

8. Gouvernance globale

G7-G8 ET GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE MONDIALE

PAR

PHILIPPE MOREAU DEFARGES (*)

L'une des grandes mutations internationales de ce dernier quart de siècle est bien la formation d'un système économique et financier mondial. Sans doute un phénomène analogue s'esquisse-t-il dans les années 1890-1914. Les bourgeois conquérants prennent alors possession de la planète, par leurs capitaux et aussi par les armes de leurs gouvernements. Le bateau à vapeur, le chemin de fer raccourcissent les distances, ouvrent les espaces. Des pays neufs (Canada, Australie, etc.) entrent dans la compétition. Déjà l'enjeu est d'inclure dans le système mondial des colosses en marge : la Russie, la Chine ou même l'Allemagne et les États-Unis. La Banque d'Angleterre, alors gardienne de la stabilité monétaire, annonce le Fonds monétaire international. Dans une certaine mesure les bouleversements en cours reprennent et amplifient ceux du tournant des XIX^e-XX^e siècles, mais les différences d'échelle sont telles qu'il y a bien quelque chose de profondément neuf.

– À l'arrière-plan, une révolution technique. Le XIX^e siècle, lui aussi, était emporté par les débuts de l'industrialisation, un développement sans précédent des transports, le déracinement de millions de personnes, une urbanisation brutale. Ces changements, disloquant les mondes villageois, jouaient au profit du cadre national, soudant, par la route et le train, de vastes espaces, rendant possibles des cultures homogènes. Aujourd'hui, se déploie une nouvelle révolution technique, celle de l'ordinateur et des télécommunications. Tout dans ces instruments favorise la circulation, la fluidité. Les barrières mises par les États subsistent, mais elles sont bousculées, contournées par cette explosion des réseaux. Voici le temps des espaces enchevêtrés, mouvants, les frontières des États ne disparaissant pas mais se trouvant bousculées, contournées, pénétrées de toutes parts.

– Ensuite, l'intégration massive de territoires, de populations dans les réseaux d'échanges. La période 1840-1914 marque déjà une formidable poussée dans l'intégration mondiale. La Chine, le Japon puis l'Afrique sont

(*) Conseiller des Affaires étrangères, chargé de mission auprès du directeur de l'Institut français des relations internationales, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris.

ouverts à coups de canon. Qui ne joue pas le jeu de la mondialisation est voué à la domination occidentale! Seul le Japon saisit alors l'enjeu. L'intégration de cette fin de XX^e siècle va beaucoup plus loin et profond, allant au cœur des sociétés, mettant en question toutes les solidarités. L'immense bloc communiste s'effondre, les États en faisant partie, et, en premier lieu, l'Union soviétique découvrant qu'ils sont engagés dans un processus de sous-développement, à côté d'un Occident emporté par les nouvelles techniques. Pour l'autre vaste ensemble, le tiers-monde, le bilan est, lui aussi, amer : les expériences de développement autosuffisant (Inde, Chine maoïste, Cuba, etc.) sont, toutes, des échecs conduisant à la stagnation ou à la régression économique; les États exportateurs de pétrole, trop vite convaincus qu'ils ont là une ressource absolue, ratent leur décollage (Iran, Arabie saoudite, Algérie, etc.). Ceux qui réussissent – l'Asie industrielle – comprennent qu'il n'y a pas d'alternative à la division internationale du travail, à l'exploitation des avantages comparatifs. L'ampleur de l'intégration en cours est soulignée par les tensions qu'elle crée au sein des États. Le développement, longtemps instrument-clé de l'unification de l'espace national, est, aujourd'hui, facteur de dislocation, les dynamiques économiques « externes » étant plus fortes que les dynamiques « internes ». La Chine maritime, la Russie des rares métropoles, tout en s'ancrant au marché mondial, restent prises dans de vastes zones de pauvreté. Ces tensions ne s'arrêtent pas aux États, à leurs territoires, elles atteignent les individus, séparant la poignée qui s'adapte des exclus de la mondialisation.

– Enfin, les années 1890-1914 restent régies par les rivalités de puissances, exaspérées par la fièvre impérialiste. La soif de territoires est insatiable. L'économie, ses problèmes, sa gestion demeurent mal appréhendées. La préoccupation centrale des gouvernements est la guerre : la préparer, l'éviter, la gagner. Les chefs d'État ou de gouvernement, les diplomates et les militaires sont les acteurs du système international – en fait européen. Il faut les cataclysmes des deux guerres mondiales et de la crise des années 30 pour que l'économie soit reconnu comme fondamental pour la paix. Sans prospérité, pas de paix. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la gestion économique est bien une des composantes du maintien de la paix.

