Le Monde
Mardi 22 septembre 2009

Thierry de Montbrial, directeur général de l'Institut français des relations internationales (IFRI), revient sur la gestion de la crise par le G20

« La globalisation exige une gouvernance souple »

Propos recueillis par Antoine Reverchon

NICOLAS KRIEF/FEDEPHOTO POUR « LE MONDE »

La crise économique et financière a-t-elle démontré la nécessité d'une gouvernance mondiale, capable de gérer des problèmes devenus à la fois globaux et interdépendants ?

Il est d'abord inexact d'affirmer qu'il n'existerait pas, à l'heure actuelle, de gouvernance mondiale. Il y a de nombreux processus de coordination permettant de gérer les crises de portée internationale.

Dans la sphère financière, par exemple, le Comité de Bâle *[qui réunit les représentants des banques centrales des treize principaux pays développés]* émet des principes de régulation, coordonne l'action des banques centrales et des autorités de régulation nationales. Il existe donc des briques de gouvernance, mais elles sont aujourd'hui inadaptées à la rapidité de l'évolution des risques.

Comme la stratégie ou l'organisation d'une entreprise, le système de gouvernance mondiale doit être ajusté en permanence. Plus une structure est complexe, plus elle a du mal à s'adapter et il faut alors une grande crise, une contrainte forte, pour l'obliger à bouger. La globalisation, l'interdépendance et l'accélération technologique ont changé la nature même des risques : il est indispensable de s'organiser pour pouvoir prévenir des mégachocs susceptibles de provoquer des millions de victimes, comme un conflit nucléaire ou des catastrophes climatiques.

Après la seconde guerre mondiale, on a construit les Nations unies sur les ruines de la Société des nations, qui avait échoué parce qu'elle était mal conçue au départ. D'où la création d'un Conseil de sécurité et du droit de veto. Aujourd'hui, une réforme des Nations unies serait hautement nécessaire, mais elle n'a pourtant pas lieu...

Existe-t-il aujourd'hui une « fenêtre d'opportunité » pour mener à bien une réforme de la gouvernance mondiale ?

Oui. Mais ma crainte est que, les choses ayant l'air d'aller mieux, les nombreux lobbies qui font pression pour que l'on change le minimum de choses n'obtiennent que l'on freine les réformes, notamment dans la sphère financière.

L'accent est mis sur les bonus, les paradis fiscaux. C'est certes important, mais le risque est de ne prendre des mesures que sur ces sujets, alors qu'une régulation financière visant à prévenir le retour des crises doit concerner l'augmentation des fonds propres et la traçabilité des produits financiers.

Le G20 est-il le bon format pour une gouvernance mondiale réformée ?

Oui, pour donner les grandes orientations. Mais à condition de ne pas entrer dans le détail. Le sommet de Londres a été un succès, parce qu'il a rempli son objectif psychologique en marquant un renversement de tendance à un moment crucial. Je ne sais pas si le sommet de Pittsburgh aura le même résultat, mais il n'en aura un que s'il y a un suivi concret des décisions.

Le G8, ou un G2 avec la Chine et les Etats-Unis, seraient-ils à cet égard plus efficaces ?

Dans le monde multipolaire, hétérogène et global dans lequel nous vivons, à chaque sujet peut correspondre un format de gestion ad hoc. Il est par exemple logique que le Conseil de sécurité des Nations unies regroupe les pays les plus puissants militairement sur les questions de sécurité, que ce soit la Russie qui en soit membre plutôt que le Brésil. En revanche, que le Brésil participe à la gouvernance macroéconomique de la planète semble pertinent.

Sur le climat, Pékin et Washington sont les deux principaux émetteurs de gaz à effet de serre : qu'ils s'entendent à deux ferait certainement avancer les choses. Il en est de même s'il s'agit de s'entendre sur une réévaluation du yuan et sur la coordination de leurs politiques monétaires. En revanche, ce ne serait pas le bon format s'il s'agit de se mettre d'accord sur une protection commerciale à l'égard de tiers.

Une nouvelle gouvernance mondiale doit admettre qu'il puisse y avoir des accords à l'échelle de sous-ensembles réduits sur des thèmes déterminés – tant qu'ils ne nuisent pas aux autres Etats : voyez le cas du couple franco-allemand au sein de l'Union européenne.

Mais l'interdépendance entre les sujets financiers, économiques, environnementaux, ne rend-t-elle pas caduque les approches bilatérales et cloisonnées ? Ne faut-il pas au contraire développer le multilatéralisme, seul capable d'embrasser l'ensemble des risques globaux ?

Le multilatéralisme ne fonctionne tout simplement pas. On ne sait pas négocier des questions aussi complexes que le climat et c'est pour cela que Copenhague *[le sommet mondial sur le climat, du 7 au 18 décembre]* sera vraisemblablement un échec. La complexité et la globalisation des risques exigent justement que leur gestion soit souple et à géométrie variable.

