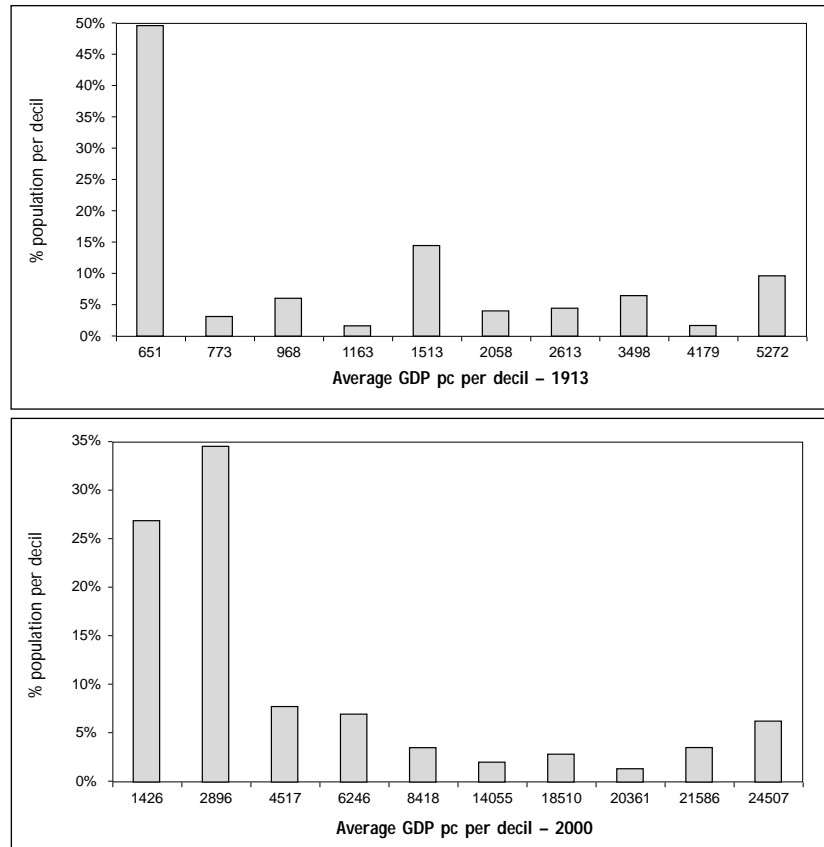
Some final evidences are shown in Table 10. Countries are assigned to deciles and quintiles according to their GDPpc. Some traits analyzed in former tables reappear here. Population appears much more concentrated in Q1 and Q2, and Q3 and Q4 are the ones that clearly lose population. In the period 1913-1950 inequality tends to increase. The first decile and the first two quintiles decrease their Y/P quotients (relationship between percentage

⁵ Dikhanov and Ward (1999) is the only source with such estimates, based on the (not very reliable) household surveys. According to them, the Gini coefficient increased from 0.631 in 1988 to 0.669 in 1993; the poorest decile participation decreased from 0.88 to 0.64 and the richest decile increased theirs from 48% to 52%.

⁶ The Gini coefficient is a measure of dispersion and it is used in economics to measure income inequality. It ranges from 0 (perfect equality) to 1 (complete inequality).

Figure 5. THE BIG MAJORITY

Distribution of the world (sample) population according to their country's GDP pc



Source: derived from Maddison (2001).

of income and percentage of population), while Q3, Q5 and D10 improve theirs. On the contrary, in the period 1950-1998, there is an improvement in the Y/P quotient of Q1, Q3 and Q4, while Q5 and D10 stabilize theirs. At the same time, both the Y/P / Y/P quotients between D10 and D1 and between D5 and D1, abruptly increase in the period 1913-1950 and decrease in the period 1950-1998. However, their levels are much higher in 1998 than in 1913. Considering the long run, it is clear that while D1, Q1 and Q2 deteriorate their Y/P quotient, Q3, Q4, Q5 and D10 improved theirs.

Table 9. GROWING INEQUALITY
Gini coefficients of countries GDP pc

	1913	1930	1950	1970	1990	2000
N=	47	47	47	47	47	47
Gini coefficients GDP pc across countries	0,379	0,368	0,416	0,386	0,379	0,398

			1950	1970	1990	2000
N=			76	76	76	76
Gini coefficients GDP pc across countries			0,464	0,464	0,480	0,496

Source: derived from Maddison (2001).

Table 10. A CONCENTRATED INCOME
Quintilic (and extremes deciles) distribution of world income and population:
1913, 1950 and 1998

Quint./ Decil.	1913			1950			1998		
	% Y	% Pop	Y/P	%Y	%Pop	Y/P	%Y	%Pop	Y/P
D1	18.6	49.5	0.38	10.6	47.7	0.22	7.0	22.7	0.25
Q1	20.1	52.8	0.38	13.1	54.7	0.24	23.1	62.1	0.37
Q2	7.1	7.5	0.95	7.9	10.6	0.75	11.3	14.8	0.76
Q3	17.1	18.6	0.92	19.7	16.1	1.22	9.5	6.3	1.55
Q4	21.6	9.5	2.27	15.6	7.0	2.22	18.5	6.5	2.85
Q5	36.4	11.5	3.16	43.8	11.7	3.74	38.4	10.3	3.73
D10	29.4	9.6	3.06	32.2	7.9	4.08	26.2	6.4	4.09

Notes: %Y: percentage of world income. %Pop: percentage of world population. Source: based on Maddison (2001).

5. CONCLUSIONS AND SOME HYPOTHESES

Empirical findings

a) The eve of income divergence among countries coincided with the beginning of modern economic growth. The pace of this divergence was slow and gradual from 1500 to 1820, but accelerated afterwards. Although this coincidence does not imply causality, it suggests that *the very idea of modern economic growth is inseparable from the fact of divergence between rich and poor regions or countries.*

b) At the regional level, there are few cases of economic decadence in absolute terms and, very probably, of increase in absolute poverty. However, when the analysis is done at the country level, more periods of absolute decay appear. *In the case of Latin America, and particularly, in Africa, most of these episodes happened in the last quarter of the last century.*

c) There is not significant *b* convergence, i.e.; *a majority of poor countries do not grow faster than rich ones.*

d) There is not *s* convergence or *s* divergence in the long run, i.e., *the dispersion of GDPpc neither increases nor decreases.* It is possible, instead, to identify *periods of convergence – 1913-1930 and 1950-1980 – and periods of divergence, like 1980-2000.*

e) *The middle class of countries has tended to reduce its size along the XXth century.*

f) International social mobility was higher in the second part of the XXth century, but only a minority of countries changed their decile position along the century, most of them moved just one decile – either upwards or downwards – and a majority of those who moved belonged to the world middle class at the beginning of the century. Rigidity, on the contrary, looks typical of the extremes of the distribution.

g) *Most of the countries that clearly converged throughout the XXth century belong to Southern Europe and East Asia.* Southern Europe appears attracted by the growth forces of Northern Europe, while East Asian countries appear attracted by Japan. *This fact stresses the importance of geographical and particularly regional forces in the process of economic growth.*

h) *The number of *b* converging countries has increased during the last fifty years.* While in 1950-2000 only 11 LDCs grew faster than DCs, in 1970-2000 they were 18 and in the last decade of XXth century they amounted to 23. At the same time, they were geographically more disperse. However, *this “democratization” of faster growth is too recent to celebrate.*

k) *It is very clear that the less “global” period (1930-1950) was at the same*

time the one with higher increase in dispersion. Perhaps even more relevant, the quotient distance between extreme deciles increased much faster between 1930 and 1950, reaching a peak in 1950 or 1970 depending on the measures and samples considered. At the same time, this less global period was the only one in which it was true that the rich tended to be richer and richer and the poor got poorer and poorer.

1) The distribution of world personal income is really very unequal, and has deteriorated in the long run. This was basically due to what happened until 1950. Regarding the second half of XXth there are mixed signals according to the indicators used. Some of them show a slight improvement and other ones show an additional deterioration.

Hypotheses

As a conclusion to this paper, some very exploratory hypotheses are proposed here. They could help to explain the reasons why there has not been significant convergence between poor and rich countries. Three kinds of hypotheses are mentioned: a) those referred to the dynamics of economic growth in developed countries; b) those that emphasize the relationships between developed and developing countries and, c) those referred to the dynamics of underdevelopment in less developed countries.

The dynamics of economic growth in developed countries

1. *Endogenous growth.* Even when the explanations of the origins of economic growth are still unsatisfactory at the theoretical level, it seems clear that once it takes off, externalities and increasing returns to human capital and scientific and technological research begin to play a very important role in the continuity of economic development. If this is true, the hopes of economic convergence between rich and poor countries tend to vanish in each generation's foreseeable future. Only massive investment in human capital and technology in LDCs could mitigate this lack of convergence.

2. *Institutions.* The other critical factor in the development of DCs seems to have been the institutional framework, particularly a climate of freedom regarding scientific research and the *gradual* development of civic and political liberties, republicanism and, finally, democracy.⁷

⁷ It should be taken into account, however, that the process of institutional building in Europe was indeed very conflictive and bloody. That was the case during the first half of XXth century – the so called European civil war – and until now in the former USSR and the Eastern European countries.

The relationships between developed and developing countries

3. *Dynamic costs of specialization in primary products.* If the endogenous growth model is right, the fact that most of the (now) LDCs integrated themselves in the world markets as commodities producers, while the developed ones were almost from the very beginning manufacturers, appears as a restriction to the access of LDCs to human capital and technological externalities.⁸ The point here is not exactly the same made by Raúl Prebisch fifty years ago with the thesis of terms of trade deterioration, even when it is also relevant to quote him here taking into account that most commodities' prices are now in historical minimums. The point here is that the specialization in the production of primary goods, totally or partially deprives LDCs from the plain access to the most critical factors of economic growth.

4. *Foreign demand restrictions and barriers to free trade.* A different question is that of international demand restrictions for latecomers. Whereas most DCs integrated into the world economy in the free trade context typical of the *belle époque*, LDCs began to produce manufactures in a more restricted market, either because of different kinds of protectionism in DCs or because of the simpler fact of a more intense competition among producers. Considering just agricultural and food protectionism and subsidies, more than 1 billion US\$ are spent daily by OECD countries. This is terribly damaging for very poor people in a lot of countries.

5. *Brain drain.* Governments, firms or universities of DCs are in a better position to pay higher salaries to the most qualified scientists, technicians and professionals from DCs. From the social point of view this is like a donation of LDCs to DCs, and an appreciable loss to LDCs in the process of creating competitive advantages based on human capital.

6. *Barriers to knowledge access.* Even when logical from the point of view of promoting scientific and technological research, the legal monopoly of knowledge given by patents create conditions of difficult access to basic knowledge, even in critical health issues, to LDCs. These conditions seem to be more rigid than they were for DCs when they were industrializing.

7. *Limitations to the free movement of people.* Independently of the political or value judgement it could deserve, it seems clear that international migrations are now much more restricted than they were a centu-

⁸ It is worth mentioning that most of the countries that converged to DCs, either in Southern Europe or in East Asia, did not integrate themselves in the world economy as primary goods producers.

ry and a half ago, when millions of unemployed and even starving persons had the opportunity to move from the (considered) overpopulated European or Asian countries to America or Africa. International migration helped the former two continents to better adjust to the demographic transition process. This alternative has not been at hand in most LDCs, which have had to confront, for that reason, more social and political tensions and pressures.

8. *Global warming up.* The process of global warming up, mostly originated in DCs, has had, and is still having, very damaging effects on the life of very poor people in rural areas all over the world.

The dynamics of underdevelopment

9. *Institutions.* The dynamics of underdevelopment seems to play a role at least as important as the ones already mentioned in the explanation of missing convergence. Insufficient institutional development seems to be one of the critical factors behind that dynamics. It encompasses political instability, lack of independent and fair justice, inefficient public administration and public expenditure and blurred property rights, among other factors. In turn this institutional malfunctioning results in an inadequate allocation of resources to the development of human capital, the most critical factor for development according to the theory of economic growth.

10. *Poverty vicious circles.* In a lot of countries of Asia, Latin America and, particularly, Africa, the vicious circles of poverty described fifty years ago by Gunnar Myrdal are still alive. Vast majorities of the population are too poor to get jobs or education, so they are condemned to remain poor and the favorite victims of diseases. It is very difficult to conceive that these situations could be overcome through conventional ways.

Final words: no globalization, more globalization or a different one?

As it was said at the beginning of this paper, coinciding with the so called new wave of globalization of the nineties and, more recently, with the growing and stronger criticisms to it, the question about the gap between poor and rich nations has gained momentum once again. More than that, the increasingly widespread discontent with globalization is a real threat to the, evidently fragile, world peace. One of the main lessons of XXth century, however, is that the alternative to globalization could be, very probably, the reemergence of extreme forms of nationalism and, at the end, war. In part, this is already happening. Few months ago in New York, now in Afghanistan,

in the Middle East, in Colombia or in several parts of Africa and Asia. As H.H. Paul VI said long time ago, development is the new name for peace.

The only true alternative then, seems to be not to de-globalize, but to build a different globalization, one clearly in line with what SS John Paul II has been insistently claiming. This new globalization should include policies like clear signals of revitalization and modernization of foreign aid to development, reaching the target of 0.7 % of GDP of DCs;⁹ a sincere new commercial policy of DCs, allowing LDCs to have real access to their markets, particularly in food and agricultural goods; new initiatives regarding debt relief for highly indebted and really poor countries; a reconsideration of those policies related to education, science and R&D, including patents, for LDCs; a reformulation of the approaches of international financial institutions regarding new ways of promoting institutional reform in DCs; finally, a sincere commitment of DCs with the Kyoto Protocol and related measures to protect the environment.

⁹ The aid is now 0.22% of GDP, having dropped from 0.34% in 1990. This implied a drop from US\$ 45 to 39 billion and 20% in real terms. An interesting proposal is that of Joseph Stiglitz of using part of the international reserves of DCs to invest in LDCs.

