

# Crise dans la gouvernance économique mondiale

Thierry Soret

Préface de Hubert Védrine

# Crise dans la gouvernance économique mondiale

Thierry Soret

Préface de Hubert Védrine

## SOMMAIRE

<b>Préface</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	13
<b>Les opinions publiques veulent plus de coopération</b> .....	20
<b>Le but du développement partagé</b> .....	24
<b>Les déficits de la gouvernance économique mondiale</b> .....	30
<b>Un multilatéralisme classique enlisé</b> .....	33
Les institutions spécialisées en manque d'efficacité et de crédibilité .....	34
Une coordination onusienne défectueuse .....	43
<b>Le G20 et le renouveau du multilatéralisme élitiste</b> .....	49
<b>Un monde multipolaire mais interdépendant</b> .....	57
<b>Coordonner les multilatéralismes pour une gouvernance plus cohérente</b> .....	64
Renforcer les liens G20-ONU ? .....	66
Le G20 : un aiguillon de la réforme des Nations Unies ? .....	71
<b>Conclusion</b> .....	77

**Thierry Soret** est conseiller politique au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

L'auteur s'exprime ici à titre personnel. Les vues et opinions défendues dans cet essai n'engagent en aucune manière le PNUD.

## PRÉFACE

**Hubert Védrine**

Cet essai n'est pas une analyse parmi d'autres.

Il émane d'un homme de gauche qui a beaucoup investi, intellectuellement et professionnellement, dans le multilatéralisme : il a travaillé auprès de Kemal Derviş, administrateur du PNUD à New York – il y est encore conseiller politique. Il sait ce que représente « l'ONU » pour des générations de militants idéalistes, succédant à ceux qui ont connu les guerres. Les uns et les autres ont voulu qu'à l'avenir le nationalisme fou – à ne pas confondre avec le patriotisme normal –, soit définitivement extirpé. Ils ont espéré que le jeu des nations, devenues pacifiques et

**Hubert Védrine** a été Secrétaire général de l'Elysée (1991-1995) et ministre des Affaires étrangères (1997-2002). Il crée Hubert Védrine Conseil en 2003. Il est notamment l'auteur de *Continuer l'histoire* (Fayard, 2007) et de *Le Temps des chimères* (Fayard, 2009).

respectueuses de la Charte, se déroule désormais dans le cadre coopératif et égalitaire des Nations Unies.

Pourtant, le même Thierry Soret reconnaît, en 2010, que le multilatéralisme « classique », celui de 1945, est « enlisé » et que la coordination onusienne est « défectueuse » (ce qui est un euphémisme), les responsables gouvernementaux sachant très bien que ce n'est pas à New York que les choses se décident : comme on le voit par exemple à travers les négociations entre occidentaux sur la « régulation » de la sphère financière. Le constat est donc connu. A cela s'ajoute le fait que la multitude de négociations internationales tend à devenir inextricable en raison de la complexité des sujets, de l'augmentation exponentielle des acteurs, étatiques et non étatiques, et de l'enchevêtrement des forums.

Thierry Soret voit quand même des raisons d'espérer, notamment dans une enquête effectuée en 2009 par le World Public Opinion. Celle-ci montre qu'en général les opinions publiques veulent plus de « coopération internationale ». Mais, même là, la démonstration reste fragile : au

sein de l'Union européenne *moins de la moitié* des interviewés – britanniques, polonais, français, allemands – évalue positivement les bienfaits de cette coopération ! Soit, paradoxalement, chez ceux qui la pratiquent tous les jours, et depuis le plus longtemps... Ce résultat est à méditer alors que le monde est à l'évidence plus interdépendant qu'il ne l'a jamais été, et qu'il appellerait une intensification sans précédent de cette même coopération internationale.

Thierry Soret souligne au contraire le déficit de « gouvernance mondiale ». Les attentes que font naître ce mot magique sont immenses. Pour autant, Thierry Soret, marqué par sa culture onusienne, estime que celle-ci ne peut se réduire au G20, trop élitiste par rapport aux 192 Etats membres des Nations Unies.

Pour toutes ces raisons, on lira avec intérêt ses propositions sur l'amélioration de l'actuel système multilatéral – baroque – de « gestion des interdépendances ». ONU ? G20 ? Autres forums ? Relations interétatiques classiques ? Pour lui, il faut prendre en compte les trois côtés du triangle :

l'interdépendance et les défis globaux entre les 192 états membres des Nations Unies ; le concert *multipolaire* des puissances ; et le système institutionnel *multilatéral*, celui qu'il cherche en priorité à améliorer.

Concrètement, il imagine un ingénieux renforcement du lien entre le G20 et les institutions internationales, grâce à une meilleure insertion des directeurs ou secrétaires généraux de ces dernières dans le processus du G20 : ils interviendraient dès sa préparation, comme dans ses réunions et pour la mise en œuvre de ses conclusions. C'est d'ailleurs déjà en partie le cas – que l'on en juge par la présence des directeurs généraux du FMI et de l'OMC. C'est utile, mais ce ne sera pas suffisant. Le G20 s'imposera durablement comme le premier cadre de concertation économique mondiale, ce qui aura des conséquences sur les comportements, les politiques et les relations des puissances entre elles. Mais il ne deviendra pas le gouvernement du monde. Il décevra, comme d'habitude, ceux qui attendent toujours trop des nouvelles institutions ou initiatives informelles. Ce sera plutôt une enceinte importante, au

sommet, au sein de laquelle la compétition continuera, et où des alliances, conjoncturelles ou structurelles, se noueront.

Pour Thierry Soret, il faut voir plus large. Il imagine que les habitudes prises au sein du G20 pourraient permettre, avec le temps, « d'aiguillonner la réforme de l'ONU » en levant les obstacles à la création d'un « Conseil de sécurité économique » dont, longtemps après Jacques Delors, Angela Merkel reprend l'idée pour des raisons évidentes (l'Allemagne n'est pas membre permanent). A tout le moins, cela pourrait permettre de revitaliser l'ECOSOC, le Conseil économique et social des Nations Unies dont font partie tous les États membres. Nous avons exploré cette dernière voie, Henri Nallet et moi, il y a quelques années déjà, dans un essai pour la Fondation Jean-Jaurès<sup>1</sup>.