C'est dans ce paysage que, d'abord, doit être cerné ce qui est une notion centrale de la politique internationale : la gouvernance. Qu'est-ce que la gouvernance? Pourquoi ce terme aujourd'hui? En quoi s'oppose-t-il à celui établi de gouvernement? (I) Le G5, puis G7, enfin G8, né en 1975, est bien un laboratoire de gouvernance, qui en met en lumière les conditions, les modes d'action et l'efficacité (II). Enfin, les bouleversements des années 90 conduisent à s'interroger sur l'avenir de cette structure : doit-elle et peut-elle être adaptée? (III)

DU GOUVERNEMENT À LA GOUVERNANCE

Le terme « gouvernance » fait partie de ces vieux mots oubliés, tout d'un coup ressuscités parce que le vocabulaire établi – le terme « gouvernement » – est ressenti comme inadéquat. Pour la Commission de la gouvernance globale, située dans l'orbite des Nations Unies, *« la gouvernance est la somme des pratiques par lesquels individus et institutions, tant privées que publiques, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu, par lequel les conflits d'intérêts peuvent être surmontés et une démarche coopérative mise en œuvre. La gouvernance inclut tant des institutions et des régimes formels juridiquement contraignants que des arrangements informels soit souscrits par des individus et des institutions, soit ressentis comme de leur intérêt »*. Ce texte alambiqué éclaire l'évolution des modes de gestion des affaires publiques, à l'époque de la mondialisation. Ces affaires se trouvent transformées de cinq manières, dans leur cadre, leur domaine, leur mode de gestion, leurs acteurs et leur légitimité, chacune de ces transformations étant en interaction permanente avec les autres.

Cadre

Les affaires publiques s'inscrivent toujours dans un espace délimité de légitimité (par exemple, la cité antique, et surtout, à l'époque moderne, l'État-nation). Aujourd'hui, il n'est guère de problème qui ne mobilise plusieurs niveaux de légitimité. L'État ne disparaît pas, mais il devient un niveau de légitimité en négociation avec d'autres, tant inférieurs (régions) que supérieurs (organisations internationales). Il n'y a plus de cadre fermé. Ces cadres de légitimité sont en concurrence les uns avec les autres, chacun revendiquant son domaine propre et le disputant à d'autres, chacun exploitant cette compétition pour obtenir tel ou tel avantage (aménagement de réglementations, aides financières...).

Ce cadre, traditionnellement ressenti comme hérité d'une longue histoire, comme émanant d'une nécessité (ainsi l'État-nation, posé, à partir de la fin du XVIII^e siècle, comme l'enfant de la Providence), est désormais bricolé, négocié. Les individus, les groupes, au nom de leur droit à être eux-mêmes, non seulement réclament un cadre qui leur soit propre (ainsi les individus édifiant leur secte, les minorités nationales en quête d'un État) mais encore ne veulent pas en être prisonniers.

Cette multiplication des espaces publics se fait dans de multiples directions tant vers le petit que vers le grand. La terre toute entière devient espace public, la plupart des « grands » problèmes politiques (du maintien de la paix à l'organisation des échanges, de la maîtrise des pollutions au droit d'ingérence) étant sinon planétaires, ayant au moins une ou des dimensions planétaires. Ici aussi, chaque question suscite un ou des bricolages.

Domaine

Depuis la nuit des temps, le domaine des affaires publiques ne change guère : il s'agit toujours d'organiser, de codifier les relations entre les hommes. Ce qui change, c'est la perspective. Tout au long de la plus grande partie du XX^e siècle, alors que l'individualisme pénètre peu à peu toutes les structures collectives, les faisant éclater ou les remodelant, l'on bâtit de grandes religions laïques : nationalismes, socialismes. Avec la fin de la guerre froide et l'écroulement de la plus spectaculaire de ces religions séculières, le marxisme-léninisme, les croyances communes tendent à être refoulées aux marges de la cité (à chacun sa conception du Bien et du Mal). Ce qui survit de cette époque, c'est l'État-providence. Ce fut, lors des Trente Glorieuses, une religion, source d'une cohésion sociale résultant non plus de la guerre mais du sentiment de la solidarité. Avec la mondialisation, l'État-providence n'est plus qu'une survivance, un enjeu précaire. Désormais, le but de la cité est l'épanouissement de la créativité. Or celle-ci n'obéit pas à des ordres, elle requiert un environnement favorable, des conditions permettant à chacun d'être lui-même.

