

PASCAL LAMY

Directeur général de l'Organisation mondiale du commerce

Je suis heureux d'être ici et d'avoir l'occasion de partager avec vous quelques idées sur la façon dont nous pouvons améliorer la gouvernance mondiale. Comme vous le savez c'est un sujet qui m'est cher. Cependant, les événements de ces derniers mois ont renforcé cette nécessité avec un sentiment d'urgence. Même si la gouvernance reste essentiellement locale, à l'intérieur de l'État-nation pour des raisons de légitimité, les problèmes mondiaux découlant de notre interdépendance croissante doivent être abordés de manière plus efficace pour assurer la paix mondiale et la stabilité.

Ce que je vais essayer de faire ce soir, c'est de suggérer quelques directions sur la voie de la gouvernance mondiale.

- Je vais commencer par une description générale de la gouvernance dans le monde d'aujourd'hui ;
- Je vais ensuite me concentrer sur le domaine que je connais le mieux : la gouvernance économique mondiale ;
- et je conclurai par quelques remarques sur les turbulences financières que nous vivons aujourd'hui.

La gouvernance mondiale dans le monde d'aujourd'hui

La gouvernance, comme la matière, a trois états : solide, gazeux et liquide.

Le solide correspond à la gouvernance de l'État-nation : un espace politique de réglementation, de solidarité, de cohérence, de responsabilité, de légitimité, d'obligation de règlement des différends.

L'état gazeux de la gouvernance est le système international qui, depuis le traité de Westphalie en 1648, est fondé sur la souveraineté de l'État-nation. Les nations ne se soumettent à des obligations internationales que si elles décident de le faire. Il s'agit d'un système dans lequel les molécules interagissent les unes avec les autres de façon aléatoire. Certes, les États-nations acceptent certaines limites à leur souveraineté en vertu des traités internationaux fondateurs des organisations internationales, mais celles-ci demeurent essentiellement régies par leurs membres. En outre, les États-nations gardent, pour l'essentiel, la responsabilité de l'harmonisation entre les différents engagements qu'ils ont pris.

Le troisième état de la gouvernance mondiale, c'est celui de liquide : entre solide et gaz. Il correspond aux systèmes d'intégration régionale, le plus sophistiqué d'entre eux étant l'UE avec une gouvernance supranationale, dont les membres ont sérieusement limité leur souveraineté. D'autres processus sont en cours en Amérique latine, en Afrique, en Asie. L'UE reste le plus avancé avec sa réglementation, son obligation de règlement des différends, sa redistribution fiscale. Mais il reste encore un énorme problème de légitimité. Les institutions et les politiques communes ne sont pas suffisantes pour créer un espace politique légitime en dehors de l'État-nation comme en témoignent les débats sur la "Constitution européenne".

Pour faire simple, la gouvernance mondiale est en train de passer de l'état gazeux à un état plus solide! Quelle est la différence? Non pas tant dans les institutions - les instruments -, mais plutôt avec le sentiment sous-jacent de former une «communauté» ayant des intérêts communs qui doivent être articulés avec des intérêts spécifiques. Kant versus Hobbes. Venus versus Mars comme Robert Kagan le déclara il y a quelques années.

L'acceptation de ce processus implique la reconnaissance du fait que l'ordre westphalien est dépassé et que beaucoup d'énergie politique est nécessaire pour se libérer de son attraction.

La gouvernance économique mondiale : la finance, l'environnement et le commerce



Permettez-moi maintenant de me concentrer sur les questions de gouvernance mondiale dans le domaine économique afin de voir si et comment nous pouvons passer d'un état gazeux à un système plus organisé.

Je vais mettre l'accent sur trois domaines qui sont actuellement des défis : les finances, le commerce et l'environnement. Dans ces trois domaines, la gouvernance mondiale s'exerce le plus souvent par des règlements mondiaux.

À mon avis, la voie vers plus de gouvernance mondiale requiert quatre éléments :

- Une volonté politique collective d'aller vers la mondialisation
- Un consensus sur le concept / programme pour savoir de quelle façon réglementer le monde
- Un lieu pour négocier des engagements contraignants, les administrer et les faire respecter
- Une capacité à faire des compromis, ce qui signifie impliquer les organisations nationales concernées

Dans le domaine de la finance, si l'on regarde la crise financière actuelle, il est juste de dire qu'une partie de son origine réside dans l'inadaptation des réglementations aux États-Unis, ajoutée à l'insuffisance des réglementations mondiales.