La lucidité, le réalisme, alliés à l'engagement, à la conviction et à l'imagination font le prix de cette contribution qui vient à point nommé, alors que la France s'apprête à exercer

---

1. Hubert Védrine, Henri Nallet, *Multilatéralisme : une réforme possible*, Fondation Jean-Jaurès, 2004.

en 2011 la présidence du G20 et que la date de l'élection présidentielle française de 2012 se rapproche.

Une dernière remarque : il n'y a pas à proprement parler de « crise » dans la gouvernance économique mondiale car il n'y a *pas encore* de gouvernance mondiale, sauf celle – irresponsable et folle – des marchés dérégulés ou la prépondérance américaine exprimée *de facto* par le dollar et relayée par le G7. Il est vrai cependant que la montée des émergents a commencé à remettre cet état de fait en cause. Ce dont Thierry Soret traite ici est donc plutôt de savoir à quelles conditions et sur quelles bases peut-on bâtir une gouvernance économique mondiale, alors même que la mondialisation est une compétition permanente. On mesure l'importance de cet enjeu pour le monde mais plus singulièrement pour l'Europe et pour la France.

## INTRODUCTION

Le constat est depuis longtemps établi, mais la crise économique l'a renforcé : les contraintes que fait peser une plus grande interdépendance sur les politiques nationales impliquent des espaces et des mécanismes de coopération internationale renforcés. La gouvernance économique mondiale n'a pas d'autre raison d'être. Il ne s'agit nullement de mettre en place un hypothétique et illusoire gouvernement mondial – de préférence démocratique – disposant de pouvoirs étendus sur toute la surface du globe ! Plus modestement, elle doit être comprise comme le cadre au sein duquel la coopération internationale et la coordination des politiques peuvent se déployer et sur lequel l'action collective des Etats peut prendre appui. En ce sens c'est un



multilatéralisme et, comme le souligne Hubert Védrine, « *il ne faut plus penser au multilatéralisme comme à une panacée, un substitut à la volonté et à la responsabilité de chaque gouvernement mais agir, à l'intérieur du système multilatéral, ou dans le cadre de négociations intergouvernementales ad hoc pour exercer une action régulatrice.* »<sup>2</sup>

Le renouveau du multilatéralisme passe par le renforcement de la coopération entre des Etats souverains qui restent les pierres angulaires du système international. Même si nombre de problèmes traversent allègrement et sans « autorisation préalable » les frontières, les gouvernements doivent trouver un intérêt mutuel à agir, et l'action collective (et non pas globale) doit être à la fois légitime, efficace et cohérente pour que le multilatéralisme demeure un cadre pertinent. Tout l'enjeu de la gouvernance économique mondiale conçue à cette aune est alors de susciter et de maintenir une volonté politique partagée entre des entités disparates, aux intérêts rarement convergents,

2. Hubert Védrine, *Rapport pour le Président de la République sur la France et la mondialisation*, août 2007.

jalouses de leur souveraineté et de leur puissance actuelle ou en devenir.

« Quadrature du cercle », diront les réalistes. L'anarchie fondamentale du système international ne permet pas de construire des cadres de coopération solides et durables. Mais le réalisme oblige également à prendre en compte l'approfondissement continu des interdépendances dans la mondialisation, la nature globale de certains enjeux et le caractère systémique de certains risques qui rendent toute souveraineté, même la plus puissante, relative et vulnérable. Qu'il s'agisse de la régulation économique et financière, de la lutte contre le changement climatique ou des politiques de développement économique, les gouvernements ne peuvent pas faire l'impasse de la coopération internationale. Aucun d'ailleurs ne conteste sérieusement le besoin de la renforcer, tant, à l'exception de quelques cas isolés, elle est un élément déterminant au Nord comme au Sud des stratégies nationales de croissance et de développement. Les formes contemporaines du révisionnisme ne rejettent pas le besoin d'un ordre international et nul n'est

« anarchiste » jusqu'au bout. Elles mettent davantage en cause les formes actuelles du cadre multilatéral conçu au fil des décennies par et pour les pays développés occidentaux et appellent à un multilatéralisme plus représentatif des réalités mondiales du XXI<sup>ème</sup> siècle.

Ce qui se joue aujourd'hui dans l'ordre international est donc un nouveau partage du pouvoir. Qui sont les protagonistes ? Les pays développés disposent encore des principaux leviers de commande dans le système multilatéral. Même s'ils ne constituent pas toujours un groupe homogène dans la défense de leurs intérêts, leur leadership est de plus en plus contesté par les pays en développement. Constituent-ils eux-mêmes un groupe unifié ? Rien n'est moins sûr. Composé de grandes puissances (ré)émergentes, d'économies émergentes fortement imbriquées dans les réseaux économiques de la mondialisation, de pays en développement dépendants du commerce international pour asseoir leur développement ou de pays moins avancés et d'États fragiles dépendants de l'assistance internationale, le Sud, ou ce que l'on

appelait jadis le Tiers-monde, n'existe plus. Ce Sud, de plus en plus puissant économiquement<sup>3</sup>, est fait d'une multitude de peuples qui, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, sont tous politiquement actifs<sup>4</sup>, et dont la quête de reconnaissance n'a d'égale que la soif de développement.

Ce sont 192 pays qui désormais aspirent à jouer pleinement leur rôle. Ils ne disposent pas tous des mêmes moyens ou atouts, mais tous ou presque utilisent les leviers économiques pour consolider leur position. Pour Robert Zoellick, président de la Banque mondiale, la crise économique en 2009 nous a fait entrer « *dans une économie mondiale multipolaire en changement rapide* »<sup>5</sup>. Certes, les

---

3. Selon les estimations du FMI, économies émergentes et en développement seront une nouvelle fois en termes agrégés (6,3 %) le principal moteur de la croissance mondiale en 2010. Cf. *Perspectives économiques mondiales*, avril 2010. Sous l'impulsion des grands émergents à croissance rapide, les pays en développement alimentent près de la moitié de la croissance mondiale et le taux de croissance de leurs importations est deux fois supérieur à celui des pays développés (cf. Rapport de la Banque mondiale au sommet du G20 de Toronto, « G20 and Global Development », 26-27 juin 2010).