Par ailleurs, ce qui relevait de règles publiques précises se déplace vers les bricolages privés, plus ou moins codifiés par la société (ainsi le couple, les relations entre parents et enfants). Ce que les hommes vivaient comme une fatalité (la famine, la maladie, la guerre, les catastrophes naturelles) devient domaine essentiel des affaires publiques. L'homme, s'étant plus ou moins libéré des caprices les plus immédiats de la nature (désastres agricoles, épidémies, etc.), ainsi que des grandes guerres, rêve d'aller encore plus loin : parvenir à une gestion rationnelle de cette nature, en maîtriser toutes les incertitudes. Ces « nouvelles » affaires publiques soulèvent des difficultés particulières (notamment établissement de diagnostics, avec des controverses sans fin) et demandent la combinaison d'une multitude de compétences, scientifiques, techniques, financières, industrielles, culturelles, politiques. La gouvernance, c'est justement la mise en rapport dynamique de ces compétences.

Mode de gestion

Les affaires publiques sont traditionnellement régies par deux mécanismes : l'ordre émis par le haut vers le bas ; le vote émanant du bas. Ce qu'il y a de commun entre ces deux mécanismes – en principe opposés –, c'est leur caractère simple, définitif : ils ne se discutent pas, ils s'imposent. L'ordre exprime la vérité de l'Autorité, le vote celle du Peuple. Or, cette fin de XX^e siècle (comme, d'ailleurs, celle d'autres siècles) se caractérise par l'évanouissement de toute vérité. Même la plus incontestable des vérités, la vérité scientifique, apparaît relative, discutable, produit non d'une certitude absolue mais d'un rapport temporaire de forces (notamment, travaux de

Bruno Latour sur les découvertes ou les inventions scientifiques). Les grands problèmes d'environnement – renforcement de l'effet de serre, détérioration de la couche d'ozone, destruction des forêts tropicales, etc. – loin de donner lieu à des diagnostics unanimes, suscitent des analyses scientifiques changeantes, conflictuelles. Dans le champ politique, le triomphe de l'individualisme libéral, du marché et de la démocratie – la fameuse pensée unique – confirme la relativisation de la vérité : celle-ci, au lieu de venir du ciel des idées ou du secret de la conscience, tend, elle aussi, à être un produit de l'offre et de la demande; la vérité politique, c'est ce qui émane de la majorité ou du consensus dominant.

Dans un tel univers, le mode de gestion est la négociation. Les hiérarchies étant précaires et discutables, le pouvoir n'étant plus la propriété de quelques-uns ou du peuple mais quelque chose qui ne cesse de circuler, rien ne s'impose, tout se négocie. Les discoureurs de vérité, les prophètes fondent non des vastes mouvements collectifs, mais des sectes. La gouvernance peut se définir comme un mode d'ajustement permanent des points de vue, chacune des parties prenantes admettant de ne pas détenir la vérité et d'exprimer une opinion parmi d'autres.

Acteurs

Dans ce monde, le pouvoir s'inscrit dans des réseaux. Les acteurs clés en sont les manipulateurs, ceux qui en comprennent la logique et se placent aux carrefours pertinents. Deux types de protagonistes s'affirment :

– Le technocrate, c'est-à-dire celui qui connaît et maîtrise toutes les complexités du réseau. Ce sont les hauts fonctionnaires des grandes organisations internationales, les négociateurs des innombrables fora internationaux, où se discutent toutes sortes de problèmes. Tout comme, lors de l'âge d'or de l'État-nation, émergeaient de grands administrateurs, sûrs de leurs compétences et de leur aptitude à identifier les vrais intérêts généraux, une technocratie mondiale, où se mêlent fonctionnaires, experts, banquiers et même politiciens, est produite par la mondialisation. Dans cet univers, il ne s'agit plus de commander, mais d'expliquer, de convaincre. Le terme de gouvernance, plus flou que celui de gouvernement, appréhende ces circuits de pouvoir où s'enchevêtrent le public et le privé, le national et l'international, le technique et le politique.