6. STATISTICAL APPENDIX

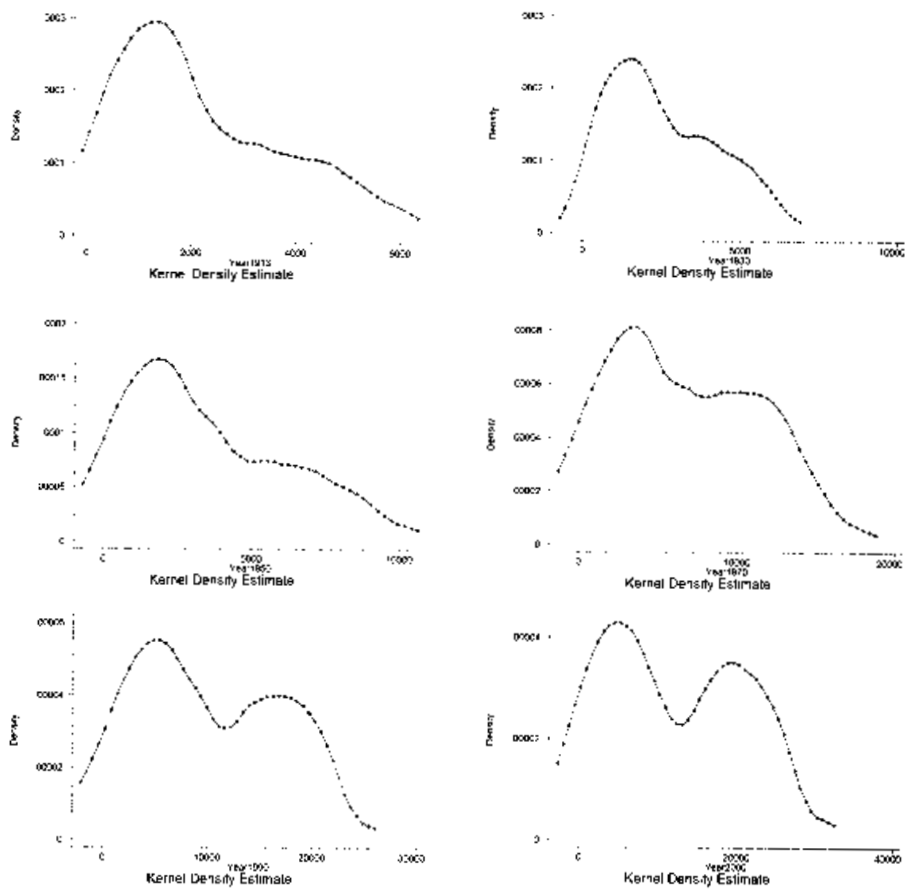
Table 3. DO POOR COUNTRIES GET POORER AND POORER?

GDP pc, major regions, year 0=1, bold implies economic decadence in absolute terms

Region	0	1000	1500	1700	1820	1870	1913	1950	1973	1998
N Europe	1	0.9	1.8	2.4	2.8	4.6	8.2	11.1	27.0	41.6
S Europe	1	0.9	1.3	1.8	2.1	2.5	4.0	5.2	17.6	36.1
E Europe	1	1	1.2	1.4	1.6	2.2	3.8	5.3	12.5	13.7
F USSR	1	1	1.2	1.5	1.7	2.4	3.7	7.1	15.1	9.7
NAm-Oc	1	1	1	1.2	3.0	6.1	13.1	23.2	40.4	65.4
Lat Amer	1	1	1.04	1.3	1.66	1.75	3.8	6.4	11.3	14.5
Japan	1	1.1	1.3	1.4	1.7	1.8	3.5	4.8	28.6	51.0
Asia exJ	1	1	1.271	1.269	1.278	1.207	1.42	1.41	2.7	6.5
Africa	1	0.98	0.94	0.94	0.98	1.05	1.4	2.0	3.212	3.219
World	1	0.98	1.27	1.34	1.50	1.95	3.40	4.76	9.24	12.86

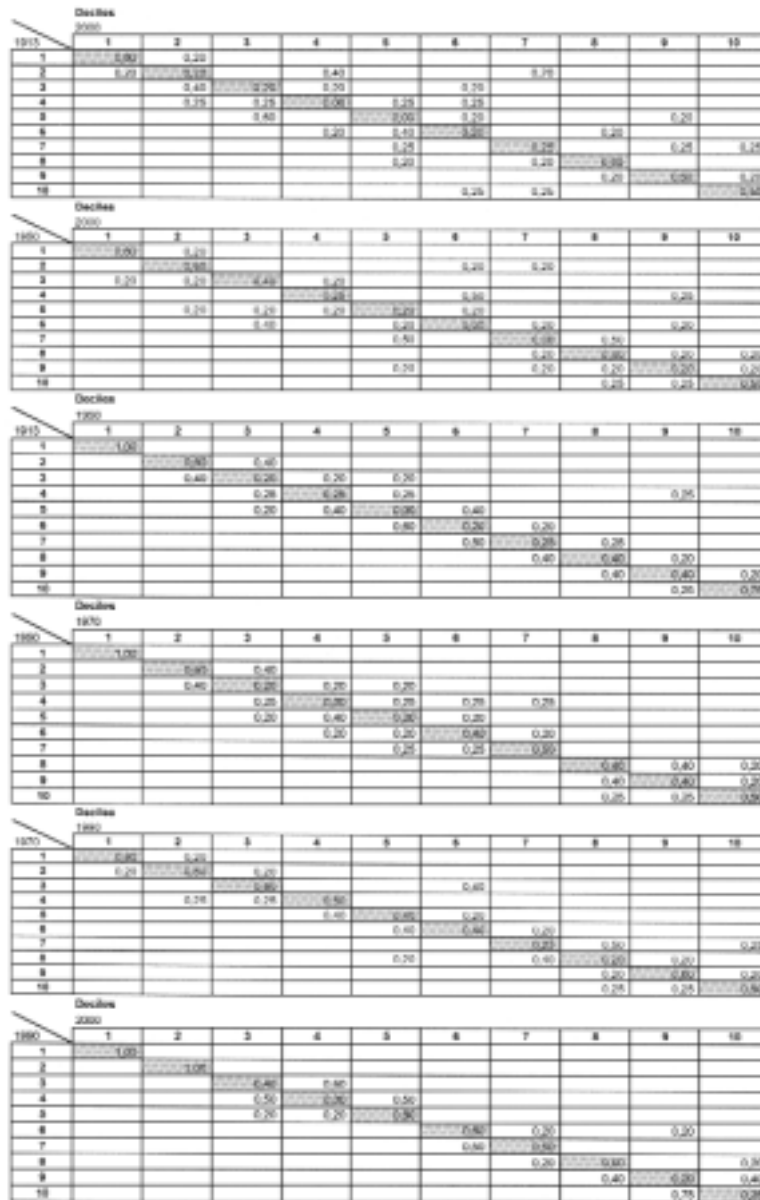
Source: based on Angus Maddison (2001), Appendix B, p. 264.

Figure 3. THE VANISHING WORLD MIDDLE CLASS
Kernel density function, 1913-2000



Source: based on Maddison (2001).

Figure 4. CASTES OR MOBILE CLASSES?
Changes in decilic positions, 1913-2000



Source: based on Maddison (2001).

BIBLIOGRAPHY

- Arrow, Kenneth J. (1962), 'The Economics Implications of Learning by Doing', *Review of Economic Studies*, 29 (June).
- Lucas, Robert E. Jr. (1988), 'On the Mechanics of Economic Development', *Journal of Monetary Economics*, 22 (July).
- Maddison, Angus (2001), *The World Economy. A Millennial Perspective*, Paris, OECD.
- Romer, Paul M. (1986), 'Increasing Returns and Long-Run Growth', *Journal of Political Economy*, 94 (October).
- Pritchett, Lant (1999), *Divergence, Big Time*, Washington: World Bank.
- Solow, Robert M. (1956), 'A Contribution to the theory of Economic Growth', *Quarterly Journal of Economics*, 70 (February).

POPULATION PRESSURE AND REFUGEES IN AN ERA OF GLOBAL APARTHEID

JERZY ZUBRZYCKI

Introduction: the demographic context

I have written this brief statement/commentary without having had the benefit of reading Professor Llach's keynote address in the session "Globalization and International Inequalities". I believe, however, that the phenomenon of the ever increasing mass movement of people – in short refugees of all kinds – and their pressure for admission to developed countries of what we euphemistically call the North, is an issue resulting from the income gap between the richest and poorest in the global economy. It is therefore pertinent to explore the future of international migration and that of international refugee policy which, in the perspective of the present time and specifically since the events of 11 September 2001, is as one of menace, violence and extremism. Will the international response be a decisive turn to less inequality, greater justice and human solidarity which features so prominently in the Church's social doctrine?

I do not propose to answer the broader question of justice and peace and human rights and solidarity. In the time allocated to me I shall have to confine my remarks to an examination of contemporary and likely future worldwide refugee movements in the context of what I call "global apartheid" – the repressive and restrictive policies to restrain the number of migrant workers and refugees from developing countries whom they perceive as threats to their territorial integrity and privileged life styles.

The pressing problem of the refugee, however, must first be placed in the wider demographic context of population pressure in the developing world resulting from the asymmetry in the rates of growth between the affluent North and the poor developing countries of the South. The labour

force in developing countries is surging because of high birth rates. Eighty-three million people are added to the world population annually, of whom 82 million are to be found in the South. At the same time, however, the labour force in the affluent countries is declining in size and ageing.

The immediate economic consequence of this disparity can be illustrated in the example of Japan and the European Union where the ratio of workers to retirees – people who retire from the workforce – will decline from the present proportion of five to one to three to one in 2015.

While poor countries face ever increasing population pressure, most rich countries, except for the United States and Scandinavia, face a culture of decline that will deepen in the next half century: an ageing community, strains on social security systems, a shrinking labour force available to support an expanding number of retirees, and possible transfer of electoral power to those over 60.

In the face of this asymmetry the response of rich nations has been singularly one-sided: the imposition of a pro-market agenda upon the poorer nations. In the World Economic Forum, as indeed in this Academy, we talk about international financial architecture and ignore the fact that sooner rather than later the world's rich nations, those facing population decline, will be forced into a migration-induced structural adjustment.

Historically there has been a precedent for such an adjustment which proved beneficial to immigration-receiving countries as well as to those that were the source of spare manpower. One hundred years ago the world was globalized when the scale of international migration involved nearly 10 per cent of global population. Sixty million poverty-stricken people migrated to the New World – the Americas and Australasia. About the same number migrated from the densely populated region of China and India to Ceylon (Sri Lanka), Burma, Siam (Thailand), South Africa, the Philippines and what was then known as Indo China.

Is there any prospect for the resumption of such global migration that might relieve population pressures in the South and benefit the North as the rich nations are being forced to find new sources of manpower outside their borders? Can the thrust of globalization be extended from the market for goods and services to the market for people?

Such a prospect has been foreshadowed in the latest report of the World Bank, *Globalization – Growth-Poverty* (2002). The report truly extends the logic of world-wide economic integration by including in it the integration of labour markets.

Several profoundly difficult political, economic and moral issues would be involved in an examination of the proposal suggested by the World Bank. How would the rich nations, faced with imminent demographic crisis, be prepared to launch into structural adjustment by opening their borders to immigration from the Third World? Would such a move involve discrimination between skilled and unskilled migrants and on what terms? If immigration policies were to discriminate in favour of skilled manpower, how would the resulting brain drain impact on the impoverished nations? If, on the other hand, large numbers of unskilled Third World migrants were to be accepted, what impact might that have on the level of wages? And, most importantly, on what terms would the newcomers be accepted into the community? Would it be yet another version of the *Gastarbeiter* model or might it be the Australian-Swedish model of multiculturalism favouring an equal match of rights and responsibility, the championing of ethnic and cultural heritage within a framework of obligation to the receiving society?

Whatever is the likely outcome of such an urgent and wide-ranging examination of the prospect for a global manpower market, its underlying issues are already evident in the manner in which global apartheid affects refugees and migrant workers, mostly from developing countries. The treatment of these people will become the litmus test of our readiness to place human rights and solidarity ahead of the short-term goal of border protection against those whom we perceive as threats to territorial integrity and our privileged life styles. But in the end our decision to accept the newcomer will be affected by the demographic imperative of the West's culture of decline.

The problem of the refugee

At the start of the year 2001 the number of people classified as being "of concern" under the mandate of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) was 21.8 million or one out of every 275 persons on Earth. Afghans constitute the largest refugee population in the world with an estimated 3.6 million people or 30 per cent of the global refugee population. Civilians from the Central African state of Burundi constitute the second largest group with 570,000 refugees living mainly in Tanzania while Iraqis comprise the third largest population, 518,000 people living mainly in Iran. Asia as a whole has the greatest number of persons "of concern" with nearly 8.5 million, followed by Africa with 6.1 million and Europe with 5.6 million people. The main host countries are Pakistan sheltering 2 million persons, Iran 1.9 million and Germany 980,000.

UNHCR provides protection and assistance not only to refugees but also to other categories of displaced or needy persons. These include asylum seekers, refugees who have returned home but still need protection in rebuilding their lives, local civilian communities which are directly affected by the movement of refugees and, perhaps most importantly, growing numbers of internally displaced persons. These are people who have been forced by war, drought, earthquake and such natural disasters to flee their homes but have not reached a neighbouring country. The victims of such disasters, unlike refugees, are not protected by international law nor are they eligible to receive many types of aid.

As the nature of war has changed in the last few decades, with more internal conflicts and inter-state wars, the number of internally displaced persons has increased dramatically. Approximately 6.5 million displaced persons constitute the largest group "of concern" to UNHCR. But those who are not under the protection of the agency outnumber those "of concern". The Special UN Representative for Internally Displaced Persons estimates that there are now (end 2001) between 20 to 25 million such people with major concentrations in the Sudan, Angola, the Democratic Republic of Congo, Eritrea, Afghanistan, Sri Lanka, Bosnia Herzegovina and countries of the former Soviet Union.

The majority of refugees and displaced persons prefer to, and do, return home as soon as circumstances permit, generally when a conflict has ended, a degree of stability has been restored and basic infrastructure is being rebuilt. But repatriation to or resettlement in the home country is, in many instances, not possible while continuing internal conflicts (eg Afghanistan), ethnic cleansing (Kurds in Iraq and Turkey), religious persecution (Iraq and Iran), and inter-ethnic strife (Sri Lanka, Bosnia Herzegovina, Kosovo) result in considerable pressures to seek better living conditions in developed countries. For those who cannot qualify for an immigration visa the only chance of entering the "target" country is to seek sanctuary in a second state, apply as bona fide refugees and thus be entitled to the legal protection and material assistance which that status implies. In the last five decades since the Geneva Convention of 1951, several million people were granted asylum mainly in industrial countries around the world. Currently (2001) there are approximately 1.2 million asylum applications pending worldwide. Germany, with over 120,000 asylum seekers, tops the list of applicants, followed by the United States (91,000), the United Kingdom (76,000), the Netherlands and Belgium (42,500 each), France (40,000), Canada (34,200), Switzerland (34,000), Australia (19,600) and Austria (18,500).