4. Zbigniew Brzezinski et Brent Scowcroft, *America and the World: Conversations on the Future of American Policy*, Basic Books, 2009.

5. « The End of the Third World? Modernizing Multilateralism for a Multipolar World », discours au Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington, 14 avril 2010.

principaux pôles ne sont pas encore d'égale puissance, mais sous l'effet de la crise le mouvement de rattrapage des grands émergents s'accélère, au point que certains voient déjà par excès de simplification la centralité d'un G2 qui n'est dans l'intérêt ni des Etats-Unis ni de la Chine. Avec la multipolarisation et l'accroissement sans précédent du nombre de pays impliqués, le renouveau du multilatéralisme au XXI<sup>ème</sup> siècle est obligé de tenir compte de cette nouvelle géopolitique de la mondialisation. Cette redistribution des cartes ne va pas de soi, et c'est elle qui est au cœur de la crise de la gouvernance économique mondiale.

Alors que les opinions publiques sont de plus en plus conscientes des défis planétaires et des besoins de coopération pour y répondre, leurs gouvernements éprouvent les plus grandes difficultés à s'entendre. Depuis leur naissance sous le feu de la crise économique et financière, les sommets du G20 ont permis la mise en place coordonnée des politiques de relance, mais aujourd'hui le G20 peine à trouver un second souffle coopératif, comme l'a montré le Sommet de Toronto. Les institutions internationales ne

réussissent pas à mener à bien leur agenda (climat, commerce, développement, régulation financière, système monétaire, stabilité macroéconomique...), les mécanismes de coordination entre les différents acteurs du système multilatéral sont défectueux et l'Organisation des Nations Unies est en voie de marginalisation. Un nouveau réalisme est indispensable pour résoudre la crise de la gouvernance économique mondiale, dont le but fondamental, en raison des interdépendances et des risques, n'est autre que le développement partagé. La réforme des différents modes de coopération (groupes informels et système institutionnel multilatéral) ainsi que leur étroite articulation apparaissent comme la clé pour donner à l'action collective toute la légitimité, l'efficacité et la cohérence requises. Un état des lieux sévère mais lucide pour forger un diagnostic de la crise de gouvernance s'impose, avant de formuler quelques pistes de réflexions pour avancer concrètement. Il y a urgence.

## LES OPINIONS PUBLIQUES VEULENT PLUS DE COOPÉRATION

Si les Etats demeurent les unités de base du système international et les gouvernements les principaux acteurs des politiques de coopération, les opinions publiques n'en sont pas moins conscientes des défis globaux qui affectent les politiques nationales financées par leur impôts et, dans le meilleur des cas, décidées par leur vote. Les récents débats autour de la taxe carbone en France éclairent assez bien cette problématique : face au défi du changement climatique, adopter une fiscalité écologique qui ne constitue ni une charge supplémentaire ni une rupture d'égalité implique à tout le moins une concertation européenne, voire au-delà, car une taxe aux frontières européennes aurait des répercussions commerciales directes avec les pays partenaires de l'Union européenne. Des mesures de rétorsion commerciale suivraient inmanquablement cette taxation, les produits incriminés trouveraient d'autres débouchés grâce à la croissance rapide du commerce Sud-Sud qui représente déjà un tiers du commerce mondial et

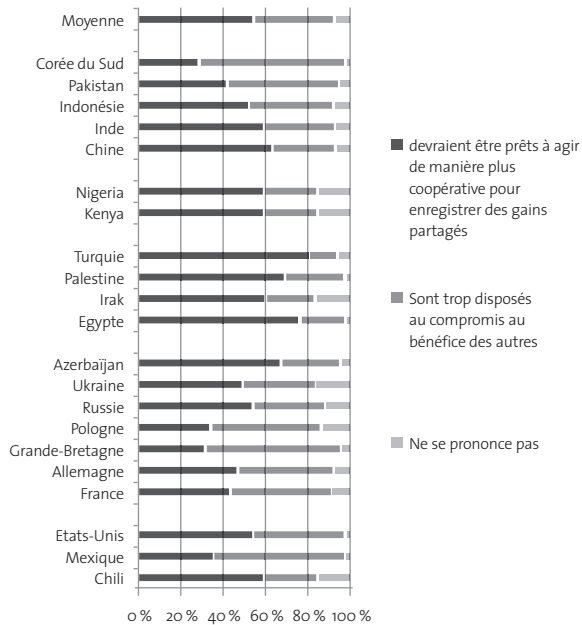
l'économie européenne en serait affectée. Fausse bonne idée donc, si elle ne fait pas l'objet d'une approche globale. Confrontées aux effets directs des interdépendances les opinions publiques expriment clairement le besoin de plus de coopération internationale, comme un sondage international vient de le montrer<sup>6</sup>.

Cette enquête menée dans vingt-et-un pays sur tous les continents montre que dans quatorze d'entre eux, les opinions publiques souhaiteraient que leur gouvernement soit prêt à agir de manière plus coopérative sur la scène internationale pour engranger des bénéfices partagés. *A contrario*, dans six pays les opinions sont plus réticentes, estimant dans leur majorité que leur gouvernement est trop disposé au compromis, ce dont les autres tireraient souvent avantage. Le tableau ci-dessous montre qu'en moyenne les opinions publiques (55%) veulent plus de coopération internationale.