Mais cette globalisation n'implique-t-elle pas la création, à terme, d'un « gouvernement mondial » ?

Le gouvernement mondial est un concept sympathique, mais il n'est pas opérationnel parce que le monde n'est pas une entité politique homogène. Un gouvernement, c'est encore, généralement, un Etat et une nation. L'Union européenne est extrêmement loin d'avoir un gouvernement européen. C'est un peu comme la notion de « bien public mondial », qui est pour moi une facilité de langage et non un concept, car un tel « bien » ne peut exister qu'au sein d'une unité politique homogène.

Il faut donc combiner des thèmes et des entités géopolitiques de façon pertinente et appliquer le principe de subsidiarité. Ce qui ne peut être réglé à un niveau régional – par exemple un système de sécurité régional qui permette de gérer le problème nucléaire iranien – remonte alors à un niveau supérieur – en l'occurrence le Conseil de sécurité de l'ONU.

S'il y avait une planification parfaite, ou une « main invisible », capable de prendre en compte les externalités nées de l'interdépendance, le gouvernement mondial serait possible. Mais nous sommes condamnés à gérer ce que les Anglo-Saxons appellent des *« second best »* – des solutions de repli, faute de mieux – au travers de tuyauteries informelles et compliquées.

Or, il est possible de coopérer à partir de la reconnaissance d'intérêts communs, même si l'on s'oppose sur d'autres sujets. Les Etats ont tendance à vouloir être membre de tel ou tel « G » (7, 8, 10, 20...) en invoquant leur prestige ou le droit. Mais accepter de négocier et de coopérer sur un sujet donné devrait plutôt signifier, pour un Etat, un ensemble de droits et de devoirs, en particulier s'engager à appliquer les décisions prises par des instances compétentes non-étatiques, comme par exemple, dans la finance, les banques centrales ou la Banque des règlements internationaux.

La crise signe-t-elle la fin du leadership américain ?

Pour qu'il y ait un leader, il faut qu'il y ait des *followers*, des « suiveurs », qui partagent avec le leader des intérêts et des valeurs communes. C'était le cas tant que les Etats-Unis menaient le combat contre le danger soviétique. Mais maintenant, la notion de leadership global n'a plus vraiment de sens. Face à la complexité, elle doit être relayée par celle de *partnership*, de partenariat sur un thème donné. Ce qui est tout à fait différent du multilatéralisme. ■

Parcours

1973 Thierry de Montbrial dirige le Centre d'analyse et de prévision du ministère des affaires étrangères, créé par Michel Jobert.

1979 Il crée l'Institut français des relations internationales (IFRI), une fondation de droit privé financée par des entreprises, qu'il dirige depuis.

1995 Il devient aussi titulaire de la chaire « économie appliquée et relations internationales » du Conservatoire national des arts et métiers, jusqu'en 2008.

2008 Il lance la World Policy Conference, une manifestation de réflexion géopolitique dont la deuxième édition se tiendra à Marrakech, les 30 octobre et 1er novembre, sur le thème de la gouvernance mondiale.

Le « Ramses » 2010 sous le signe de la crise

L'ÉDITION 2010 du Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies (Ramses), réalisé par l'Institut français des relations internationales (IFRI) sous la direction de Thierry de Montbrial et Philippe Moreau Defarges, est bien sûr placé sous le signe de la crise mondiale. L'état de l'industrie bancaire, les politiques économiques de relance, le coup d'arrêt aux échanges commerciaux, forment la trame du chapitre venant en tête de l'ouvrage.

L'énergie et le climat, dans le second chapitre, sont aussi hissés au rang de principales problématiques animant les relations internationales de la prochaine décennie.

Puis, un découpage par continents et pays renoue avec l'approche traditionnelle de cet ouvrage (Dunod, 336 pages, 25 euros), un « classique » apprécié des étudiants et de tout lecteur intéressé par une approche synthétique des événements qui ont fait l'actualité de l'année écoulée, facilitée par une chronologie, des cartes, des tableaux statistiques, un index et... un format plus maniable que les éditions précédentes.

Enfin, les « perspectives » proposées par M. de Montbrial, le directeur général de l'IFRI, qui servent d'introduction au Ramses, renvoient directement à la seconde partie du sous-titre de cette édition, « Crise mondiale et gouvernance globale ».

Pour l'auteur, en effet, la crise financière et économique n'a fait que renforcer le besoin d'un aggiornamento de mécanismes de gouvernance internationale qui se sont déjà avérés insuffisants face à la globalisation des questions de santé publique, de réchauffement climatique, de migrations ou de technologies de l'information. ■

A. R.