– Le pirate, c'est-à-dire celui qui, lui aussi, connaît ces circuits, sans en faire partie, tout en en faisant partie. Ce sont les opérateurs financiers, les créateurs et, à l'extrême, les mafieux. Ces personnes s'inscrivent dans cette zone grise, qui s'élargit de plus en plus entre le légal et l'illégal. Face à ces perturbateurs, la réaction traditionnelle est de les combattre et de les punir. Mais la mondialisation, l'ouverture des frontières, la multiplication des voies de circulation leur permettent de fuir, de se métamorphoser, de faire de l'argent sale (?) de l'argent propre (?). Gouverner aujourd'hui, c'est notamment

amener et maintenir ces pirates dans la légalité. Lorsque les espaces étaient clos, la loi s'imposait. Dans un monde ouvert, la loi peut être choisie ou refusée. La gouvernance signifie bien la généralisation de la logique contractuelle : l'on obéit moins parce que l'on a peur de l'autorité que parce que l'on considère que, dans les circonstances données, il est plus avantageux d'obéir que de désobéir.

Légitimité

L'idée de gouvernance exprime, enfin, la transformation de la problématique de la légitimité. Aujourd'hui, la légitimité d'une action, d'une politique ne peut s'appuyer sur la seule approbation du peuple concerné ; elle doit être bénie également par les autres gouvernements, par les opérateurs financiers, par les organisations non gouvernementales (ONG), par l'opinion publique mondiale. La légitimité ne peut plus être enfermée dans un vote, elle doit se prouver au jour le jour, constamment mesurée de mille manières (réactions de l'opinion, sondages, décisions des opérateurs financiers, évaluations des agences de notation et des organisations internationales). Ainsi coexistent deux légitimités, la légitimité établie inscrite dans l'État, la légitimité « sauvage » d'une société mondiale en gestation. L'idée de gouvernance indique qu'aujourd'hui tout pouvoir en place doit tenir compte de ces deux légitimités.

LE G7-G8, LABORATOIRE DE LA GOUVERNANCE

Le G7-G8 naît en 1975 (les 15-17 novembre, à l'initiative du président Valéry Giscard d'Estaing et du chancelier Helmut Schmidt, sommet de Rambouillet, qui, alors, ne réunit que les cinq principales démocraties industrielles – États-Unis, Japon, République fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni et France –, auxquelles s'ajouteront notamment l'Italie et le Canada). Ce qui se met alors en place, c'est un mécanisme de rencontres régulières et informelles, une fois par an au niveau des chefs d'État ou de gouvernement (sommets du G7), trois fois par an à celui des ministres des Finances. Cette structure est représentative de la gouvernance, d'au moins cinq manières : le moment de sa naissance ; ses domaines de discussion ; son informalité et sa composition à géométrie variable ; sa médiatisation ; enfin, ses modes d'action.

Naissance

Le G7-G8 prend forme au milieu des années 70, au moment où le système économique et monétaire mondial s'engage dans une double révolution : tout d'abord, l'abandon, pour les monnaies, des parités fixes et l'instauration progressive des taux de change fluctuants (15 août 1971, « suspension »

par les États-Unis de la convertibilité du dollar en or; 8 janvier 1976, accords de la Jamaïque), soit le rejet de règles rigides au profit d'une soumission à la logique du marché, la valeur des monnaies étant finalement fixée par leur offre et leur demande; ensuite, l'entrée, dans ce système, de partenaires non occidentaux (à cette époque, les pays exportateurs de pétrole, suivis par les Nouveaux Pays Industriels, les États ex-communistes et bientôt toute la planète).

Dans cet environnement, le G5-G7 vise à nouer un dialogue privilégié entre les principaux États du réseau mondial d'échanges. Les carcans établis se disloquant, les flux financiers se gonflant spectaculairement et échappant de plus en plus aux gouvernements, qui ne peuvent plus imposer, il reste à se concerter, à échanger des informations, à vérifier que l'on est bien sur la même longueur d'ondes.