---

6. « Most Publics Around the World Want Their Governments to Be More Cooperative », 9 décembre 2009, [www.worldpublicopinion.org](http://www.worldpublicopinion.org)

**En général, quand le gouvernement de votre pays négocie avec d'autres pays, pensez-vous que les gouvernements :**



Conduite au printemps 2009 au beau milieu de la crise économique et financière, cette enquête révèle que les opinions les plus favorables à la coopération se retrouvent en Turquie (81 %), en Egypte (76 %) et au Nigeria (73 %), tous trois pays émergents qui tirent profit de leur insertion économique internationale. Le désir coopératif est également présent dans les grands pays qui jouent un rôle de premier plan sur la scène mondiale : Chine (63 %), Inde (59 %), Etats-Unis (54 %), Russie (54 %). En dehors de quelques exceptions comme le Mexique (63 %) ou la Corée du Sud (71 %), les pays où l'opinion considère que les compromis n'apportent que peu de bénéfices sont membres de l'Union européenne : moins de la moitié des interviewés britanniques (31 %), polonais (34 %), français (43 %) et allemands (47 %) évaluent positivement les effets de la coopération internationale. Comme si les opinions du vieux continent doutaient des avantages de l'intégration européenne, puissant facteur de coopération s'il en est...

Source : WorldPublicOpinion.org, 9 décembre 2009.

## LE BUT DU DÉVELOPPEMENT PARTAGÉ

Depuis quelques mois, le besoin de gouvernance économique à l'échelle planétaire est revenu avec force dans l'agenda politique international. Et pour cause ! Confrontés à des problèmes sans précédent, dépassant la capacité des plus puissants à y répondre, les gouvernements des pays occidentaux n'ont eu d'autre choix que de s'engager dans de nouvelles dynamiques de coopération. Dans le contexte actuel où les systèmes financiers, économiques, de communication sont largement globalisés, où de nombreux défis économiques, sociaux ou environnementaux sont de plus en plus entremêlés et sans respect pour les frontières territoriales, les politiques doivent répondre à des problèmes de plus en plus complexes et imbriqués.

Il faut dire que les exemples abondent. La crise économique et financière qui a plongé le monde dans la récession en 2009 est partie d'une crise sur un petit segment du marché immobilier américain, le marché hypothécaire dit des *subprimes*, en 2007. Face à l'éclatement de

la bulle immobilière et toujours en quête de gains rapides, les spéculateurs se sont alors reportés sur les marchés des matières premières (*commodities*). La crise alimentaire et pétrolière qui a suivi, conduisant le prix du baril de pétrole à un ahurissant 147 dollars en juillet 2008 – soit deux mois avant la chute de Lehman Brothers – a été à l'origine de fortes instabilités politiques et sociales et des émeutes de la faim qui ont failli faire chuter plusieurs gouvernements. De la même manière, la réponse aux immenses défis posés par le changement climatique ne peut être unique : il est nécessaire de tenir ensemble les problématiques du développement, de la protection de l'environnement, des transferts de technologies et du financement de l'adaptation aux changements du climat, de la régulation du commerce international, comme le maintien de la stabilité économique mondiale.

Connectées entre elles, ces crises sont porteuses de risques pour le bien-être des individus et des pays dans toutes les parties du monde et impliquent une approche globale. Un pays comme le Bangladesh, par exemple, qui

figure parmi les moins développés, pourrait voir son niveau de pauvreté augmenter dramatiquement tant en raison du prolongement de la crise économique que de la hausse du niveau des eaux dans les détroits du Gange du fait des bouleversements du climat, noyant ainsi des centaines de kilomètres carrés de terres cultivables. Nul besoin de préciser l'absence totale de responsabilité de ce pays dans ces deux crises, qui pourtant pourraient contrarier durablement son niveau de développement.

Dans un tel contexte, les politiques solitaires et non coordonnées sont plus coûteuses et moins efficaces sur le moyen et long terme que la coordination et la coopération internationales<sup>7</sup>. L'intégration économique, financière et commerciale, qui a permis d'atteindre un niveau de croissance mondiale exceptionnel au cours de la décennie et à de nombreux pays d'accélérer leur développement, a également rendu tous les pays « hypersensibles » aux politiques menées par d'autres. Qu'il s'agisse des Etats-Unis

7 Sur ce point on se référera aux travaux fondateurs de Nicholas Stern sur le changement climatique, notamment son rapport *Review on the Economics of Climate Change*, 2006.

« consommateur en dernier ressort » et plus gros capteur de l'épargne mondiale, de pays africains dont l'économie repose principalement sur la monoculture d'exportation ou qui disposent de ressources naturelles de plus en plus convoitées, sans parler du premier exportateur mondial qui veut continuer de profiter d'un régime de change avantageux, pour tous les interdépendances se sont accrues comme jamais et constituent une contrainte incontournable.

La gouvernance économique mondiale doit dès lors s'efforcer de tenir ensemble les enjeux financiers, économiques, environnementaux et de développement. Son objectif à la fois fondamental et ultime n'est autre que le développement partagé et la stabilité ou, pour le dire comme Kemal Derviş, « *le défi fondamental au XXI<sup>ème</sup> siècle est de bâtir un système mondial de gouvernance qui permet de gérer les problèmes mondiaux, de fournir des biens publics mondiaux, et de mener des actions collectives efficaces* »<sup>8</sup>. Sans développement partagé, les risques d'instabilité politique et de

8 « A way Forward : Formal and Informal Aspect of Economic Governance », *Re-Defining the Global Economy*, Friedrich Ebert Stiftung occasional paper, N° 42, avril 2009.

conflits augmentent considérablement, notamment en raison de la « contagion » des aspirations à la croissance et au bien-être *via* les réseaux globaux de communication et d'information<sup>9</sup>. Sans développement partagé et à faible intensité de carbone, pas de lutte contre le changement climatique efficace. Sur le long terme, le monde entier devrait tirer avantage de la croissance des pays en développement, de leur capacité à poursuivre des stratégies de développement moins « carbonivores », de leur contribution à une plus grande stabilité économique mondiale. Certains objecteront les risques en termes d'emploi qu'ils font déjà peser sur les pays développés. Dans de nombreux secteurs il est vrai, la concurrence est devenue multiple, donc plus féroce, et ses effets en termes de délocalisations douloureux. Mais rien ne serait plus inefficace que de chercher uniquement à hérissier de nouvelles barrières et se retrancher dans un protectionnisme craintif. La pour-