Dans ce domaine, le problème commence avec l'absence du premier élément : pas de volonté politique collective globale en raison de la division traditionnelle entre les tenants de la réglementation et ceux de l'autorégulation. A fortiori aucun consensus sur la façon de s'y prendre. Pour être juste, il y a l'embryon d'une réglementation venant de la Banque des règlements internationaux à Bâle, où les banques centrales et les contrôleurs bancaires élaborent des normes à la façon d'un club, mais cela reste assez obscur et extérieur à l'autorité/légitimité de l'État-nation concerné.

Dans le domaine du changement climatique, je vois le principal défi dans le quatrième élément. La volonté politique collective d'agir au niveau mondial est là. La nécessité de réduire les émissions de CO₂ est le concept commun. Le lieu de négociation est clair (CCNUCC). Cependant, la difficulté réside dans le compromis nécessaire pour partager le coût de la réduction des émissions. Un compromis est nécessaire entre les émissions de CO₂ par personne qui sont de 20 tonnes dans certains pays développés et de 1 tonne dans certains pays en développement.

Le commerce fournit un bon exemple de système de réglementations multilatéral et à long terme. Cette volonté collective a trouvé son origine dans l'effet de dominos désastreux dû aux mesures protectionnistes dans les années 1930. Il y a un large consensus sur le fait que l'ouverture progressive et négociée des marchés est un jeu gagnant-gagnant. Il y a un lieu pour négocier, contrôler et faire respecter les règles, incluant un Mécanisme de règlement des différends contraignant, sans précédent dans le système international. Il y a une capacité à faire des compromis dont témoignent 60 ans de négociations commerciales multilatérales englobant de plus en plus les aspects du commerce international, et maintenant rassemblant 153 membres (7 fois le nombre du club des 20 + de l'origine) et 30 qui sont dans l'attente d'une adhésion.

Certes, cela nécessite non seulement des compromis aux plus hauts niveaux, mais également aux plus bas où des organisations nationales peuvent résister, comme en témoignent les difficultés que nous rencontrons dans la conclusion du Cycle de Doha. Mais, comme on dit dans ma Normandie natale « quand je me regarde, je me désole, quand je me compare, je me console ».

Remarques de conclusion

Vous aurez probablement deviné que j'appartiens à l'école qui croit que nous avons besoin de davantage de réglementation mondiale dans la finance. Mais y parvenir ne sera pas facile et la difficulté de chacun des quatre éléments que je viens d'évoquer ne doit pas être sous-estimée.

Dans l'intervalle, nous devrions nous assurer que le système multilatéral existant, y compris l'OMC soit consolidé et non pas affaibli, d'où l'urgence de conclure le cycle de Doha dans le macro-environnement économique actuel, renforçant ainsi la police d'assurance collective contre le protectionnisme qu'il représente.

Comme nous avons pu le constater ces dernières années dans le cadre de l'OMC, nous ne serons pas en mesure de construire plus de gouvernance mondiale, y compris dans la finance, sans la participation des pays émergents aux négociations. La seule façon de s'assurer que les économies émergentes aient le sentiment de partager les responsabilités est de reconnaître le nouvel équilibre géopolitique.

La question se pose de savoir si ces problèmes devraient être examinées un par un ou dans une sorte de grand marchandage. Mon sentiment est qu'il y a un grand marchandage en face de nous qui devrait être faisable, incluant la finance (et la répartition du pouvoir dans l'institution de Bretton Woods ou dans toute autre institution), la réforme du Conseil de sécurité des Nations unies, et un accord post-Kyoto, en supposant que ce qui reste à faire dans le cycle de Doha pour compléter les 80% de l'accord qui sont déjà conclus sera fait rapidement.

Enfin, la construction d'une gouvernance plus mondiale prendra du temps. Il commence avec les pompiers comme nous le voyons aujourd'hui avec la crise financière. Ensuite viennent les architectes. Toute personne ayant assisté à une négociation entre architectes comprendra l'ampleur du défi. Puis viennent les constructeurs. Entre temps l'opinion publique, qui reste locale, ne veut pas attendre, et c'est là que nous avons besoin des hommes politiques.

Je suppose que ce qui est clair, aujourd'hui, c'est que nous avons besoin de plus de gouvernance mondiale et qu'il est urgent d'y parvenir. Espérons qu'ensemble nous pourrions relever le défi.

Je vous remercie de votre attention.