Par ailleurs, cette création de ce qui est alors le G5 peut être analysée comme un effort de réaffirmation de l'emprise occidentale sur le système économique international, au moment même où, dans cette décennie 70, se gonfle la vague de la mondialisation (fin des Trente Glorieuses, révolution technique de l'électronique et de l'informatique, accroissement des mouvements de capitaux) qui va dominer la fin du XX^e siècle et balayer tous ceux qui ne s'y adaptent pas (notamment, le monde soviétique). Les cinq grandes démocraties occidentales suivent le précepte du poète, qui, à sa manière, définit la gouvernance : « *Puisque ces mystères nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs* » (Jean Cocteau).

Domaines de discussion

Le cœur des discussions du G5-G7 est bien la surveillance de l'économie mondiale. À partir des années 80, en dépit, en particulier, du souci de la France de maintenir au dispositif sa vocation initiale, le champ s'élargit sous la pression des événements, faisant du G5-G7 un mécanisme de concertation gouvernementale occidentale. Les relevés de conclusions s'allongent démesurément, catalogues de tous les problèmes planétaires. En 1982, le sommet de Versailles est évidemment dominé par la surprise de l'opération israélienne « Paix en Galilée » au Liban. En 1983, le sommet de Williamsburgh évoque l'affaire des euromissiles. En juillet 1989, en pleine célébration du bi-centenaire de la Révolution française, le grand sommet de l'Arche de la Défense, se penchant sur la Hongrie et la Pologne en effervescence, aborde la reconstruction des économies de l'Est. En 1991, Mikhaïl Gorbatchev, encore pour quelques mois président de l'Union soviétique, est auditionné par le G7, qui, donc, fait entrer, dans ses débats, l'avenir du colosse de l'Est. L'un des postulats de la gouvernance n'est-il pas le rejet des frontières rigides (entre l'économique et le politique, entre l'intérieur et l'extérieur, etc.)?

Informalité et géométrie variable

La gouvernance se veut libre des lourdeurs institutionnelles, recherchant des dispositifs souples et pertinents. Telle est l'inspiration du G5-G7 : permettre aux vrais patrons de discuter librement, sans agenda contraignant. Évidemment, la réalité s'éloigne vite de cet idéal. Les bureaucrates veillent, chacun – ministres, hauts fonctionnaires, etc. – réclame d'en être. Les conversations au coin du feu deviennent de lourdes cérémonies, où chacun des chefs d'État ou de gouvernement mesure à loisir le vieillissement de ses partenaires. Il reste tout de même des contacts informels (petits-déjeuners, apartés dans les couloirs, etc.).

La gouvernance croit dans l'imprégnation, la persuasion discrète : la discussion, l'échange des idées doivent produire une mise en osmose, chacun revenant dans sa capitale plein de la pensée ambiante et la traduisant « naturellement » dans sa politique.

L'informalité implique des compositions évolutives ou variables. Depuis 1977, le président de la Commission européenne participe aux rencontres du G7 (la Communauté européenne puis l'Union européenne ne devenant pas pour autant membre du Groupe).

Quant à la Russie – le vaincu de la guerre froide –, son intégration dans les circuits économiques internationaux, sa « normalisation » est bien l'une des priorités de l'Occident. Dès 1992, la toute jeune nouvelle Russie a droit à une séance spéciale à chaque sommet du G7 afin de faire le point sur sa reconstruction (P8). En 1997, au sommet de Denver, la Russie, qui, pourtant, est loin d'être une démocratie développée, est admise comme membre du G7. Que ne ferait pas l'Occident pour séduire l'ours grincheux ! Toutefois, la Russie ne participe pas aux sessions économiques et monétaires. Le G7 devient le G8, tout en demeurant le G7. La gouvernance, n'est-ce pas la flexibilité ?

Médiatisation

La présence de centaines de journalistes aux sommets du G7 est une composante indispensable du rite. Le monde est gouverné, les populations doivent le savoir. Au moment où les gouvernants découvrent leur puissance très relative, n'est-il pas sage de les faire croire maîtres du monde ? La gouvernance, ne procédant pas par des ordres mais par des incitations, requiert un tam-tam médiatique, faisant pénétrer dans les esprits la rhétorique de la coopération mondiale.