9. A titre d'exemple, selon l'Union internationale des télécommunications, l'Afrique a connu au cours de la décennie une croissance annuelle du nombre d'abonnements à la téléphonie mobile et à l'Internet presque deux fois plus élevée que dans le reste du monde : 47 % contre 23 % en téléphonie mobile et 30 % contre 17 % pour l'Internet. En 2008, plus de 32 % des Africains disposaient d'un téléphone portable ! ([www.itu.int](http://www.itu.int))

suite du bien-être et du développement dans les pays industrialisés, alors que certains voient poindre le risque sinon de paupérisation, du moins de déclassement, appelle à la fois à de nouvelles stratégies de compétitivité, des efforts d'adaptation et des systèmes de solidarité, des politiques de protection dans des secteurs stratégiques et d'intérêt public, mais aussi plus de coopération internationale<sup>10</sup>.

S'il n'est pas exclusif des autres formats de coopération, le multilatéralisme est par définition le cadre le plus approprié à la poursuite du développement partagé. Or il est aujourd'hui en crise, précisément parce que tous les pays, dans leur recherche du développement et la défense de leurs intérêts, veulent y jouer un rôle et prendre toute leur place.

10. Pour une présentation détaillée de ces aspects, voir Hubert Védrine, *Rapport pour le Président de la République sur la France et la mondialisation*, 2007.



## LES DÉFICITS DE LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE MONDIALE

Aucun pays au monde, sauf rares exceptions, ne conteste le besoin de renforcer la gouvernance économique mondiale. Ce qui manque cruellement aujourd'hui dans le système international est une volonté politique partagée<sup>11</sup> et les cadres institutionnels adaptés pour faire progresser de manière cohérente l'agenda du développement des Nations Unies, la régulation financière internationale, les négociations commerciales multilatérales ou l'accord mondial sur le climat.

L'architecture de la gouvernance économique mondiale souffre de trois déficits qui, séparés ou cumulés, entravent l'action collective face aux principaux défis globaux :

- Un déficit d'efficacité : les mécanismes actuels de coopération n'ont pas permis de réduire de manière significative les déséquilibres économiques et financiers mondiaux, de

mieux redistribuer la croissance économique en faveur du progrès humain, d'adopter un cadre multilatéral et contraignant de lutte contre le changement climatique ou de conclure le cycle de Doha dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

- Un déficit de légitimité : toutes les formes de multilatéralisme souffrent d'un déficit de légitimité parce qu'insuffisamment représentatives du poids et de l'influence de leurs Etats membres dans la nouvelle géo-économie, ou parce qu'insuffisamment inclusives, elles n'intègrent pas l'immense majorité des pays en développement dans leurs processus de décision. Dans les deux cas, leur crédibilité pour produire une action régulatrice est mise en cause.
- Un déficit de cohérence : les décisions collectives de soutenir la croissance par des politiques de relance coordonnées, de promouvoir le commerce international par moins de protectionnisme ou la prise en compte des effets de la lutte contre le changement climatique en termes de transferts technologiques et de financement de l'adaptation dans les pays en développement ne sont pas

11. Voir sur ce point le discours de Pascal Lamy, « Global Governance: Lessons from Europe », Bocconi University, Milan, 9 novembre 2009.

toujours coordonnées ou prises dans le cadre conceptuel plus général du développement partagé.

Ces trois déficits affectent l'ensemble du système de coopération économique international dans la mesure où ils se manifestent à la fois dans les institutions internationales classiques (*treaty-based institutions*) et dans les groupes informels de coopération (*informal arrangements*) tels que les 'G-n' (G7-8, G8+5, G20, etc.). Ces deux formes de multilatéralisme, distinctes mais complémentaires, sont en effet à la disposition des Etats désireux d'améliorer la coordination de leurs politiques. L'un est un multilatéralisme « élitiste » (logique de club) visant à exercer un leadership sur des sujets d'intérêt commun<sup>12</sup>, l'autre est un multilatéralisme « classique » fondé sur des traités et des institutions ouvertes à tous autour d'un enjeu global et visant à produire un bien public mondial. Un état des lieux dans chacun d'eux permet de mieux saisir l'ampleur de la crise de gouvernance et la complexité de la tâche.

12. Richard N. Haass, « The Case for Messy Multilateralism », *Financial Times*, 5 janvier 2010.

## UN MULTILATÉRALISME CLASSIQUE ENLISÉ

Le système institutionnel international né dans l'immédiat après-guerre avec la conférence de Bretton Woods (1944) créant le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (devenant par la suite le groupe Banque mondiale), et la conférence de San Francisco (1945) créant l'Organisation des Nations Unies, repose sur deux principes fondamentaux : la spécialisation et la coordination de ces institutions. La Charte des Nations Unies stipule en effet que les « sœurs » de Bretton Woods et d'autres institutions « *dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et d'autres domaines connexes sont reliées à l'Organisation des Nations Unies* »<sup>13</sup>. Par exemple, l'Organisation internationale du travail (ILO), créée en 1919, a ainsi été intégrée dans l'ensemble des « agences spécialisées » qui formellement font partie du système onusien. Seule exception à la règle,

13. Article 57.

l'Organisation mondiale du commerce (OMC), fille du GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* - Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) et créée bien des années plus tard, est considérée comme une organisation apparentée. Toutefois, des relations régulières entre l'ONU et l'OMC ont été établies au fil du temps.