Continuing political upheavals in Europe (the Balkans), Africa (Rwanda, Burundi, Congo, Sudan, Somalia) and Latin America (Venezuela, El Salvador) contribute to a relentless move to the more affluent, industrialized countries in Europe, North America and Australasia, either as legally accepted immigrants or by using covert channels and thus adding to the ever-increasing number of illegal migrants.

Only a handful of developing countries maintain immigration programs geared to their economic and demographic requirements. Increasingly selection criteria place emphasis on the age and occupational qualifications of the applicant as well as the person's facility in the language of the country. In general those who have money or human capital are able to move with greater ease legally or illegally.

But more often illegal migration is the only avenue of escape from war, political or religious persecution or simply poverty. Such persons use many devices to go to another country. Some come openly or legally on short term tourist or student visas only to go underground when their visa officially expires. Some use sham marriage to gain entry, others walk across the border (from Mexico to the United States) or brave the dangers of unscrupulous people smugglers, monsoonal storms and leaking boats to sail across the seas as did the Vietnamese after 1975 and more recently the Chinese, Afghans, Iraqis and Iranians as they head for Northern Australia.

Historically countries like the United States, Canada and Australia were prepared to open their doors to refugees. But since the end of the Cold War, the collapse of the bi-polar power structure, and the advent of globalization and international inequality, the attitude to refugee flows has changed, especially to those *en masse* and originating in parts of the world where no political and economic interests are seen as being served by encouraging people to migrate. Certainly since the events of 11 September 2001 refugees are less popular because of security worries, misguided as they are: only the most incompetent terrorist would try and enter a Western nation as a refugee. Public sentiments such as these can be found in all developed countries and in most instances they are reflected in the rhetoric of anti-immigration parties. But slogans like "Send them back!" are being proclaimed in ignorance of the Refugee Convention with its *non-refoulement* clause that refers to a country's obligation not to send refugees back to the land from which they are reasonably believed to be fleeing persecution.

All-in-all a radically transformed, apartheid-like refugee regime has been in operation for the past two decades. The regime is for the purpose of repression, not that for protection. We have here a paradox of barriers to

movement, of severe restrictions while at the same time the economic forces of globalization tend towards a borderless world. As an eminent writer on this topic, from whom I borrowed the phrase "global apartheid", put it:

The predominantly 'White' and wealthy countries of North America, Europe and Australasia endeavour to protect themselves from what they believe are imminent threats to their territorial integrity and privileged lifestyles. Wealthier enclaves in Asia and elsewhere follow suit. Global population pressures, economic crises, and shifts in political power generate profound insecurities in the old, new, third, and fourth worlds alike. Typically, dominant groups take defensive measures against external 'enemies' and threaten internal minorities. The result is further conflict and an even greater propensity to migrate.

Anthony H. Richmond, *Global Apartheid: Refugees, Racism and the New World Order*, Toronto: Oxford University Press, 1994, p. XV.

Asylum Seekers

UNHCR statistics for the decade 1990-99 (see table below) provide a useful insight into the performance of developed countries which have become "targets" for refugees who lodged applications for the grant of asylum. Germany with 1.8 million applicants was by far the largest followed by the United States (890,000), the United Kingdom (375,000), the Netherlands (320,000) and three countries where numbers were around the 300,000 mark: France, Switzerland and Canada. At the same time acceptance rates (i.e. formal recognition of refugee status) ranged from close to 100 per cent in Scandinavia (Denmark 96.6, Sweden 86.5) down to 15 per cent in Germany. In the in-between range, the United Kingdom scored almost 80 per cent followed by another Scandinavian country, Norway, with 63 per cent, and France with Austria at 52 per cent.

A third group of developed countries which scored below the 50 per cent mark includes the United States, Spain, Italy and Canada in that order. All-in-all comparison of rates of recognition reflect regional differences in the manner with which countries exercise their right to determine who is to be granted refugee status from high levels in Scandinavia to lower (less than 20 per cent) to medium levels in the remainder of countries that handle the bulk of the refugee movements. The nations in the latter group include countries that in the past were open to the persecuted and the dispossessed.

ASYLUM SEEKERS IN SELECTED COUNTRIES/REGIONS, 1990-1999

Country/Region	Number of Applicants	Recognition of Applicants (percentages)
Australia	92,690	19.5
Austria	129,710	51.6
Canada	277,140	36.0
Denmark	112,480	96.6
France	296,850	52.0
Germany	1,879,590	15.0
Italy	89,530	34.2
Netherlands	321,540	19.7
New Zealand	10,870	19.7
Norway	54,070	62.7
Spain	83,560	38.1
Sweden	245,540	86.5
Switzerland	282,670	24.8
United Kingdom	374,140	78.9
United States	897,650	43.9
European Union	3,764,410	21.4
Northern America	1,174,790	53.4

Source: *Refugees and Others of Concern to UNHCR*. United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva, July 2000

The Problem of the Refugee

The examination of trends reviewed in the preceding sections of this paper does not purport to offer more than a brief survey of only one area of inequality in its global context – i.e. the problem of the refugees as assessed by an agency of the United Nations – the Office of the High Commissioner for Refugees. His responsibility, as defined by an international treaty, is limited to certain specific categories of persons who are “of concern” to UNHCR. But in addition to the population under the UNHCR mandate, there is a larger, ill-defined category of refugees estimated by the United Nations to number between 20 to 25 million (see above). The actual number fluctuates with the incidence of wars, natural and ecological disasters and such like calamities. Their refugee problem is an entirely different concept as it applies to persons who have been displaced as well as those *who may* become uprooted. They are therefore potential international refugees, vic-

tims of conflicts or disasters which we are witnessing in, for example, war-torn Eritrea – one of many such affected countries and regions in Africa.

I wish to argue that the wider concept, “the refugee problem”, should not be confused with “the problem of the refugee”. These are two quite different problems and the confusion has had serious consequences in so far as the UN protection of disadvantaged groups is concerned. The gravity and the extent of the former problem now requires that their situation, the situation of the most disadvantaged people on earth as they move in search of food and shelter, be given institutional protection comparable to the UN Refugee Charter. As one international expert put it in a memorandum addressed to the Office of the High Commissioner for Refugees and the International Institute of Humanitarian Law: “Today, the wider concept of ‘the refugee problem’ must subsume the narrower one of ‘the problem of the refugee’... A major cause of the present crisis in international protection has been the result of the domination of the latter concept which will inevitably lead to the neglect, and its serious consequences, of the increasingly important dimension of prevention” (G.J.L. Coles, *The International Protection of Refugees in an Era of Change*. Unpublished draft memorandum, Evian, March 2000).

The concept of “the problem of the refugee” is still the dominant paradigm in the thinking and action of the United Nations and its refugee agency, the UNHRC. The agency deals with people who are “of concern” to this organization in terms of the Geneva Convention of half a century ago. It is important to realize that the framing of the Convention reflected the Cold War. The archetypical refugees were to be those few political dissidents fortunate enough to slip through the Iron Curtain. The emphasis was on state persecution of individuals who would find protection in exile. The grounds of persecution were (and are) limited – political opinion, race and religion being the better known ones.

For some time now, however, the world has been confronted with mass displacement of people, many within their own borders and also across borders. Many such displaced persons are groups of people caught up in indiscriminate violence that followed the collapse of states (Bosnia, Eritrea, Somalia, Angola, Afghanistan) rather than individuals singled out for state persecution. Only a minority of this group might fit the Geneva Convention definition of refugee but their needs for protection of human rights, settlement and above all *prevention* of the refugee-type situation remain real, pressing and largely not satisfied. There is, therefore, an urgent need for placing refugee policy in the wider meaning of the concept of the refugee problem in the context of general legal and political thinking. The crucial

element of such an approach must be the realization that the problem of displacement and involuntary movement should be remedied close to its causes which invariably arise from the global incidence of political, economic and cultural inequalities. The treatment of such circumstances must be seen as an aspect of a solution which should aim at preventing refugee flows and ensuring refugee return. Legally and morally the basic issue posed by such measures concerns the human rights of restoration and freedom. This means that the complex nature of the whole problem of refugees and displaced persons points to the need for action on the root causes of inequality and denial of basic human rights. John Paul II put it bluntly in respect to Africa in an address to the Diplomatic Corps in Tanzania, 1 September 1990:

The root causes can be attacked only if there is growth in pacification and democratization of African life, with increased participation of all groups in a representative and judicially safeguarded ordering of public life. A great effort is needed to raise the level of education so that many more people can play a responsible role in determining the economic, social and cultural policies to be followed. A consciousness of human dignity and human rights must be promoted...

To comprehend fully what John Paul II calls a "consciousness of human dignity and human rights" as they apply to refugees and displaced persons, we must be reminded of Herbert Schambeck's argument in this Academy (2001) that the foundation of the law safeguarding human dignity is essentially spiritual, namely the recognition that we all share a common humanity with the rest of the human family. And this includes the most needy and disadvantaged people on earth whose displacement, actual or potential, has its roots in world wide political, economic and social inequality.

H.E. AMBASSADOR HANNA SUCHOCKA

I would like to come back to Professor Llach's report. He repeated twice or three times the thesis that globalisation in itself does not imply more divergence. I think that this is a very important starting point for the further discussion. And at the end of his paper Professor Llach raises a question: no globalisation, more globalisation or a different kind of globalisation?

I do not see a real contradiction between more globalisation or a different kind of globalisation because I think that we are undergoing the process of globalisation, so probably in the future we will have more globalisation, but it should be, and this is the real answer, the answer given by Professor Llach, a new or a different kind of globalisation.

The process of globalisation is of course the phenomenon that we will face, and not only our generation but also future generations. So, I think that of course the only true alternative seems to be not to think of a deglobalised world, but to build a new kind of globalisation in line with what John Paul II has been insistently calling for, and that is a globalisation built on values.

I know that of course it is easy to make a kind of code of values, but it is much more difficult to build a real globalisation taking into account all values in practice. But we are prepared, and we have to be prepared, to try to do something in this area.

I think that in this context, of special importance for our further discussion is the hypothesis made by Professor Llach on the possible explanation for the lack of convergence between the rich and poor countries; and the crucial point in the continuity of development, in diminishing the gap between poor and rich countries, is access to knowledge, and this is my first point, because I think that it is the crucial point. Sometimes, when I observe the less developed countries and poor countries, and even countries and nations and the post communist countries, I see that the problem of knowledge, education, is completely put to one side; it is completely neg-

lected. So, access to knowledge and a massive investment in human capital are what are required.

Taking this into account, I must confess that I am not very much in favour of the idea proposed by Prof. Stiglitz. I read that he proposed to invest a part of the international reserves of developing countries in less developed countries. I think that the only idea, the only idea possible, is a greater participation by developed countries in the process of education within less developed countries.

But the different system of scholarships, of educational support, is evident. I think that we have to find different ideas and resources. We should explore how developed countries could promote this initiative. This is the crucial point. And I also fully agree with what Professor Llach said, that the problem of patents, the knowledge given by patents, also creates very difficult conditions for less developed countries. And this is not only a phenomenon that regards African or Latin American countries; it is also a problem for Central and Eastern Europe, as we move to the European union, because we are in a much worse situation.

So, massive investment in human capital, access to education, is an urgent need in the near future, as we try to avoid the growing negative aspects of globalisation. A new world has appeared of a human economy which means equilibrium, human life, labour, capital, and we should perhaps underline these connected elements in our further discussion.

The second problem I would like to mention here very briefly is the problem of so-called 'global governance'. Professor Camdessus is very familiar with the idea: I have the very interesting document prepared as a report to the Bishops' Committee of the European Union – 'Global Governance, our Responsibility to Make Globalisation an Opportunity for all'.

I think that this is the second problem that should be taken into account in our analysis. And, of course, as was also observed by Diarmuid Martin during our Friday discussion, global governance is not a synonym for global government; it has not even replaced local governments, but it is a system which should be built on the basis of crucial values, and the question should then be asked: how far will the possible creation of a system of global governance be based on the vision of the mandates of existing international organisations so as to make it more transparent, responsive and accountable? We discussed the problem last year, so I only would like to refer to the question and not go into detail.

And I think what is very important, I would only like to touch on the question, is my third point: the problem of populism and demagogues. I

think that to some extent we now face the problem of poor countries being hindered in their development because of the very strong tendencies of populism and demagoguery inside their countries.

I think that to some extent the Argentinian case could be a very good case for a deeper analysis of this situation, because some negative effects come not from outside but from inside the country, from the will of political groups and politicians, because of course it is much easier to make very populist promises than to follow the very tough and difficult path of economic development. I have also observed, of course, the situation in Poland, and the extent to which populist and demagogic movements influence public opinion. I would only like to put the problem on the table - for reasons of time, it is not possible to go into details.

PAUL KIRCHHOF

We are united in the goal of organizing a civil society of solidarity, in which each mother could keep her child, each young person could educate themselves in schools and use their abilities in universities. Each person could contribute toward the good of this world through work. We are in disagreement on the methods by which this goal can be reached. One way is to direct the scales of ethics in principle against the present system of politics and economizing. The other way is to try to realize the basic values of solidarity in freedom and equality within the present political and economic systems. I would like to express myself emphatically for the second way.

At this point, we must affirm consciously that the initial principle of freedom guarantees first of all the right to inequality. All human beings are different and because of their freedom they are allowed to increase their diversity. If one young person learns how to play soccer and the other one learns to play the violin and both have average success in their efforts, than the footballer will have a better chance to become wealthy and the violin player will remain poor. These differences are justified if the community as a whole can guarantee equality on the basis of one's livelihood. Therefore, everyone has their economic requirements met at the subsistence level, is protected in life and health, i.e. well guaranteed medical treatment, takes part in legal life, participates as citizens in a democracy and in a welfare state.

On this basis, the principle of freedom results in new differences occurring, as soon as human beings conduct themselves freely. In addition they will strive in their freedom to overstep existing boundaries – state borders, boundaries of current knowledge, boundaries of experience and learning. To this extent, the thought of globalisation, understood as

the principle of an open-minded meeting of people, their economizing, their peace organizations, and their cultural exchange is based on in the principle of freedom.

For that reason, it appears a waste of energy to me to fight against globalisation. And the Catholic Church is an organization which has spread and tried to realize its doctrine globally for 2000 years.