Modes d'action

La gouvernance n'impose rien, elle rallie par l'évidence de ses vérités. En juillet 1978, à Bonn, le sommet du G7 tente une véritable coordination des politiques économiques des Sept, chacun s'engageant sur des objectifs

chiffrés. Notamment l'Allemagne promet de relancer son économie afin de tirer les autres économies ouest-européennes (théorie de la locomotive). L'expérience n'est pas un succès, l'Allemagne accroissant ses déficits et s'endettant lourdement. La seule action concertée pleinement réussie est sans doute, en septembre 1985, les accords du Plaza, qui gèrent bien la baisse du dollar (la valeur de celui-ci ayant pratiquement doublé durant la première moitié de la décennie). En février 1987, les accords du Louvre, visant à stabiliser les fluctuations des grandes monnaies entre elles, seront vivement critiqués : en bloquant les variations du dollar, ils contribuent au krach boursier d'octobre 1987.

Le G7 est bien une « boutique pour parler » (« *talking shop* »). Ni les États-Unis, ni le Japon, ni l'Allemagne – les trois économies les plus importantes du G7 – ne se montrent à subordonner leur politique économique nationale à des injonctions internationales. Au début des années 90, les taux d'intérêt allemands sont regardés comme trop élevés, mais l'Allemagne, en pleine réunification, craint une poussée d'inflation et fait donc la sourde oreille, la Bundesbank considérant qu'elle n'a de compte à rendre qu'au peuple allemand. De même, dans ces mêmes années 90, le Japon, enlisé dans la stagnation économique, écoute à demi les pressions internationales l'incitant à relancer son activité. Quant aux États-Unis, il est inconcevable qu'ils se laissent dicter leur politique économique et monétaire par l'étranger. En outre, leur formidable croissance, tout au long des années 90, les confirme dans la conviction que leur politique est la meilleure et qu'ils n'ont rien à apprendre des autres, certains Américains proclamant même que l'économie américaine, grâce à la rapidité de ses innovations technologiques, s'est libérée pour toujours de l'inflation (théorie du nouveau paradigme). Alors la gouvernance, un jeu d'apparences permettant à chacun de continuer à jouer dans son coin ?

QUEL AVENIR POUR LE G7-G8 ?

OU LES ÉQUIVOQUES DE LA GOUVERNANCE

La légitimité du G7-G8 ne cesse de se poser, deux autres modèles étant évoqués :

– soit une enceinte plus conforme à la configuration tripolaire des économies occidentales : les États-Unis, le Japon et l'Union européenne. La mise en place, en 1999, d'une monnaie unique européenne (après l'achèvement du marché unique et le développement de la politique commerciale commune) n'appelle-t-elle pas une Europe parlant d'une seule voix en matière économique ? Mais comment ceux qui ne seraient plus de ce lieu privilégié (l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, l'Italie et le Canada) se résigneraient-ils à cette perte de statut ?

– soit une instance authentiquement mondiale. En 1995, la Commission indépendante sur le gouvernement global, auprès du Secrétaire général des Nations Unies, propose un Conseil de sécurité économique, composé de personnalités politiques, et ayant un rôle délibératif dans les domaines de l'économie, de la vie sociale et de l'environnement.

Du point de vue de la gouvernance, l'avenir du G7-G8 soulève trois questions : quels doivent être les États ou les entités politiques participants ? L'institutionnalisation du G7-G8 est-elle concevable ? Enfin, comment associer la société civile mondiale ?

Vers des structures à composition variable

La gouvernance appelle des structures à composition variable selon les problèmes abordés. Alors que la mondialisation s'épanouit, la gestion de l'économie internationale ne peut plus être occidentale (même avec un strapontin pour la Russie, dont le poids dans les échanges demeure dérisoire).

En cette aube du XXI^e siècle, le G7-G8 est une enceinte parmi beaucoup d'autres, allant du plus institutionnel (par exemple, Conseil de sécurité des Nations Unies, Comité intérimaire du Fonds monétaire international,...) au plus informel (par exemple, sommets de toutes sortes, de l'environnement aux droits de l'homme, du crime organisé aux femmes), du plus restreint (concertations bilatérales, trilatérales, etc.) au plus large (participation non seulement des gouvernements mais aussi des ONG).

Chaque problème tend à susciter son instance. En 1999, les turbulences financières de la décennie écoulée entraînent la mise en place d'un forum pour la stabilité. En fait, il s'agit de renforcer le Comité intérimaire du FMI, créé en 1974, et réunissant régulièrement les représentants (ministres, gouverneurs de banques centrales ou hauts fonctionnaires) de vingt-quatre États. Le nouveau forum associe les États du G7 et des pays émergents significatifs (Chine, Inde, Brésil, Afrique du Sud...), en vue de discuter la future architecture financière.