***Les institutions spécialisées en manque d'efficacité et de crédibilité***

Les institutions spécialisées sont des entités autonomes qui disposent de moyens et de structures de gouvernance propres. Leur mandat, défini par traité, leur a permis de construire au fil du temps une expertise dans leur domaine de compétence qui n'est guère contestée. Ces institutions sont des organisations intergouvernementales puisqu'elles sont responsables devant leurs Etats membres qui demeurent les principaux décideurs selon des règles spécifiques elles aussi fixées par traité. Toutes ces agences spécialisées produisent des politiques publiques ou exercent une action normative et représentent en définitive

le bras armé de la gouvernance économique mondiale. Force toutefois est de constater que ces mécaniques sont bien souvent grippées, voire paralysées. Quatre organisations en particulier, le FMI, la Banque mondiale, l'OMC et la Conférence des Parties de la Convention-cadre sur les changements climatiques (CCNUCC), dont le rôle est central dans l'architecture multilatérale, vivent une crise d'efficacité et de crédibilité faute de consensus politique et du fait de systèmes de gouvernance obsolètes ou inadéquats.

Le FMI, tel un Phoenix renaissant de ses cendres, a été promu au rang de principal pompier face à l'incendie de la crise économique et financière. Alors qu'il y a trois ans à peine, faute de clients et donc de revenus, le FMI encourageait son personnel à partir et s'appêtait à vendre une part de son stock d'or, celui-ci occupe dorénavant le devant de la scène financière et économique mondiale. Depuis le sommet du G20 de Londres en avril 2009, ses caisses ont été abondamment renflouées avec plus de 750 milliards de dollars de crédits disponibles. Son rôle est évidemment

essentiel dans le maintien de la stabilité économique mondiale, mais les raisons qui avaient conduit à sa perte de crédibilité avant la crise n'ont pas disparu pour autant et peuvent conduire aux mêmes effets – le manque de clients – avec le retour de la croissance mondiale et des politiques d'auto-assurance<sup>14</sup>. Le FMI souffre en effet d'une pondération des voix de ses États membres dans son système de vote sévèrement contestée par les pays en développement et les économies émergentes. Avec le trop fameux exemple de la Belgique qui dispose de plus de quotas que le Brésil (2,12 % vs. 1,40 %), ou le pouvoir de veto des États-Unis sur les décisions les plus importantes qui requièrent une majorité de 85 %, on comprend l'urgence nécessaire de rendre ce système plus représentatif des rapports de forces économiques actuels. Certes, la décision a été prise au sommet du G20 de Pittsburgh de redistribuer, d'ici à janvier 2011, 5 % des quotas en faveur des pays sous-représentés, mais ce mouvement devrait principalement

14. Le rebond de l'activité plus rapide et plus fort dans les pays émergents et en développement que dans les pays riches, notamment en Europe, permettrait d'éloigner les défauts de paiement et les risques de dette souveraine notamment, en reconstituant des réserves qui rendent inutile tout recours au FMI.

bénéficier aux grandes économies émergentes. Et encore pas toutes ! Une étude récente<sup>15</sup> montre qu'en gardant la formule de calcul actuelle comme base de travail, tel que prévue par le G20 et ardemment souhaitée par les gouvernements européens<sup>16</sup>, en dehors de la Chine, du Brésil, du Mexique et de la Russie, la part de tous les pays qui ne sont pas considérés comme « avancés » et « à haut revenu » diminuerait de 3,09 % ! La part de l'Inde baisserait ; dans le même temps, les pays du G7 verraient leur part totale s'écrouler d'un maigre 0,31 %... En outre, la surreprésentation des Européens au conseil d'administration du Fonds, avec huit directeurs exécutifs sur vingt-quatre, contribue à renforcer la méfiance que la plupart des pays en développement entretiennent à l'égard de l'institution. Malgré sa nouvelle force de frappe financière et son caractère quasi-universel (186 États membres), la crédibilité du FMI est entamée en raison de cette représentation dépassée et

15. Ralph C. Bryant, « Governance Shares for the International Monetary Fund: Principles, Guidelines, Current Status », Policy Paper, Brookings Institution, avril 2010.

16. La formule de calcul des quotas prend principalement en compte le poids économique et l'ouverture au commerce international de chaque pays. Or le commerce intracommunautaire est considéré comme un commerce international.

poussièreuse des équilibres économiques. En dépit des promesses récentes, les pays émergents et en développement font de l'augmentation significative de leur voix et représentation la condition *sine qua non* de leur engagement et, dans l'attente, reprennent leurs politiques auto-assurancielles et renforcent leurs coopérations financières régionales à l'image de l'initiative de Chiang-Mai qui a vocation à devenir un véritable fonds monétaire asiatique.

L'autre sœur de Bretton Woods, le groupe Banque mondiale, souffre de maux assez similaires. Composée des mêmes membres que le FMI, la Banque mondiale dispose d'une grande expérience et de savoir-faire éprouvés dans de nombreux pays et secteurs d'activité, qui lui confèrent un avantage précieux pour financer des projets et fournir conseil et assistance aux pays en développement. Pourtant, au fil du temps et sans jamais y parvenir vraiment, la Banque mondiale s'est efforcée de résoudre une contradiction majeure entre, d'une part, les priorités fixées par ses principaux contributeurs-actionnaires pour le financement du développement et, d'autre part, les exigences des pays

récipiendaires qui veulent disposer du pouvoir politique indispensable à la conception et la mise en œuvre de leur stratégies de développement. La faute à une pondération des voix des Etats membres dans le système de vote utilisant un mode de calcul comparable à celui du FMI. Un effort de rééquilibrage est d'ores et déjà engagé et la dernière réforme au printemps a fait passer la part des pays en développement d'approximativement 44 % à 47 % au sein de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (principale composante financière du groupe). L'augmentation sélective du capital liée à ce nouveau partage du pouvoir fait de la Chine le troisième actionnaire de la Banque mondiale, devant l'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne. Avec d'autres économies émergentes mieux représentées, la multipolarité de l'économie est davantage prise en compte. Néanmoins, les pays en développement continuent d'appeler à une réforme profonde et globale des droits de vote afin de peser sur les choix politiques et stratégiques, et le groupe des 24 (G24) qui représente leurs intérêts milite pour une parfaite parité (50-50) entre pays développés et pays en développement.