Indeed, this freedom is drawn up and bound in an open-minded economic nature within a certain legal framework. If obstacles and protectionism hinder the free market in agriculture, these barriers conflict with the principle of freedom, and therefore contradict the basic principle of constitutional law.

Then one would be able to reduce and solve the problem of Colombia if one applied the law of competition and the law relating to cartels which are in force in the western industrial nations so that in Colombia the labour costs of the employees would remain and the produced profit could be used in Colombian companies. Then we must define the term freedom of property newly as a responsible, welfare-conscientious freedom. Traditionally the owner founds a company and is responsible for its performance to his customers, his employees and suppliers. He has taken personal responsibility with his own name and own wealth. We have capital in modern finance markets which travels in a matter of a second around the globe, to where the largest yield is to be expected and with regard as to whether along with the capital plant the production of books or of weapons will be supported.

The tax law contributes to that purpose, the thought of freedom does not conflict with the principle of solidarity.

An essential step for a more equitable distribution of industrial profits would be the taxation of the country in which area the company produces and sell goods.

After all, we have to examine in this system of liberal, competitive exchange, whether other – up to now not understood as negotiable goods – economic values must be included in the exchange process.

In the Kyoto-accord the right to environmental protection demonstrated that the poor countries are at the top of demands concerning environmental protection. They possess goods which can allow them to have a part of the wealth. If the environmental standards set upper boundaries for emissions and these boundaries are to be reduced for environmental protection, in such a manner an industrialized country could seek cooperation with a not so highly industrialized country and pay it to reduce the speed

of industrialization, and thereby worldwide environmental damage.

However, prior to everything one could think of offering a peace-reward in the joint world order. If we favour companies and regions financially – which produce weapons and increase with that the ability for wars – than one will be able to oppose a system in which experienced and proven peacefulness – measured on standard scales and evidence – is honoured by the international law community.

The result is a liberal system of politics and economics which would seem to be open to the particular and improved demands of global solidarity. For that reason I see the chance to reconcile right and ethics in a freedom of enabled and bounded constitutional order, and most quickly in a liberal constitutional state.

PART III

THE IMPACT OF INTERNATIONAL FINANCE
AND TRADE ON INEQUALITIES

PRÊTS INTERNATIONAUX, FINANCE INTERNATIONALE, RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET DES INÉGALITÉS

MICHEL CAMDESSUS

Summary

The author offers here personal reflections following his mission as Managing Director of the IMF and subsequently as Special Envoy of the Secretary General of the UN for the preparation of the Monterrey conference of March 2002.

As far as the reform of world financial architecture is concerned, some progress can be noted with the adoption of the new anti-crises facilities in the IMF, simplification of its proceedings, efforts to promote better financial information, transparency, and a number of standards and “good conduct” codes. But a lot remains to be done particularly to define the responsibilities of the IMF concerning the international capital movements, its potential role as a last resort lender, and the role of the private sector in the prevention and resolution of debt crises particularly for middle income countries. Questions remain to be answered also about the best method to address the problems related to the quality of information provided to the markets and corporate governance as exemplified by the Enron case and several other scandals. Finally major questions remain unresolved in the field of world governance particularly due to the insufficient participation of developing countries in the instances where key strategic decisions are elaborated.

The reforms introduced recently in the IMF and the World Bank, the progress in their coordination are no doubt promising but here also questions remain to be addressed concerning in particular the role of grants in international financing, the needed development of micro credit operations and of the role of the regional development institutions.

The major changes introduced with HIPC and PRSP in the debt and poverty reduction strategies of Bretton Woods Institutions are allowing significant progress in the 26 countries which have already benefited from them. Further progress should result now from the active implementation of the Monterrey consensus. This consensus has the ambition to substitute a partnership to what has been so far a frequently frustrating relation of assistance between industrial and developing countries. The next G8 summit in Canada, in June, could be of a critical importance. It provides an opportunity, with the expected acceptance by the G8 countries of the offer of partnership unanimously formulated by the African countries, to develop an experience in real terms of this new partnership. The new partnership for African Development (NEPAD) should encourage the African countries to implement fully "the rational policies" defined by the consensus of Monterrey and the industrial countries to contribute as needed to the financing of the development goals agreed on the occasion of the Millennium Summit of September 2000. Industrial countries should not miss this opportunity to help the progress of the best performing African countries, but they should remember also that their commitment to respond to humanitarian needs and to contribute to Millennium Development Goals is universal and independent of particular regimes. They must face these two indispensable tasks to give an appropriate response to the key challenges of this new century.

* * *

Il y a trente-six façons de prendre ce sujet. La plus satisfaisante serait d'écrire un traité en trente-six volumes. Vous attendez plutôt de moi quelques réflexions à partir de l'expérience des travaux des gouvernements et des organisations internationales dans la traversée des crises des vingt dernières années et à la lumière des conclusions de la conférence mondiale "Finance et développement" qui s'est tenue il y a une quinzaine de jours à Monterrey.

Ceci va m'amener à vous offrir quelques réflexions sur quatre thèmes:

- l'état des travaux sur l'Architecture Financière,
- le débat sur les modalités de prêts du FMI et de la Banque Mondiale,
- les problèmes de la dette et la réduction de la pauvreté et des inégalités,
- les perspectives ouvertes par les orientations adoptées à Monterrey pour que des relations de partenariat soient substituées aux relations d'as-

sistance dans lesquelles nous nous sommes installés depuis cinquante ans.

J'ai tenu à mentionner Monterrey, car nous ne pouvons pas, parlant en avril 2002 à Rome, ignorer les orientations que 190 pays viennent de se donner à l'occasion de la conférence mondiale "Finance et développement". Je ne vous cache pas que m'étant trouvé, à la demande du Secrétaire Général des Nations Unies, au cœur de cette affaire, je reste choqué par le compte rendu gravement biaisé que la presse internationale en a donné. Cette conférence n'a pas réglé beaucoup de problèmes, il s'en faut, mais elle a donné des orientations qu'il serait irresponsable d'ignorer.

1. L'ÉTAT DES TRAVAUX SUR L'ARCHITECTURE FINANCIÈRE

Si nous considérons le débat sur la finance internationale au cours de ces dernières années, il est clair qu'il a porté beaucoup plus sur une de ses résultantes – la dette et ses crises successives – que sur ses flux, son impact sur l'économie réelle, les inégalités et la pauvreté. Il faut attendre la crise mexicaine de 1994 – 1995 pour que les pays qui dominent la scène internationale acceptent de se préoccuper – un peu – des problèmes des finances internationales telles qu'elles se reflètent dans la balance des mouvements de capitaux. Lorsque la crise asiatique se déclencherà en juillet 1997, nous n'aurons pas encore beaucoup avancé, mais à ce moment-là avec un zèle de néophytes – on se lancera dans des travaux, sur-médiatisés, sur le thème de l' "architecture financière mondiale". Une fois de plus, la preuve aura été faite qu'il faut des crises pour que le monde se réforme, mais qu'hélas, même avec une crise grave, il se réforme peu, voire il cesse de le faire dès qu'une hirondelle annonce le printemps de la sortie de crise.

Ces travaux sur l'architecture n'ont pratiquement, à aucun moment, pas plus d'ailleurs que les travaux préparatoires à la conférence de Monterrey, fait référence à l'impact des financements sur les inégalités proprement dites, tout simplement parce que les éléments quantifiés d'analyse – quand ils existent – sont hautement incertains et probablement aussi parce que d'autres aspects de la crise non sans lien avec les inégalités étaient plus haut placés sur l'agenda des gouvernements:

– la *prévention* des crises et cela très justement puisqu'elles sont partout à l'origine de misères accrues pour les plus pauvres et probablement d'un accroissement des écarts de fortune entre ceux qui peuvent se prémunir de leurs conséquences et tous les autres;

– *l'absence de règles* ou de normes de comportement sur le marché international des capitaux, génératrice elle aussi de toutes sortes d'asymétries perverses;

– *l'inégalité* entre les pays dans leur participation à la gouvernance mondiale, question pour l'instant laissée sans aucune réponse sérieuse.

Sous cette réserve, je partage néanmoins l'analyse positive qui vous a été fournie l'an dernier par Mme Griffith-Jones sur:

– la mise en place par le FMI, au cours des dernières années, de nouvelles facilités mieux adaptées à la stratégie anti-crise,

– les multiples initiatives prises pour promouvoir une plus grande transparence des flux financiers et du comportement des acteurs,

– enfin, l'adoption de codes de bonne conduite tendant à généraliser les meilleurs standards et les meilleurs comportements.

Mais il reste beaucoup à faire. Je voudrais signaler ici cinq chantiers:

– la clarification des responsabilités du FMI en ce qui concerne les mouvements internationaux de capitaux. Le cheminement vers la libéralisation ordonnée des mouvements de capitaux est indispensable pour que les pays émergents bénéficient pleinement des chances extraordinaires offertes par la mondialisation des marchés de l'argent. Les propositions très prudentes et progressives, formulées il y a quelque temps par les services du FMI, devraient être étudiées très sérieusement. Elles offrent un cheminement sans risque aux pays qui hésitent encore. Elles méritent beaucoup mieux, en tout cas, que le débat théologique sur les mérites du contrôle des changes dans lequel l'on s'est trop complu jusqu'ici. Mais, par-delà même ce débat, des hésitations se font jour. De bons esprits suggèrent qu'il reste beaucoup de chemin à parcourir jusqu'à ce que nombre de pays émergents ou en développement bénéficient des équilibres fondamentaux et de la solidité des institutions financières requis par un régime de pleine liberté des mouvements de capitaux. Mieux vaudrait donc, à leurs yeux, abandonner l'idée, formulée avec force à Hong-Kong en octobre 1997, de donner au FMI mandat de promouvoir une libéralisation ordonnée des mouvements de capitaux. Cette réaction de peur est hors de saison. Certes, la prudence est requise si l'on veut que les pays bénéficient de tous les avantages de la libéralisation sans prendre de risques excessifs. Mais, renoncer à la libéralisation aboutit à se priver de ce que la mondialisation peut apporter de meilleur à ces pays. Dans un univers globalisé, la fermeture marginalise. Toutes proportions gardées, la sagesse consiste à reprendre aujourd'hui la démarche que Keynes et les "Pères fondateurs" du système de Bretton Woods avaient adopté en

1945. Face aux destructions de la guerre, ils avaient eu l'audace de donner mandat au FMI de libéraliser progressivement les transactions courantes. Ils l'avaient doté pour cela d'un pouvoir de juridiction et avaient envisagé des facilités qui lui permettraient d'offrir, aux pays qui prendraient des risques raisonnables d'ouverture, les soutiens financiers temporaires nécessaires. Telle fut la logique du régime défini aux articles 8 et 14 des statuts du Fonds: un objectif clair, une surveillance attentive, des régimes de transition et des moyens financiers de soutien. C'est vers un régime analogue qu'il s'agit de cheminer aujourd'hui, en ce qui concerne les mouvements de capitaux. Il a fallu plus de cinquante ans pour qu'environ 150 pays accèdent, grâce au soutien du FMI, à la libéralisation des transactions courantes prévue à l'article 8. Nul ne peut prévoir le délai qui sera nécessaire pour atteindre un pareil résultat en termes de mouvements de capitaux. Chaque pays devrait y parvenir à son rythme et s'y préparer par des réformes financières sagement échelonnées, un renforcement de ses équilibres macroéconomiques et celui de ses dispositifs de surveillance prudentielle du secteur financier. Mais pour cela, il est indispensable de s'en donner les moyens et de poursuivre cet objectif sans se laisser effaroucher, ni tourner le dos à l'histoire.

- La question du prêteur en dernier ressort et du rôle du DTS en de telles circonstances; ce débat est curieusement dominé encore par les vues classiques de Bagehot définies dans un contexte très différent. Qu'il me soit permis de dire que l'expérience montre, toutefois, qu'en cas d'extrême urgence pour le système, seul le FMI est équipé pour remplir cette fonction. Certes, doit-il y faire face en laissant toujours planer le doute sur son intervention et les conditions qu'il imposera pour éviter le risque de l'aléa moral. Une question peut se poser cependant: celle des ressources auxquelles il devrait avoir recours pour remplir cette tâche, si sa liquidité était insuffisante, dans des conditions extrêmes qui rendent, par définition, pour le moins problématique l'hypothèse d'un recours au marché. Les droits de tirage spéciaux pourraient être, en ce cas, un instrument parfaitement adéquat. Ils pourraient être, en effet, émis pour des montants à la mesure du problème posé et être très rapidement "ré-épongés" au fur et à mesure que les marchés retrouveraient leur liquidité. Le risque inflationniste serait ainsi évité. Le mécanisme, imaginé naguère par la Belgique, du "fonds administré par le FMI" permettrait de recycler, vers les pays illiquides, les DTS alloués à des pays non affectés par la crise. Ce mécanisme ne devrait pas être difficile à mettre en place, pourvu qu'on s'attache à le définir, à titre provisionnel avant la prochaine crise...

- la question, plus particulièrement d'actualité, du traitement de la dette des pays à revenu intermédiaire (sur laquelle je reviendrai plus loin);
- une question de méthode qui est aussi une question de fond: peut-on se contenter de codes de bonne conduite lorsqu'on touche à des domaines où des comportements peu scrupuleux peuvent conduire à des phénomènes graves de déstabilisation comme on l'a vu avec la déconfiture de deux fonds spéculatifs à New York en septembre 1998, ou, aujourd'hui, avec le cas ENRON? J'incline à penser qu'il nous faut plutôt, en ces cas, des règles dont l'application ne dépende pas de la bonne volonté des agents. Cela pose la question de l'autorité qui pourra les édicter et conduit à ouvrir le plus vaste chantier de la réforme de la "gouvernance mondiale" et de la mise en place de cette "autorité publique à compétence universelle" dont Jean XXIII parlait déjà au début des années 60;
- enfin, un aspect particulier essentiel de cette dernière, la recherche d'une égalité plus grande dans la participation de l'ensemble des pays à cette gouvernance trop souvent réservée aux pays du G8. Mieux vaut reconnaître qu'on n'entrevoit guère de progrès dans ce domaine pour l'instant.