La France, fidèle à sa démarche colbertiste, aurait voulu que ce forum dispose d'un réel pouvoir de décision, l'érigeant en gouvernement économique mondial. Évidemment il n'en est pas question tant pour les États-Unis, très hostiles à toute formule supranationale, que pour les grands pays du Sud, très attachés à leur souveraineté.

L'institutionnalisation du G7? Une perspective clairement impossible

Le rêve d'un gouvernement économique mondial hante la fin du XX^e siècle. Alors pourquoi ne pas institutionnaliser le G7 ? Cette perspective est clairement impossible. Elle suppose un remodellement complet de la composition du G7, faisant entrer, dans le mécanisme, quelques grands pays du

Sud. Mais lesquels ? L'élargissement du G7-G8 ne saurait que soulever des controverses analogues à celles que suscite la réforme du Conseil de sécurité : si l'on accueille la Chine ou le Brésil, pourquoi pas l'Inde ou l'Argentine ? Par ailleurs, comme toute structure, plus le G7-G8 sera nombreux, plus il sera difficile à manier.

Il est clair que des structures comme le Conseil de sécurité ou le G7-G8 sont les enfants d'époques révolues. Leur transformation radicale est inéluctable, si les institutions doivent bien « photographier » la réalité, surtout dans le domaine économique. Comment gérer l'économie mondiale avec une instance où la région la plus dynamique de la planète, l'Asie maritime, n'est représentée que par un État, le Japon, qui, par son ancrage dans le monde occidental, est tout à fait à part dans la zone ?

L'association de la société civile mondiale

Aussi longtemps que le G7-G8 n'a qu'une influence et n'a pas de pouvoir, il peut continuer fonctionner comme il l'a toujours fait : conversations confidentielles entre hauts responsables, puis diffusion de la bonne parole aux journalistes. Dans l'hypothèse où le G7-G8 deviendrait une instance décisionnelle, il rencontrerait toutes les questions auxquelles se heurte tout mécanisme décisionnel à l'aube du XXI^e siècle : transparence des débats, reconnaissance d'un droit à la parole des représentants de la société civile mondiale.

Le G7-G8 repose tout de même sur une fiction : les États seraient les maîtres de l'économie mondiale. Le G7-G8 a fait une petite place à la Commission européenne. Mais ne faut-il pas aller plus loin, si l'on veut édifier une gouvernance économique mondiale ? D'une part, associer les acteurs-clés – banquiers, opérateurs, ... – dans des structures inévitablement complexes. D'autre part, élargir le champ de débat, ne pas se limiter à la conjoncture mais aussi discuter des réformes de structure.

La gouvernance mondiale n'en est qu'à ses débuts. Elle est portée par des phénomènes de fond : multiplication des interdépendances ; dimensions globales de tous les grands problèmes de société ; passage de structures hiérarchiques à des mécanismes de négociation ; enfin, tout simplement, démocratisation multiforme du monde. Mais la gouvernance requiert deux conditions liées : une croissance économique forte, se diffusant progressivement vers les pauvres, les exclus de la planète ; une certaine stabilité politique, les hommes préférant la négociation à la force. Mais, que le monde soit frappé par une crise du type de celle des années 30, la gouvernance ne sera plus alors qu'un beau rêve évanoui, et les hommes sauront inventer de nouveaux autoritarismes.

Bibliographie

- Philippe MOREAU DEFARGES, *L'ordre mondial*, Paris, coll. « U », Armand Colin, 1998.
- D. PANTZ, *Institutions et politiques commerciales internationales*, Paris, coll. « U », Armand Colin, 1998.
- K. VALASKAKIS K., « Mondialisation et gouvernance, le défi de la régulation publique planétaire », *Futuribles*, n° 230, avril 1998, pp. 5-28.
- Our Global Neighbourhood*, the Report of the Commission on Global Governance, Oxford University Press, 1995.
- « Mondialisation et gouvernance mondiale », *Problèmes économiques et sociaux*, n° 2.611-2.612, 7-14 avril 1999, La documentation française, Paris.
- Global Governance : Defining the United Nations Leadership Role*, The Stanley Foundation Thirty-Fourth United Nations of the Next Decade Conference, 13-18 juin 1999, Adare, Irlande.