Cette révision ne constitue de leur point de vue qu'une étape vers un partage du pouvoir plus équilibré, gage d'une plus grande légitimité. Si l'augmentation du capital de la Banque mondiale lui permet de retrouver une capacité de prêts « normale » qu'elle avait perdue depuis longtemps, elle ne résout pas pour autant sa crise de légitimité, car pendant ce temps l'activité des banques régionales de développement, où les pays émergents et en développement disposent de plus de pouvoir, n'a jamais été aussi florissante...

L'OMC, qui, on l'a dit, ne fait pas partie formellement du système des Nations Unies, repose elle aussi sur un traité fondateur (Marrakech, 1994) et rassemble de manière inclusive (153 membres) tous les Etats désireux de mettre en œuvre un système commercial multilatéral. Le cycle de Doha est actuellement dans une impasse en dépit des engagements sans cesse répétés par tous les pays membres à le conclure dans les plus brefs délais. L'agriculture est toujours le point nodal, et les désaccords sur l'étendue sectorielle des accords commerciaux ainsi que sur les politiques commerciales les plus propices à la croissance

économique sont profonds. Ces blocages sont évidemment dommageables pour tous les pays, mais ils pénalisent d'abord ceux dont les perspectives de développement reposent principalement sur leurs exportations agricoles. Dans ce contexte, les accords bilatéraux et régionaux de libre-échange fleurissent. L'OMC ne réussit pas jusqu'à présent à endiguer ce phénomène qui donne à cette multitude d'accords commerciaux une allure d'« assiette de spaghetti », augmentant ainsi ce que les économistes appellent les coûts de transaction et donc une moindre efficacité économique. La cause réside dans la règle du consensus qui régit la prise de décision dans les principaux organes de l'OMC (Conférence ministérielle et Conseil général). Même si les négociations sont souvent menées par les acteurs les plus puissants en fonction des sujets (*green room*), cette règle du consensus permet d'associer tous les Etats membres à la décision finale. Construire du consensus entre des intérêts et des préférences collectives pas toujours convergents s'avère complexe et difficile. Si cela procure une grande légitimité à l'organisation, c'est aux dépens de son efficacité, et le système commercial multilatéral reste en panne.

Mêmes causes, mêmes effets pour la Conférence des Parties, « organe suprême » de la CCNUCC. La règle du consensus oblige à prendre en compte les responsabilités différenciées et les intérêts de court terme des Etats membres dans la lutte contre le changement climatique. Entre les responsables des stocks de gaz à effet de serre déjà émis dans l'atmosphère qui veulent opérer la mutation du développement sans carbone et de la croissance verte, les responsables des flux actuels qui cherchent à asseoir leur développement économique avant d'avoir à supporter les coûts du changement, et ceux qui ne portent aucune responsabilité et dont le développement sera le plus durement et le plus rapidement affecté par les effets du changement climatique alors qu'ils n'ont pas ou peu de moyens de s'adapter, le partage du fardeau ressemble à une équation sinon insoluble, du moins à plusieurs inconnues. Rien de très surprenant dès lors que la conférence de Copenhague « n'accouche » que d'un accord politique imprécis et non contraignant. La lutte contre le changement climatique et la coopération pour le développement font partie de la même histoire, mais l'intérêt partagé de

long terme pour la stabilité climatique se heurte aux intérêts économiques de court et moyen terme. Aboutir au consensus sur la réduction des émissions des gaz à effet de serre relève dans ce contexte d'une gageure, que l'administration américaine a tenté de contourner à Copenhague par une approche « minilatéraliste » en négociant l'accord avec les principales économies émergentes sans y associer les plus fervents partisans de la régulation internationale : les Européens. En l'état actuel des discussions préparatoires à la conférence de Cancun en décembre prochain, un accord sur des objectifs chiffrés et un calendrier, sans lesquels l'action internationale restera creuse, paraît encore hors d'atteinte.

### *Une coordination onusienne défectueuse*

Dès l'origine, le besoin d'articuler entre elles ces différentes institutions spécialisées a donné naissance à des mécanismes de coordination qui est le second principe fondateur de la gouvernance économique mondiale. L'Organisation des Nations Unies, créée avec un large

mandat couvrant toutes les dimensions du développement, a été chargée d'assurer cette coordination. L'ONU est ainsi « *un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers des fins communes* », telles que la mise en œuvre de « *la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire* »<sup>17</sup>. La coordination d'ensemble des activités onusiennes et des agences spécialisées dans les domaines économiques, sociaux et autres domaines connexes a été confiée au Conseil économique et social (ECOSOC) qui est l'un des six principaux organes de l'ONU<sup>18</sup>. Celui-ci, en effet, « *peut coordonner l'activité des institutions spécialisées en se concertant avec elles, en leur adressant des recommandations, ainsi qu'en adressant des recommandations à l'Assemblée générale et aux membres des Nations Unies* »<sup>19</sup>. Fort de ces prérogatives, l'ECOSOC aurait pu jouer un rôle majeur dans le système international au

17. Charte des Nations Unies, articles 1.3 et 1.4.

18. Aux termes de l'article 7.1 de la Charte, ce sont l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, l'ECOSOC, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de justice et le Secrétariat.

19. Charte des Nations Unies, article 63.2.

cours des dernières décennies. Pourtant, c'est le contraire qui s'est produit. Il s'est trouvé marginalisé, se réduisant peu à peu à une coquille presque vide, incapable d'influence réelle. Si ces fonctions de coordination et de mise en cohérence entre les différentes parties du système par l'ECOSOC ont été de maintes fois réaffirmées par les États membres lors de conférences internationales<sup>20</sup>, elles n'ont jamais réellement été traduites en acte. Faute de pouvoir assumer ces responsabilités, l'ECOSOC n'a jamais pu être ce forum favorisant la construction du consensus politique sur la coopération économique.