2. LE DÉBAT SUR LES MODALITÉS DE PRÊTS DE LA BANQUE MONDIALE ET DU FMI

Les discussions portent, presque depuis la création de ces institutions, sur leur raison d'être, leur conditionnalité, leurs critères d'intervention. Elles ont été d'autant plus intenses que leur rôle a pris de l'importance; elles ont conduit parfois, dans l'opinion publique, et récemment encore, à la convergence des extrémistes sur la position radicale: "supprimons-les!", alors même que la communauté internationale pratiquement unanime continue de les voir comme des instruments essentiels de catalyse d'autres financements, de définition des conditionnalités pour l'octroi non seulement de leurs propres concours, mais aussi de ceux du reste des organisations de financement, y compris privées, et même des opérations de restructuration et de réduction de dettes. De fait, tel est leur rôle central, bien plus que le montant absolu de leurs concours qui, lorsque les marchés fonctionnent bien -ce n'est pas toujours le cas - reste modeste au regard des flux potentiels de financements privés.

Il reste que depuis que les opérations touchant l'ajustement structurel ont gagné de l'importance et qu'ont été mieux reconnus le droit et le devoir du FMI de placer la pauvreté au cœur de ses préoccupations, un débat difficile s'est instauré sur le partage et la coordination des tâches des deux institutions

et leur conditionnalité. Ces débats n'ont pas été faciles; il s'agissait d'éviter les conflits positifs ou négatifs de compétence et la cacophonie dans le dialogue avec les pays. La question est loin d'être simple d'autant que le dernier mot appartient toujours aux États – dont les représentants décident au sein des Conseils d'administration – mais qui se réfugient souvent dans l'ambivalence, soutenant ou exigeant des choix durs et des efforts d'ajustement sévères des pays en crise, mais utilisant les institutions comme boucs émissaires si trop de protestations s'élèvent. Le FMI est devenu ainsi le "bouc émissaire de premier ressort" et ses actionnaires ne semblent guère s'en soucier outre mesure, en dépit des inconvénients d'une telle image pour son action.

Notons néanmoins quelques développements récents de nature positive et telle ou telle question encore en suspens:

- la coordination des deux institutions s'améliore ainsi que la distribution des tâches entre elles, ce qui devrait permettre le resserrement de la conditionnalité du FMI sur ses préoccupations traditionnelles et les questions structurelles qui leur sont liées;

- un travail très important en commun sur la stratégie en matière de réduction de la pauvreté et de la dette des pays les plus pauvres. Ces travaux ont abouti en 1999 et leur apport est très largement reconnu comme positif. Ils ont donné lieu à la création des "cadres stratégiques pour la réduction de la pauvreté" (PRSP). Ils doivent être adoptés avec une large participation de la société civile et sont fondés sur le principe de l'appropriation des politiques de développement par les pays intéressés. Ces PRSP ont été reconnus à Monterrey comme les documents de base non seulement pour régir les financements de ces deux institutions mais aussi ceux de tous les autres intervenants bilatéraux ou multilatéraux. 60 pays s'en sont déjà dotés au cours des deux dernières années.

Enfin, deux éléments de consensus sont intervenus qui devraient faciliter la définition et l'acceptation des conditionnalités:

- la priorité reconnue par la communauté internationale à la réalisation des "objectifs du millénaire"¹, ce qui doit amener la banque mondiale à leur donner une place prioritaire dans ses propres interventions;

¹ Il n'est pas inutile d'en rappeler l'essentiel:

D'ici 2015

- réduire au moins de moitié la proportion des personnes dont le revenu est inférieur à un dollar par jour
- réduire au moins de moitié la proportion des personnes qui souffrent de la faim

– l'accord mondial dans le cadre du "Consensus de Monterrey" sur les politiques nécessaires pour le développement et la promotion des investissements directs privés – domestiques ou internationaux –. Le "grand schisme" entre les institutions des Nations Unies – attirées par des "politiques alternatives" – et l'approche plus orthodoxe des institutions de Bretton Woods s'en trouve donc très sensiblement réduit... en tout cas sur le papier et dans la pratique actuelle.

Mais il reste quelques questions en débat:

- la place du don, dans le financement du développement et en particulier des opérations de la Banque Mondiale;
- le rôle respectif de la Banque Mondiale et des organisations décentralisées telles que les banques régionales de développement;
- leur aptitude à promouvoir suffisamment les opérations de micro-crédit et la nécessité de faire en sorte que les opérations locales se multiplient à cet égard.

3. TRAITEMENT DE LA DETTE ET RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ ET DES INÉGALITÉS

La dette a été au centre des analyses, des propositions et des initiatives internationales des vingt dernières années. Certaines ont été fructueuses (traitement de la dette bancaire des pays à revenu intermédiaire à la fin des années 80, initiative pour les pays très pauvres et très endettés (PPTÉ) à la fin des années 90). Une "focalisation" à mon sens excessive sur la dette comme aspect central du "mal développement" a, cependant, sensiblement réduit l'impact positif de tant d'efforts des gouvernements, des IFIs et de la

- réduire au moins de la moitié la proportion des personnes qui n'ont pas accès à l'eau potable
- s'assurer que partout les enfants pourront accéder à une pleine éducation primaire
- s'assurer de l'égal accès des filles et des garçons à tous les niveaux d'éducation
- avoir réduit la mortalité maternelle des trois quarts
- avoir réduit des deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans
- avoir stoppé et commencé à réduire la progression du SIDA, de la malaria et des autres grandes maladies
- assurer une assistance spéciale aux enfants orphelins du SIDA

D'ici 2020

- avoir réalisé une amélioration substantielle des conditions de vie d'au moins 100 millions d'habitants de bidonvilles

société civile. Persister sur cette ligne risquerait, si nous n'y prenions garde, de conduire à des injustices. Une des manières de les éviter serait, à mon avis, de prendre au sérieux l'orientation centrale de la conférence de Monterrey qui est de substituer à une relation d'assistance Nord-Sud une relation de partenariat. On s'en rendra mieux compte en observant l'état actuel d'avancement des travaux en ce qui concerne les PRI et les PPTE.

a) *Traitement de la dette des pays à revenu intermédiaire (PRI)*

Ici, en dehors des efforts fructueux de la fin des années 80 pour traiter le problème de la dette bancaire des PRI, en prenant pour référence pour cette réduction la décote (discount) constatée sur les marchés secondaires, nous sommes aujourd'hui dans l'impasse. Des principes ont été posés pour la participation du secteur privé à la prévention et à la résolution des crises mais c'est à peu près tout. On se rend bien compte qu'on ne peut pas s'en contenter; d'autant qu'avec la multiplication des acteurs (porteurs de bons difficiles à localiser et non grandes banques), le problème est d'une complexité extrême.

Il n'y a malheureusement pas encore d'accord:

– ni pour introduire ex ante dans les instruments de prêts des clauses de renégociation des termes des contrats, à des majorités qualifiées, en cas de graves difficultés de l'emprunteur,

– ni pour autoriser le FMI, en cas de circonstances extrêmement difficiles, à prendre l'initiative d'interrompre les poursuites des débiteurs pendant une brève période et mettre en œuvre une procédure d'accord amiable; les dernières propositions de Mme Krueger, Directeur Général Adjoint du FMI, dans ce domaine font encore l'objet de négociations dont il est difficile de prévoir l'issue.

b) *La mobilisation en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et ses résultats*

Disons d'abord qu'il y a eu des avancées incontestables et qu'un remarquable effort de la société civile et des églises dans le cadre de "Jubilée 2000" y a contribué. Sans cette mobilisation, les efforts engagés depuis plusieurs années par le FMI et la Banque Mondiale seraient probablement demeurés sans succès. Signalons quelques aspects de ces changements associés à la procédure PPTE et à l'adoption de "documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et la croissance" par le FMI et la Banque Mondiale.

1) L'impact de cette procédure sur le service de la dette des PPTE est loin d'être négligeable. Pour les 26 premiers pays éligibles, le jeu combiné de cette procédure et des autres instruments existants permet une réduction de la charge totale de la dette d'environ les deux tiers.

2) L'impact sur les dépenses sociales – auxquelles les ressources ainsi économisées devaient être affectées – est notable: alors que ces 26 pays dépensaient en moyenne précédemment légèrement plus pour le service de la dette que pour les dépenses de santé et d'éducation réunies, ces dernières atteignent aujourd'hui en moyenne le triple des dépenses de service de la dette.

3) L'obligation faite de ne présenter de tels programmes à l'approbation de la communauté internationale qu'après leur adoption dans un processus d'amples consultations de la société civile a comporté aussi un impact positif – bien que très inégal selon les pays – sur leur gouvernance démocratique.

Ces réformes ont donc un impact appréciable. Il importe, cependant, de se tenir prêt à leur apporter des assouplissements face à des difficultés mieux perçues aujourd'hui, comme c'est, par exemple, le cas des pays dont les perspectives économiques se sont gravement détériorées pendant la période du programme pour des raisons indépendantes de leur volonté (dégradation des perspectives de balance des paiements, résultant par exemple d'une chute sévère du cours des principales matières premières produites). Une réduction supplémentaire du poids de la dette devrait, en de tels cas, être consentie.

Gérés avec la souplesse et la persévérance requises, de tels programmes offrent un cadre précieux à travers lequel les concours de la communauté internationale peuvent s'appliquer à la réduction de la pauvreté et, par la priorité donnée aux investissements humains de base, à une réduction des inégalités les plus intolérables. Il faut cependant souligner un aspect négatif et trop occulté de ce bilan et mettre en garde contre une lacune de méthode qui, si elle était dénoncée, pourrait conduire à un risque grave d'injustice. Cet aspect négatif réside dans le fait que l'engagement fondamental d'additionnalité des concours consentis par les pays industriels pour la réduction de la dette à leur contribution au titre de l'APD n'a pas été tenu. Il n'y a eu, en fait, que substitution d'une forme d'APD à une autre sans que l'aide globale ne s'accroisse significativement. Cela s'est produit, de plus, dans l'oubli assez généralisé des engagements souscrits au cours des conférences internationales des dix dernières années, toutes centrées sur la réduction de la pauvreté. Les chiffres sont là. Réduction de dette comprise, l'APD des pays de l'OCDE a conti-

nué de stagner autour de 0,22/0,23% du PNB et celle de l'Union européenne autour de 0,32/0,33%.

Est-ce à dire qu'en dehors de l'effort d'annulation partielle de la dette, le déclin de l'APD aurait été plus prononcé ? Très probablement.

Peut-on dire que l'annulation partielle de la dette a conduit à une amélioration qualitative de l'APD ? Probablement, mais nous sommes loin néanmoins de ce qu'une réelle additionnalité aurait dû produire.

Nous ne pouvons donc, évidemment, nous satisfaire de cet état de choses et nous devons nous interroger sur l'approche que nous pourrions recommander. Très naturellement, deux voies se proposent.

L'une est celle de l'annulation totale de la dette d'un groupe de pays sensiblement plus nombreux que la liste des PPTE. Je sais qu'un bon nombre de militants chrétiens l'adoptent ou sont tentés de la préconiser. Je voudrais suggérer une réflexion plus approfondie et rappeler que nous sommes ici dans une de ces situations où l'adage "summum jus, summa injuria" risque de s'appliquer. Comme les ressources budgétaires disponibles pour l'APD resteront toujours trop limitées, il s'agit de choisir soigneusement ses cibles (éducation, santé, développement rural, etc.), en tenant compte du fait qu'on n'est nullement assuré d'atteindre une allocation optimale de ces ressources en les attribuant de façon trop exclusive aux seuls pays très endettés, au risque de décourager les autres. Un autre risque serait d'ailleurs, allant au-delà du strict nécessaire, en termes de réduction de dette, de faire bon marché d'un principe essentiel du droit commercial: "pacta sunt servanda". Une telle remise en cause coûterait cher aux pays pauvres qui auront toujours besoin de recourir au crédit pour financer leur développement et qui ont tout intérêt à se construire une image de débiteurs résolus à honorer leur signature.

L'autre voie est celle de la poursuite de la réforme : réjouissons-nous des premiers pas accomplis, suggérons-en d'autres et exigeons l'additionnalité promise. C'est la solution retenue par le "Consensus de Monterrey". Je pense qu'il est préférable de s'engager dans cette voie.

En quoi consiste-t-elle?

- Essentiellement à faire tous les efforts nécessaires pour mettre en œuvre ce qui est le cœur du "Consensus de Monterrey" une transition d'une relation d'assistance à une relation de partenariat. Ceci devrait devenir le nouveau modèle des relations économiques entre le Nord et le Sud. Dans certains domaines – et l'expérience PPTE en est un – des premiers pas sont déjà faits dans cette direction, mais le partenariat implique des changements beaucoup plus importants dans le comportement de tous ceux qui voudraient s'y engager.

– D’une part, une rigueur scrupuleuse de chacun des grands pays industriels dans le respect des engagements dits du millénaire ; ceci appellera un accroissement substantiel de l’aide publique au développement. Une sorte de premier acompte a été prévu à cet égard à Monterrey où les pays industriels se sont engagés à augmenter de plus de 12 milliards de dollars par an leur APD (soit un accroissement de 25% par rapport au niveau actuel).

– D’autre part, les pays en développement devraient, de leur côté, faire preuve d’une égale rigueur dans l’application des “politiques raisonnables” retracées dans le “Consensus” et qui résumant les leçons apprises au cours des cinquante dernières années. Ces politiques sont bien connues. Elles comportent des exigences auxquelles des dirigeants responsables ne peuvent se soustraire : souci des grands équilibres macro-économiques et monétaires, primat de la poursuite d’un développement soutenable et de la lutte contre la pauvreté, ouverture extérieure, maintien de l’État dans le rôle limité mais essentiel que seul il peut remplir, “bonne gouvernance”, lutte contre la corruption, maintien de la paix civile, intégration régionale, etc.

Un effort particulier devrait aussi être fait pour faciliter le démarrage des procédures régionales de “revue par les pairs” que les pays africains veulent mettre en place pour s’encourager mutuellement à persévérer dans l’application de telles politiques. Comme dans le cadre du NEPAD, les pays du G8 auront à apprécier les résultats de ces exercices de surveillance mutuelle. Il serait normal aussi que, par symétrie, les pays d’Afrique soient invités à participer aux réunions du Comité de l’aide au développement de l’OCDE où les pays industriels discutent des mérites de leurs propres politiques d’aide. Un dialogue de partenaires pourrait s’établir ainsi.

Trois autres orientations, enfin, pourraient contribuer à enrichir ce partenariat:

– La réhabilitation du don dans les relations financières internationales; les États-Unis viennent de faire des propositions à cet égard qui ont été accueillies avec réserves par tous ceux qui craignent un amoindrissement de leur contribution aux organisations multilatérales. Instruits par la crise de la dette et plus conscients des extrêmes difficultés que peuvent rencontrer les pays pauvres à rassembler les financements les plus indispensables à leur croissance, nous devrions prêter attention à ces suggestions et rechercher comment la part des dons dans le financement des investissements humains pourrait être accrue.

– La poursuite des travaux engagés dans le domaine du financement multilatéral des “biens publics mondiaux”, sujet qui n’a pas encore été reconnu comme mûr pour des décisions lors du sommet de Monterrey.

– Une stratégie tendant à s’assurer enfin que la pratique du partenariat – qui conduira évidemment à privilégier les meilleurs partenaires africains –, n’aboutisse pas à créer une nouvelle fracture entre ceux-ci et les pays qui ne seraient pas encore en mesure de mettre en œuvre les “politiques raisonnables” pour la croissance. Les pays du Nord, en particulier, ne doivent pas perdre de vue le fait que leur engagement à contribuer au financement des objectifs de développement du millénaire et leur devoir de faire face aux besoins humanitaires sont indépendants des régimes politiques en place. Ils doivent s’efforcer de faire face partout à ces besoins essentiels, en s’appuyant autant qu’ils le peuvent sur la société civile et ses organisations, là où les circuits publics sont sujets à caution.

J’entends une objection qui me sera faite: “Vous lisez trop dans Monterrey et son Consensus”, ce qui est une manière de me dire: “Vous prenez vos désirs pour des réalités”. Peut-être, jusqu’à un certain point. Mais ne sous-estimons pas l’importance de tels événements mondiaux pour formaliser et donner leurs lettres de créances à des évolutions positives déjà sérieusement engagées et qui doivent être reconnues et amplifiées. Une porte s’est entrouverte. Le langage de Monterrey est très différent de celui qu’on aurait pu entendre il y a quelques mois. Ne le rejetons pas, parce qu’il serait trop loin de nos propres idéaux. Il y a là un chemin sur lequel il nous faut essayer d’avancer. D’autres étapes nous attendent: Johannesburg, Rome avec le sommet de la FAO et Kananaskis avec le prochain G8 où le programme initial d’action du NEPAD devrait être adopté. Il devrait s’inspirer des principes mêmes de Monterrey et devenir ainsi un banc d’essai pour l’Afrique de ce nouveau partenariat. C’est une occasion à ne pas manquer. Les pays africains unanimes offrent au G8 d’être leurs partenaires pour réaliser un programme basé sur les politiques “raisonnables” adoptées à Monterrey et qu’ils prétendent vouloir faire leurs. Il est essentiel que les pays du Nord prennent au sérieux cette invitation.

MONDIALISATION ET INÉGALITÉS

ABLASSÉ OUÉDRAOGO

I. INTRODUCTION

Une chose est maintenant certaine: plus personne ne se pose la question sur la réalité que représente la mondialisation. C'est un fait vécu au quotidien qu'on le veuille ou non, et nous avons tous la responsabilité collective de la contrôler et surtout de la mettre utilement au service des femmes et des hommes vivant sur notre planète, devenue implicitement un village global.

Considéré comme un phénomène incontournable qu'il faut apprendre à mieux gérer et de façon équitable, la mondialisation, qui est souvent confondue à tort avec l'Organisation Mondiale du Commerce, ne saurait être prise comme une fatalité imposée. Bien au contraire, elle comporte des défis majeurs à relever au nombre desquels on peut recenser la recherche de la paix, de la sécurité, de la stabilité politique et sociale, du développement durable, ainsi que l'éradication de la pauvreté, l'atténuation des inégalités et des injustices, et l'instauration de la démocratie et des droits de l'homme.

Mais la mondialisation économique ne se réduit pas tout simplement à la libéralisation des marchés financiers. Le secteur du commerce international a connu de profonds bouleversements avec l'ouverture des frontières et la dérégulation. L'objectif visé par ces réformes est de réaliser le bien-être économique du plus grand nombre en favorisant l'avènement d'un système économique basé sur le respect du libre-échange, lequel est garanti par la réduction des entraves au commerce et la suppression des normes détournées de protectionnisme. La signature, en avril 1994, des Accords de Marrakech établissant l'Organisation Mondiale du Commerce illustre concrètement la poursuite de ces objectifs.

A l'heure de la mondialisation, la préoccupation commune est de toute évidence la réalisation du développement durable pour tous, celle-ci étant définie comme un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Cette nouvelle situation permet d'ailleurs de comprendre facilement qu'il est impensable de dissocier la recherche du développement de la lutte contre la pauvreté. Et tous les efforts de la communauté internationale sont aujourd'hui focalisés sur la recherche de solutions appropriées pour réduire de façon drastique la pauvreté dans les prochaines années. La Déclaration du Millénaire des Nations Unies, les décisions de la quatrième Conférence Ministérielle de l'OMC tenue à Doha en novembre 2001 et le Consensus de Monterrey sur le financement du développement, et le Sommet mondial sur le développement durable, prévu à Johannesburg en Afrique du Sud en septembre 2002 s'inscrivent au nombre des efforts déployés dans ce sens.

En outre, il est maintenant accepté par tous que, le commerce constitue un instrument majeur dans le processus de développement et ce, d'autant plus qu'il alimente la croissance, laquelle est indispensable pour le développement. Et comme la mondialisation accroît certaines inégalités économiques et sociales et réduit assurément d'autres, il va de soi que le commerce a certainement un impact sur ces inégalités.

Dans notre réflexion sur l'influence du commerce international sur les inégalités, je me propose de présenter d'abord l'état des lieux en soulignant les cas flagrants de déséquilibres observés à travers le monde, pour ensuite illustrer avec des exemples, les impacts que la libéralisation des échanges peut avoir, négativement et positivement, sur les conditions économiques et sociales vécues dans la mondialisation.

II. L'ÉCONOMIE MONDIALE EN MAL D'ÉQUILIBRES

Entre 1960 et la fin des années 90, la richesse mondiale produite annuellement a été multipliée par 7.5, mais cet enrichissement global a été accompagné par un développement des inégalités, d'une instabilité financière généralisée, d'une concurrence économique exacerbée et d'un environnement qui se dégrade.

Les inégalités se creusent avec une ampleur effarante et cela est illustré par le fait que de nos jours les 50 millions de personnes les plus riches de la planète gagnent autant que les 2.7 milliards de personnes les plus

pauvres. Une étude publiée dans la revue américaine "The Economic Journal" de février 2002 conclut à une aggravation sensible des inégalités entre 1988 et 1993. Il en ressort notamment que le revenu des 5% les plus pauvres a baissé de 25% sur la même période, tandis que celui des 5% les plus riches a progressé de 12%.

Pour les Anti-Mondialistes, la mondialisation libérale est considérée comme étant le principal moteur des inégalités dont le creusement devient intolérable. Mais ce phénomène semble être surtout le fait des disparités plus prononcées entre pays. L'accentuation des disparités de revenu au sein même des nations ne joue qu'un rôle secondaire. C'est pour cela que la mesure des inégalités est très difficile et complexe et dépend pour une large part de la perspective adoptée. Il est clair et même certain que le niveau de vie des Africains comparé à celui des Européens s'est nettement détérioré par exemple, et cela est dû au fait qu'il y a eu creusement des inégalités. Cependant, il faut en même temps reconnaître que d'autres pays ont fait le chemin inverse, comme l'Inde et la Chine par exemple. Ces pays qui étaient auparavant plus pauvres que beaucoup de pays Africains, sont désormais devant eux et cela représente un progrès.

Si on peut donc affirmer que la mondialisation est le responsable des inégalités, à contrario, il est peu discutable de dire que les progrès enregistrés par la Chine au cours de ces vingt dernières années, sont liés à l'ouverture graduelle de ce pays aux flux extérieurs. Par contre, la progression des revenus en Chine s'est faite au prix d'un creusement des inégalités au sein du même pays, entre provinces côtières et celles de l'intérieur, pour ne prendre que cet exemple. On peut même pousser le raisonnement et conclure que le drame de l'Afrique, c'est d'être encore à l'écart de la mondialisation, les pays les mieux intégrés au processus de la mondialisation étant ceux qui s'en sortent le mieux.

Le constat est que la planète n'a jamais produit autant de richesses et que les échanges entre les hommes n'ont jamais été aussi nombreux et importants en volume. C'est ainsi que la production mondiale est 50 fois plus importante aujourd'hui qu'en 1820 pour une population qui est 6 fois plus nombreuse. Mais bien que les échanges commerciaux représentent de nos jours 30% du PIB mondial, la part des pays en développement dans le commerce mondial s'est accrue de façon limitée au cours des dix dernières années, passant de 23% à 30% pour les marchandises et de 21% à 25% pour les services. La situation des pays les moins avancés est pire. En effet, les 49 PMA avec leurs 600 millions d'habitants, représentant 10% de la population mondiale, ne contribuent que pour 0.5% des exportations globales.

Le même phénomène est enregistré au niveau des investissements directs étrangers, estimés à 400 milliards de dollars U.S. en 1997, soit 7 fois plus que son niveau en valeur réelle dans les années 70. L'augmentation des investissements directs étrangers s'est poursuivie pour atteindre selon la CNUCED, 600 milliards de dollars U.S. en 1998, 827 milliards de dollars U.S. en 1999 et 1.300 milliards de dollars U.S. en l'an 2000. Malgré cet accroissement prodigieux, l'Afrique par exemple n'a pu bénéficier que de 0.7% du volume total des investissements en 2000, soit 9.1 milliards de dollars U.S. Parallèlement, en l'an 2000 toujours, le volume du commerce mondial s'est accru de 12.5% tandis que la part des pays africains ne dépassait guère 1.7% des échanges internationaux.

La résultante de cette évolution déséquilibrée du monde est qu'en dépit d'une croissance économique rapide dans de nombreuses parties du monde, le problème de l'éradication de la pauvreté demeure toujours aussi aigu qu'il y a une dizaine d'années. Certes des progrès notables ont été réalisés dans la lutte contre la pauvreté, mais la réalité est que celle-ci se maintient encore partout.

Sur les 6 milliards d'habitants qui vivent sur notre planète, 1.3 milliard de personnes ont un revenu inférieur à 1 dollar par jour pour vivre et 2.8 milliards d'individus ont moins de 2 dollars par jour. Bien que le dernier rapport de la Banque Mondiale montre qu'il y a eu une diminution, entre 1987 et 1998, du pourcentage des personnes vivant dans l'extrême pauvreté, soit de 28.5% à 26.2% pour ceux qui doivent vivre avec moins de 1 dollar et de 61% à 56% pour ceux qui se contentent de 2 dollars, la stagnation ou la détérioration sont visibles si on regarde le nombre absolu de personnes.

A titre d'illustration, nous pouvons souligner le fait que sur 4.6 milliards d'individus vivant dans les pays en développement, plus de 850 millions sont analphabètes, plus de 325 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école ne sont pas scolarisés, 11 millions d'enfants de moins de 5 ans succombent chaque année à des maladies, soit près de 30.000 décès par jour, 840 millions de personnes souffrent de malnutrition, près de 1 milliard d'individus n'ont pas accès à des points d'eau aménagés et 2.4 milliards d'hommes et de femmes ne disposent pas d'une infrastructure sanitaire élémentaire.

Dans les pays de l'OCDE, plus de 130 millions de personnes connaissent la pauvreté monétaire, 34 millions de personnes souffrent du chômage et 15% de la population adulte sont touchés par l'illettrisme selon le rapport 2001 du PNUD. Dans les pays de l'Europe de l'Est, où l'on constate une tendance à la baisse des indicateurs de revenu, de scolarisation et d'espérance

de vie, le nombre de pauvres vivant avec moins de 1 dollar au quotidien a été multiplié par 20. En Afrique subsaharienne, le revenu par habitant est actuellement moins élevé qu'en 1970. Il s'est même détérioré par rapport à la zone OCDE. En 1960, il était 9 fois inférieur à celui de la dite zone et en 1998, il était 18 fois moindre. Plus de 50 pays africains ont leur revenu réel par habitant inférieur à ce qu'il était il y a dix ans.

III. COMMERCE ET INÉGALITÉS

La persistance voire l'aggravation de la pauvreté conforte les adversaires de la mondialisation dans leur position selon laquelle la libéralisation croissante des échanges est la principale cause des inégalités toujours croissantes, alors qu'il est aussi donné de faire le constat que l'intégration à l'économie mondiale aide au contraire les pays en développement à échapper à la pauvreté. Il se confirme d'ailleurs que si la libéralisation du commerce n'a pas eu de retombées positives pour ces pays, c'est beaucoup plus parce que de graves obstacles continuent d'entraver ou d'empêcher l'intégration d'un grand nombre des pays les plus pauvres à l'économie mondiale.

Plusieurs types d'inégalité se creusent, et principalement:

- Au niveau du développement: La situation des diverses régions du monde évolue de façon fort différente, de même qu'à l'intérieur d'un même pays. En Asie de l'Est, par exemple, le nombre de personnes qui vivent avec moins de un dollar par jour est tombé d'environ 420 millions à quelques 280 millions entre 1987 et 1998 tandis qu'en Afrique Sub-Saharienne, en Amérique latine et en Asie du Sud, le nombre des personnes défavorisées a augmenté. En Afrique au sud du Sahara tout particulièrement, plus de 40% de personnes vivent avec moins de un dollar par jour, et le nombre des pauvres est passé de 277 millions à 291 millions d'individus. En Asie du Sud, le chiffre est de 474 millions à 522 millions d'individus entre 1987 et 1998 pendant la même période quand bien même le nombre de pauvres tombait de 45 à 40%. En Amérique latine et dans les Caraïbes, le nombre des pauvres a crû de 20% pendant la même période.

- Au niveau des revenus: l'écart entre le revenu moyen des pays les plus riches et celui des plus pauvres ne cesse de s'élargir. En 1960, le PIB par habitant des 20 pays les plus riches était 18 fois supérieur à celui des 20 pays les plus pauvres. En 1995, cet écart avait plus que doublé. En combinant les inégalités entre les pays et à

l'intérieur de chaque pays, on obtient une mesure des inégalités globales et l'on constate un accroissement de celles-ci.

– Au plan sanitaire: dans les pays riches, moins d'un enfant sur 100 meurt avant l'âge de 5 ans. Dans les pays les plus pauvres, au moins 1 enfant sur 5 risque de ne pas atteindre son 5ème anniversaire. Dans les pays riches, moins de 5% des enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition, ce problème pouvant toucher jusqu'à 50% d'entre eux dans les pays pauvres. Si on ajoute à cela les dégâts causés par le VIH/SIDA, certaines prévisions indiquent que dans les pays pauvres durement touchés, l'espérance de vie pourrait baisser de moins de 25 ans et l'économie se contracterait de 20% et plus, selon le rapport 2001 du PNUD.

– Au niveau de la consommation, le Rapport sur le développement humain de 1998 soulignait que 20% de la population mondiale, la plus riche consomme ou possède 86% de la consommation privée totale alors que 20% de la population la plus pauvre n'en dispose que de 1.3%.

– Au niveau des nouvelles technologies: près de 90% des usagers de l'Internet se trouvent dans les pays industrialisés. L'Afrique qui compte 10% de la population mondiale ne possède que 0.1% des connexions à Internet comme l'indique le PNUD dans son Rapport 2001. L'Asie du Sud où vivent 23% de la population mondiale, compte moins de 1% d'utilisateurs d'Internet à l'échelle de la planète. D'ailleurs le prix d'acquisition d'un ordinateur équivaut en moyenne à plus de huit ans de salaire au Bangladesh, contre à peine un mois aux Etats-Unis.

Il se confirme que la révolution engendrée par les technologies de l'information et de la communication crée une fracture numérique entre les pays riches et les pays pauvres, et celle-ci ira en s'élargissant. Pire, les pays et régions qui ne réussiront pas le pari technologique resteront à l'écart du grand marché des produits de l'information et de la communication et ne pourront pas bénéficier des gains de rentabilité et de productivité qu'offrent ces nouvelles technologies. Ils perdront des marchés et subiront une baisse de leur revenu national.

Mais la mondialisation et la libéralisation des échanges ne sont certainement pas les seuls responsables des inégalités sociales et de la pauvreté. Bien au contraire, il est maintenant entendu que l'aggravation des inégalités à l'échelle internationale n'est pas imputable à la libéralisation des échanges mais à d'autres facteurs tels que la non-libéralisation du com-

merce des produits agricoles (qui constituent l'essentiel des exportations de nombreux pays en développement), l'insuffisance voire l'absence d'infrastructures dans les pays pauvres et la dépendance de leurs économies des exportations des produits de base.

Si on libéralise l'agriculture beaucoup d'améliorations seront enregistrées dans les conditions d'existence des populations des pays en développement. Ainsi, des études de la Banque Mondiale montrent que si tous les pays de la Quadrilatérale (États-Unis, Canada, Japon et Union Européenne) accordaient un libre accès à leurs marchés aux pays africains à faible revenu, les exportations nettes de ces derniers augmenteraient de quelque 6%.

L'impact négatif que cela aurait pour les autres pays en développement serait négligeable. D'après d'autres études, si les pays industriels réduisaient de 40% les droits de douane qu'ils appliquent aux produits agricoles et les subventions qu'ils accordent à l'exportation de ces produits, les revenus de la plupart des pays en développement augmenteraient de moins de 1%. Si le programme de Doha pour le développement parvenait à réduire de moitié les obstacles au commerce dans le secteur des produits agricoles et des textiles, cela se traduirait, pour les pays en développement, par des recettes additionnelles de plus de 200 milliards de dollars par an en 2015. (Mike MOORE, Financial Times 18/2/02).

D'après une étude de la Banque Mondiale, l'élimination de tous les obstacles au commerce devrait accroître les revenus des pays en développement de 1.500 milliards de dollars pour la période allant de 2005 à 2015.

A l'examen des différents indices d'inégalité, l'affirmation selon laquelle le processus de libéralisation des échanges a aggravé l'inégalité peut également être démentie d'un autre point de vue. Il existe différentes mesures de l'inégalité des revenus. Le sens dans lequel elle évolue dépend de la manière dont on la mesure.

– En fait, la disparité des revenus par habitant entre les pays tend à augmenter. Toutefois, si l'on accorde plus de poids aux pays de grande taille (de sorte qu'une croissance rapide en Chine ait plus d'importance qu'une croissance rapide au Honduras parce qu'elle affecte une plus grande partie de la population mondiale), l'indice de l'inégalité internationale a en réalité diminué au cours des 20 dernières années. Quelle est l'explication de cette évolution? Les pays à faible revenu ont en général vu leur PIB par habitant progresser plus lentement que celui des pays à revenu élevé. Toutefois, certaines des économies les plus peuplées du monde (Chine, Inde, Indonésie et

Pakistan) ont connu des taux de croissance plus élevés que ceux des économies développées.

– L'inégalité entre les pays s'accroît depuis au moins 1950 et plus probablement depuis 1870 (soit avant le début du processus de libéralisation des échanges), tandis que l'inégalité internationale (telle qu'elle est exprimée par l'indice d'inégalité pondéré en fonction de la taille de la population), a reculé pendant les années 80 et 90 – c'est-à-dire pendant la période caractérisée par la libéralisation la plus rapide des échanges.

– Des forces autres que la libéralisation des échanges ont aggravé l'inégalité, la principale d'entre elles étant la croissance démographique.

– L'inégalité entre les pays ne permet pas, pas plus que l'inégalité internationale, de mesurer la répartition globale des revenus parce que ni l'une ni l'autre ne tient compte des modifications survenues dans la répartition des revenus au sein des pays (et qui constitue un indicateur plus approprié du bien-être).

En outre, des éléments de preuve empiriques attestent une convergence liée aux échanges. Les échanges ont-ils accru ou atténué les forces divergentes qui s'exercent sur l'économie mondiale (c'est-à-dire tous ces facteurs qui expliquent les différences existant entre les taux de croissance des différents pays: taux d'investissement, niveau d'éducation, politiques macro-économiques)? Les éléments de preuve empiriques montrent que le commerce est un facteur de convergence entre les pays. Les principales constatations que l'on trouve dans les ouvrages économiques sont les suivantes:

– La libéralisation des échanges entre les pays de l'Union Européenne a entraîné une convergence importante des revenus – tendance qui n'existait pas auparavant. La même chose s'est produite entre les États-Unis et le Canada. Au début, la création de l'Association Européenne de Libre – échange (l'AELE) n'a pas, en soi, entraîné une convergence, mais celle-ci a commencé à se manifester après la conclusion de l'Accord issu du Kennedy Round (qui a libéralisé les échanges avec les pays de l'Union Européenne).

– Si les revenus de la majorité des pays ont divergé, les principaux partenaires commerciaux sont davantage susceptibles de voir leurs revenus converger que diverger.

– Les niveaux de revenu de deux pays convergent d'autant plus rapidement que le volume de leurs échanges bilatéraux augmente.

D'autres éléments de preuve empiriques concernent les effets sur la croissance de la libéralisation des échanges. La libéralisation des échanges entraîne-t-elle une convergence des revenus vers le haut ou vers le bas? Une convergence pourrait être souhaitable en elle-même étant donné qu'elle réduit les inégalités entre les nations, mais il est manifestement préférable que cette convergence s'effectue vers le haut plutôt que vers le bas. D'après des conclusions empiriques il semble en général que:

- Une analyse de la tendance de la croissance sur une certaine durée, montre que la libéralisation des échanges a coïncidé avec une progression du taux de croissance. Une comparaison des taux de croissance moyens pendant la période d'avant guerre (depuis 1870) et la période d'après guerre (à l'exception des premières années de forte croissance) pour les 16 pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données rétrospectives, montre, pour chacun de ces pays, que les taux de croissance ont été plus élevés après la guerre. Pour le groupe dans son ensemble, le taux de croissance moyen après la guerre a été plus du double de ce qu'il était avant la guerre.
- Une analyse comparative des taux de croissance entre pays montre qu'un régime commercial ouvert est associé à une croissance plus forte du PIB. Un économiste célèbre, Ben David, montre que les pays en développement ouverts ont progressé en moyenne plus rapidement que les pays en développement fermés et plus rapidement que les pays développés ouverts entre 1965 et 1986. Aux taux de croissance enregistrés, dans un pays en développement fermé, les revenus réels d'un individu doubleraient après 62 ans, alors que pendant la même période, ils seraient multipliés par 16 dans un pays en développement ouvert et par cinq dans un pays développé ouvert. Plus récemment, une étude de la Banque Mondiale a montré que si le PIB par habitant a progressé de 1.4% pendant les années 90 dans les pays en développement opposés à la mondialisation, il a progressé de 5.1% par an dans les pays qui lui sont favorables.
- Le degré d'ouverture est en général mesuré par le ratio commerce/PIB. Les ouvrages empiriques montrent qu'un ratio commerce/PIB élevé est associé à une forte croissance. D'un côté, ce résultat n'implique pas nécessairement que la libéralisation des échanges favorise la croissance. Le lien de cause à effet pourrait en fait être inversé. D'un autre côté, il suggère que les pays qui sont parvenus à augmenter leur ratio commerce/PIB ont également connu une

croissance plus rapide. À cet égard, il convient de noter que l'expansion du commerce mondial dans les années 80 et 90 est due en grande partie à l'expansion du commerce des produits manufacturés. Les pays en développement exportent toutefois principalement des matières premières. Or la demande de matières premières a stagné et c'est dans ce secteur que la libéralisation a le moins progressé. Par conséquent, la plupart des avantages de la libéralisation ont échappé aux pays en développement.

Mais quels sont les effets positifs et négatifs du commerce sur le revenu des populations pauvres?

Les liens entre commerce et pauvreté ne sont pas aussi directs ni aussi immédiats que les rapports entre la pauvreté et les politiques nationales dans les domaines de l'éducation, de la santé, des réformes agraires, du micro – crédit, des infrastructures, de la gestion, etc. Le commerce peut cependant avoir des incidences sur les possibilités de revenus des populations pauvres et ce, de plusieurs manières – certaines positives et d'autres négatives.

Au plan des effets positifs du commerce sur les revenus des populations pauvres, on note que:

- Le commerce peut contribuer à la convergence des revenus entre pays riches et pays pauvres.
- La libéralisation des échanges crée des conditions propices à une croissance plus rapide des revenus en facilitant l'accès aux idées, aux techniques, aux biens, aux services et aux capitaux. De plus, le commerce favorise la croissance car il permet une utilisation plus efficace des ressources grâce à la spécialisation et à des économies d'échelle.

Mais quel est le coût de la libéralisation des échanges? La libéralisation des échanges peut avoir des effets négatifs sur la redistribution des revenus. Une réforme des politiques fait des gagnants mais aussi des perdants dans un pays. Cela est dû à plusieurs facteurs:

1. *L'évolution des prix relatifs.* Le prix des importations tend à diminuer. Ainsi, les producteurs de biens faisant concurrence aux importations dans le pays souffriront de la concurrence, tandis que les producteurs utilisant des produits intermédiaires importés bénéficieront de prix plus bas pour leurs intrants. Dans l'ensemble, les consommateurs bénéficieront d'une baisse des prix des produits finaux. Le prix des exportations tend à augmenter. En ce qui concerne les produits agricoles, cela peut être un avantage pour les popu-

lations rurales pauvres, mais un désavantage pour les populations urbaines pauvres.

2. *L'évolution de la demande relative de main-d'œuvre spécialisée et non spécialisée.* Les exportateurs auront besoin davantage de main-d'œuvre, mais certaines des entreprises faisant concurrence aux importations fermeront et licencieront leurs employés. Qui sera gagnant? Si le secteur travaillant pour l'exportation est à forte intensité de main-d'œuvre non spécialisée, la demande de main-d'œuvre non spécialisée (c'est-à-dire de travailleurs ayant une éducation primaire ou pas d'éducation) augmentera, de même que leur salaire. Par conséquent, si les populations pauvres constituent essentiellement une main-d'œuvre non qualifiée, les réformes commerciales réduiront la pauvreté et l'inégalité entre les revenus diminuera. Par contre, si les réformes commerciales accroissent la demande de main-d'œuvre semi-qualifiée, ni la pauvreté, ni l'inégalité des revenus ne reculeront. Les faits montrent que, dans les pays de l'Asie du Sud-Est, les inégalités reculent avec une ouverture accrue, mais cela n'est pas le cas dans les pays d'Amérique du Sud.

3. *L'évolution du risque et de la vulnérabilité.* L'ouverture tend à réduire les risques associés à la fluctuation de la production intérieure. Si une inondation détruit la récolte de la principale culture vivrière, les conséquences en sont plus désastreuses dans une économie fermée que dans un pays où les gens peuvent importer des produits agricoles. L'ouverture réduira le risque de pénurie pour les personnes dont le revenu n'est pas tributaire des récoltes. Par contre, si l'ouverture entraîne une spécialisation et la production d'une récolte unique, une plus grande partie de la population dépendra des récoltes dans une économie ouverte que dans une économie fermée. Le gouvernement pourrait compenser cette perte temporaire, mais les pays pauvres peuvent être incapables de supporter ce risque car leurs réserves ne sont pas assez importantes.

4. *Les difficultés d'ajustement.* Le coût de l'ajustement peut être supportable pour certains et insupportable pour d'autres. Le chômage temporaire peut être très dur à supporter pour les pauvres qui n'ont pas d'économies pour y faire face. Les producteurs peuvent être obligés de faire des emprunts pour réaliser des investissements pour accroître la production ou créer des réseaux de distribution à l'étranger. Des difficultés d'accès au crédit peuvent exclure toute possibilité d'ajustement pour certains.

5. *Des changements dans les recettes et les dépenses publiques.* On craint souvent que la suppression des droits de douane ne réduise les recettes publiques et que cela ne nuise aux pauvres.

Ces deux effets ne se produisent pas nécessairement. Premièrement, les recettes publiques ne baissent pas forcément. Les droits de douane sont certes plus faibles, mais le volume des échanges est plus élevé et l'un peut compenser l'autre. De même, on cherchera moins à éviter de payer un droit de douane plus faible. Deuxièmement, les recettes provenant des droits de douane peuvent être remplacées par d'autres formes de taxation. Les pauvres n'en pâtiront pas forcément. Que la nouvelle taxation ou les restrictions budgétaires désavantagent ou non les pauvres, cela relève d'une décision politique.

IV. CONCLUSIONS

Le commerce contribue beaucoup à la croissance et par conséquent au développement et à la lutte contre la pauvreté. Les pays pauvres ne peuvent pas, en adoptant des politiques protectionnistes, perdre cette belle occasion de se développer. Face aux risques de répercussions temporairement néfastes pour la population (les travailleurs peuvent par exemple connaître des périodes de chômage) les gouvernements doivent adopter des politiques appropriées:

– *Politiques compensatoires sur le plan intérieur:* politiques compensatoires générales ou filets de protection, qui garantissent un revenu à ceux qui souffriront de la concurrence étrangère.

– *Politiques complémentaires sur le plan intérieur:* mise en place d'infrastructures, interventions sur le marché des crédits ou concernant la flexibilité du marché du travail. Ces politiques visent à remédier au manque de crédits ou à supprimer les obstacles à un ajustement rapide des marchés face à la nouvelle situation.

– *Politique commerciale:*

a) L'annonce d'un programme crédible de libéralisation des échanges assorti d'une période définie de mise en œuvre réduira les risques associés à un renversement brutal des politiques pour les importateurs et les exportateurs. Dans ce contexte, le rôle de l'OMC est crucial.

b) Un engagement est nécessaire pour améliorer les résultats commerciaux des entreprises. Afin d'exporter, un pays en développe-

ment n'a pas seulement besoin d'un accès aux marchés et de produits et services commercialisables mais, il doit aussi posséder les compétences nécessaires. En outre, le partage des informations entre les secteurs privé et public est une des conditions indispensables pour qu'un pays parvienne à exporter avec succès.

Pour mettre en place toutes les politiques requises, les pays en développement qui ne bénéficient pas totalement des effets positifs de la mondialisation et de la libéralisation des échanges, éprouvent les pires difficultés tant les ressources humaines et les capacités de production leur manquent cruellement. D'où l'impérieuse nécessité pour le monde développé de réajuster son partenariat avec les pays pauvres afin de permettre au commerce de jouer son véritable rôle d'instrument de la croissance et du développement, dont la réalisation est indispensable pour la réduction des inégalités.

Dans ce contexte, les négociations en cours à l'OMC pour approfondir la libéralisation des échanges et pour asseoir un commerce juste et équitable, sont à féliciter.

BIBLIOGRAPHIE

- Dollar D. et A. Kray (2000). Is growth good for the poor, World Bank Discussion Paper. <http://www.worldbank.org/research/growth/pdffiles/growthgoodforpoor.pdf>.
- Ghose A.K. (2001). Global Economic Inequality ILO Employment Paper.
- Hertel, Hoekman et Martin (2000). "Toward a new round of the WTO negotiations: issues and implementations for developing countries", Banque mondiale.
- Ianchovinchina, Mattoo et Olarreaga (2000). "Duty-Free Access for LDCs' Exports: How much is it Worth and Who Pays?" Banque mondiale.
- OMC (2000). Commerce international, Disparité des revenus et pauvreté, Division de la recherche et de l'analyse économiques, Dossier spécial n° 5.
- OMC (2001). Statistics on Globalisation, Division de la recherche et de l'analyse économiques.
- Rapports annuels du PNUD (1998), (1999), (2000), (2001)
- Rapports annuels de la Banque Mondiale (1998), (1999), (2000).
- Rapports annuels de l'OMC (1998), (1999), (2000).

PARTHA S. DASGUPTA

Thank you very much. My official responsibility on this occasion is to comment on the two papers that were presented after lunch. However, I hope that tomorrow we will be able to return to the earlier papers, because many of the points raised there were most stimulating.

Today we all believe in decentralization. In the IMF and WTO we have two international institutions, each having been mandated to perform particular sets of tasks. Neither the IMF nor the WTO was founded to solve all the world's problems. They have very specific mandates. As citizens of the world, our hope should be that these institutions will so coordinate with each other and with the rest of the world's system that, together, we would have an international institutional structure that is able to confront some of the most urgent societal problems. It is in the nature of these two institutions that they should regard their unit of analysis to be the nation. Their dialogue is with governments. (There are exceptions of course, NGO's today do get a look in, but it is governments with which the IMF and WTO have to deal). However, those of us who are fortunate in not having to shoulder the world's responsibility (in particular, academics such as myself), enjoy the privilege of not having to think solely in terms of nations. We are able to regard the unit of analysis to be persons. Countries differ widely in terms of management, quality of leadership, and Heaven knows what else. So do cultures differ. But we humans share a commonality: we were all forged in the same evolutionary cauldron. For example, we all experience anger and jealousy, and are also capable of showing affection. Such emotions are universal. Where cultures differ is to whom and to what anger is directed, or to whom affection is given, and so on. It seems to me therefore that

we should try to understand cultural differences in terms of the commonality of the human experience.

What has all this to do with the two papers under discussion? Well, it is that over the past forty years or so, social scientists have done much to study and understand non-market institutions. In contrast, the two wonderful presentations we have just had have presumed that we all live exclusively in market systems.

Much of rural life in sub-Saharan Africa and Asia, for example, is conducted outside the market system. Transactions occur within non-market institutions, by which I do not only mean the most important non-market institution of all, namely, the 'household'. The point is that economic transactions occur among members of kinships, tribes, guilds, castes, villages, and so forth. These institutions are neither markets nor the State, they are communitarian. So it seems to me we need to understand the workings of non-market institutions and the way they interact with the workings of markets and the State. For example, what effect will an expansion of markets have on the workings of communitarian institutions that regulate the use of common property resources in African or Asian villages? Expansion of markets could have effects on such institutions that are hard to foresee. And they are particularly hard to foresee if we ignore the existence of such institutions. Recent work on the drylands of South Asia and sub-Saharan Africa have shown that something like 15 to 40 percent of rural household income comes from common property resources, such as grazing lands, local woodlands, ponds and tanks. The use of such resources as they provide are regulated by communitarian institutions, which are outside the market system. Though outside, the use of common property resources are inevitably connected to the functioning of markets.

All societies rely on a mix of markets and communitarian institutions. The mix shifts through changing circumstances, as people find ways to circumvent difficulties in realizing mutually beneficial transactions.

Now, it can be that expansion of markets can destroy non market institutions and make certain vulnerable groups worse off. Economic analysis can identify the kinds of people who would get hurt when trade expansion occurs in the absence of appropriate safety nets or compensations. Here is a pathway that may well be powerful.

Long-term relationships in rural communities in poor countries are often sustained by the use of social norms, for example, norms of reci-

procuity. This is not the place to elaborate upon the way social norms should technically be viewed. The point about social norms that bears stressing, however, is that they can be practised only among people who expect to encounter one another repeatedly in similar situations.

Consider a group of far-sighted people who know one another and who prepare to interact indefinitely with one another. By a far sighted person I mean someone who applies a low rate to discount future costs and benefits of alternative courses of action. The basic idea is this: if people are far-sighted and are not separately mobile, a credible threat by all that they would impose sufficiently stiff sanctions on anyone who broke the agreement would deter everyone from breaking it. But the threat of sanctions would cease to have potency if opportunistic behaviour became personally more attractive. This can happen if markets grow nearby and uncorrelated migration accompanies the growth of those markets. As opportunities outside the village improve, those with lesser ties (young men) are more likely to be able take advantage of them and make a break with those customary obligations that are enshrined in prevailing social norms. Those with greater domestic attachments would perceive this and infer that the expected benefits from complying with agreements are now lower. Either way, norms of reciprocity could be expected to break down, making certain groups of people (women, the old, and the very young) worse off. This is a case where improved institutional performance elsewhere (growth of markets in the economy at large) has an adverse effect on the functioning of a local, non-market institution.

To the extent social norms weaken, communitarian management systems of local resource bases erode, as free riding goes unpunished. So there can be a chain of events, leading from growth of markets elsewhere, through a deterioration of the local resource base, to greater hardship for those unable to take advantage of growing opportunities elsewhere (owing to an absence of roads to transport their produce, to a lack of human capital, or whatever). Freeing trade without considering safety-nets for those who are vulnerable to the erosion of communitarian practices is defective policy. It has been argued that such safety nets are the responsibility of governments and that international agreements on trade expansion are a different matter. The former is certainly true, but the latter does not follow from it. In an imperfect world it matters very much who gets to move first. If there is no guar-

antee that governments will put in place the needed safety-nets, the consequences of trade expansion can be expected to be quite different from the consequences if there are guarantees that governments will do their job. So it would seem that even for WTO and the IMF, governance is at the heart of the matter.

A NOTE ON THE POSSIBILITIES OF HELPING DEVELOPING COUNTRIES

BEDŘICH VYMŮTALÍK

The need to help poor countries from those economically more developed ones is nowadays generally accepted. It is also known that such help is not small. Nevertheless it appears that the differences between rich and poor countries are becoming rather deeper. Thus a question is arising whether the existing ways of help can be effective at all and whether some more convenient ways are not to be sought.

The demands to forgive long overdue-payments and non-legitimate debts are undoubtedly substantiated and it will be – sooner or later – unavoidable to solve them. In the meantime they do not find a needed response. This is comprehensible. The creditors see no reasons why to lend money without interests. Furthermore they oppose that neither forgiving debts will bring any changes unless the causes of poverty and insolvency will be removed. This is true but it is impossible to omit critics opposing that the cause often consists in the approach of creditor institutions that join the help with unrealistic structural adjustment programs. In this way they do not permit to the debtor countries to effectuate help by their own forces but they bring them into further debts. Thus the living conditions of the population become more and more difficult.

At the end of last year the financial collapse in Argentina has been brought to the attention. If I need (without any guaranty) the data published in the daily press then: the official foreign debt of Argentine in 1980 was 27 billions US\$ and it increased in the course of 21 years until the end of 2001 to 142 billions US\$. But in the course of these 21 years Argentine paid 120 billions US\$ only as the interests (i.e. without the proper amortisation of the debt). This sum is 4.5 times higher than the debt taken by Argentine in 1980. Nonetheless the main debt nowadays is more than five times higher than the sum which represented the debt 21 years ago.

The bankrupt that arose in December 2001 has made the situation dramatically far more difficult. The original rate course of the Argentinean peso to the US\$ (1:1) has been devaluated in January 2002 to the rate 1.4 peso to 1 US\$. The existing debt of 142 billions US\$ increased in a moment to 200 billions! Furthermore the interest rates have been increased as well because – according to the evaluation of the credit-rating agencies – Argentine has become a risk country for creditors.

The bankrupt has brought much further deterioration of the living conditions to the population (Professor Llach certainly is more qualified and informed to make comments to this matter) and obviously this trend will continue. The International Monetary Fund certainly will help with a new loan but in the interests of creditors such a loan shall cause further interference with the living standard of population.

The example of Argentina as well as the experiences with other financial crises of past years lead to the conclusion that the up to now existing ways of help to developing countries and mechanisms applied for providing such a help obviously need to be re-evaluated.

In my contribution 'About the Possibilities of Diminishing Poverty in a Global World' – presented at the previous session of the Academy – a support has been expressed to the suggestion that the United Nations should put into place a 'Social Contract of Globalisation' requiring member states participation. According to this contract the countries with above-average per capita GNP would give in agreed amounts their contributions for countries falling below this index. Obviously an agreement is supposed concerning the mechanism of delivering the contributions to the central fund, the way of its management and also the guaranty that the help will be used for projects of economic and social advancement of the supported countries.

The experiences with creating and using structural funds in the European Union indicate that a justly organised help can bring acceptable and profitable results. Even though creating a central global fund is much more difficult, we cannot omit the example e.g. of Ireland. A few years ago this country was considered as a developing one, nowadays it is classified as a country with rapidly growing economics. Whereas in 1998 Ireland received from the EU financial help of about 3.2 billion US\$, in 2001 it already contributed to the EU budget about 1 billion US\$.

Purposeful co-ordination of help to poor countries by the contributions system based on the Social Contract of Globalisation with strictly defined criteria might serve as one of possible ways of how to moderate inequities in the contemporaneous world and after all how to use possibilities offered by the globalisation process itself.

JOSÉ T. RAGA GIL

As was expected, the presentation made by Michel Camdessus has been outstanding in all senses: deep and rigorous, frank and honest, well documented and experienced and, on top of that, delightful. I warmly thank Mr. Camdessus for all the matters he put in front of us for our consideration, covering the main points relating to worldwide financial problems, basically between rich and poor countries.

I fully agree with the way in which Mr. Camdessus analysed the financial problems affecting developing countries, and in particular the matters relating to the financial architecture built for central governments when borrowing money, as well as the problems facing underdeveloped countries due to the burden of the present levels of external debt.

We need new practices in lending and borrowing money, more consistency in the various institutions acting in this field, as well more honest, rigorous accounting procedures and more transparent information about the use of the financial resources obtained in international markets.

The principles of stability, equilibrium and rationality criteria are a *conditio sine qua non* for the reliable conduct of any country willing to borrow money in different financial markets. Private financial institutions, as well as the World Bank and the International Monetary Fund, should pay attention to the fact of this reliable conduct when lending money to different countries.

In spite of this general principle, we must be realistic in the sense that the requirements established above are a difficult task for many countries and for many governments, which moved from a tribal social structure to a governmental system based on dictatorship. But in any case, these basic principles must be kept to the fore if we want to achieve a correctly operating financial system.

Let me now look at some considerations that create some doubts in my mind when I try to approach the problem. The first one concerns the concept of financial activity. The present development of money and financial markets presents those markets as autonomous, disconnected from any other economic activity. But the very end of any financial means is to serve the real economy; the economy of the most efficient use of economic resources.

Looking into this field, a very primary distinction appears: the difference between private and public borrowers. Private borrowers are usually guided by economic concepts such as: productivity, competitiveness, market share, etc. Public borrowing requirements are more inclined to self protection, power sustainability, the interests of the government rather than the interests of society, and, in the end, in several cases, this leads to corruption. This is the reason why the social demand in these countries is for loans to be made to the private sector and not to public or government bodies.

A second matter of concern is that of the freedom of financial market operations. The rule of thumb to guarantee efficiency in the market is that of the free movement of financial flows. The main practice against this freedom is generally represented by subsidies for investment or the production process.

It is very clear that any subsidy for any economic activity creates a unfair competitive game between those who have subsidies and those that do not. That is to say that in a free market economy subsidies must be forbidden and, of course, this is the case. But this is only relevant when all the countries involved are at almost the same starting conditions.

Things are different when the conditions are very unequal: for example, a less developed country compared to a developed one. Can both countries be treated equally when they are so unequal? It seems that the justice rule involves applying equal treatment to equal conditions and, consequently, different treatment to unequal conditions.

Even more: must, the concept of subsidy be limited only to the monetary dimension? What about subsidies for goods or services? Do not skilled labour, roads and communications infrastructure, education levels, government stability, etc., which are so scarce in poorer countries and so abundant in rich countries, not operate as real – non monetary – subsidies?

Should we neglect the question of whether is it possible, following the criteria of justice, to accept the free market game within countries when there is such a wide gap of inequality?