Ce sévère constat s'explique par plusieurs facteurs. La structure très décentralisée du système lui-même, avec ses institutions spécialisées, les fonds et programmes tels que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou l'UNICEF qui sont des entités avec budget et systèmes de décision propres, les organes

20. Entre autres, la Déclaration du Millénaire (2000), le Consensus de Monterrey (2002), le Sommet mondial (2005), la Conférence de Doha sur le financement du développement (2008), ou la Conférence sur la crise économique et financière et son impact sur le développement (2009).



subsidiaries de l'ECOSOC et le Secrétariat général des Nations Unies, rend toute coordination au-delà des grands principes extrêmement lourde et complexe. Cette lacune est aussi aggravée par l'autorité qu'exerce l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'ECOSOC : à la différence du Conseil de sécurité qui détient la responsabilité principale et dispose de pouvoirs propres en matière de maintien de la paix et de sécurité internationale<sup>21</sup>, l'ECOSOC doit généralement soumettre ses résolutions à l'approbation de l'Assemblée générale qui est *in fine* la véritable instance politique. Cette dernière est un forum universel, où siègent les 192 Etats membres disposant chacun d'une voix, et prend ses décisions les plus importantes à la majorité des deux tiers. La construction des majorités s'avère difficile entre les différentes approches et se réduit souvent au plus petit dénominateur commun. Au pire, cela donne lieu à des affrontements politiques parfois violents et sans débouchés concrets entre les pays en développement regroupés

---

21. Voir les articles 12 et 24 de la Charte.

au sein du groupe des 77<sup>22</sup> et les pays développés : la vieille confrontation Nord-Sud n'a pas encore disparu dans cette enceinte... En conséquence, de nombreux pays n'ont plus guère confiance dans une mécanique onusienne qui échoue à réunir des responsables gouvernementaux préférant se rendre à Washington (FMI, Banque mondiale) ou Genève (OMC) plutôt qu'à New York pour faire avancer leurs dossiers économiques, financiers et commerciaux. Force est d'observer en effet que les Etats membres parmi les plus développés s'investissent davantage dans d'autres forums parce qu'ils y exercent une plus grande influence. D'où des engagements dans le cadre de l'ONU rarement tenus, des conférences internationales plus déclaratoires que réellement décisionnaires<sup>23</sup> et un affaiblissement de l'ensemble du système des Nations Unies à produire de la régulation internationale et de la coopération économique.

---

22. Le G77 rassemble 132 pays en développement et fournit à ses membres les moyens de défendre et promouvoir leurs intérêts économiques communs et de renforcer leur capacité de négociation sur toutes les questions économiques internationales au sein des Nations Unies.

23. A titre d'exemple, la Conférence des Nations Unies sur la crise économique et financière et son impact sur le développement (juin 2009) était une opportunité pour renforcer le rôle et la place de l'ONU dans la gouvernance mondiale. Ses maigres résultats sont significatifs de l'absence de consensus entre les Etats membres.

La marginalisation des Nations Unies devrait pourtant être source d'inquiétude alors que les interdépendances s'approfondissent. Seul lieu où la communauté des nations est tout entière rassemblée pour faire face à son destin commun, sa réforme pour la rendre plus efficace et la remettre au centre du jeu est une nécessité plus urgente que jamais.

## **LE G20 ET LE RENOUVEAU DU MULTILATÉRALISME ÉLITISTE**

Dans ce paysage institutionnel éclaté et peu performant, les gouvernements sont souvent tentés de former des groupes informels et *ad hoc* de coopération pour traiter des questions d'intérêt commun. En général, de tels groupements rassemblent des pays partageant certaines caractéristiques (politiques ou économiques), des intérêts mutuels ou une volonté commune de coopérer. Ils sont souvent perçus par leurs promoteurs comme plus efficaces à produire de la coopération que les machineries institutionnelles classiques. Face à l'inertie des institutions rassemblant la diversité des nations autour d'un enjeu global, les gouvernements peuvent donc opter pour la cohérence de ces petits groupes de coopération ciblée. C'est au choix, mais cela ne répond pas aux mêmes besoins.

Conçus de façon pragmatique, les groupements informels (les G-n) sont une manière ancienne et réaliste de bâtir de la coopération internationale. Leur caractère exclusif les

rend *a priori* plus immédiatement opérationnels, et les conversations entre leaders « *au coin du feu* », comme le souhaitait Valéry Giscard d'Estaing lors du premier G5 de Rambouillet en 1975, permettent de consolider la confiance, d'opérer les compromis indispensables et de fournir le leadership nécessaire à l'action collective. En fait, cet avantage potentiel de l'efficacité des groupes informels se fait au détriment de l'exigence de légitimité : les décisions, visant à régler des problèmes qui peuvent toucher tout le monde et souvent de manière asymétrique comme le changement climatique ou l'impact de la récession par exemple, ne sont prises que par quelques-uns.

La mobilisation du G20, au lieu du traditionnel G8, face à la crise économique et financière représente de ce point de vue un net progrès, car en élargissant le cercle des décideurs les nouvelles réalités mondiales sont mieux représentées. Réunir autour de la table des pays comme le Canada<sup>24</sup> ou l'Italie<sup>25</sup> et laisser de côté la Chine<sup>26</sup> ou

---

24. Population : 33 millions, PIB : 1 400 milliards de dollars.

25. Population : 58 millions, PIB : 2 070 milliards de dollars.

26. Population : 1,33 milliards, PIB : 3 250 milliards de dollars.

l'Inde<sup>27</sup> n'a plus grand sens il est vrai. Vieux pays industrialisés et puissances économiques émergentes ont désormais partie liée et ce groupe, qui pèse plus de 85 % de la richesse et les deux tiers de la population mondiale, peut prendre des décisions et impulser des actions de manière coordonnée. Pour autant, alors que beaucoup y voient l'enceinte adéquate pour « gouverner la mondialisation », et que lui-même se désigne comme le « *premier forum économique mondial* »<sup>28</sup>, le G20 ne dispose pas encore de toute la légitimité requise car près de la moitié des pauvres n'y sont pas représentés et près de 170 gouvernements ne sont pas conviés à la table des négociations.

Depuis le premier sommet de Washington en novembre 2008, et trois autres sommets plus tard, le processus du G20 a néanmoins gagné en crédibilité politique. En programmant d'ores et déjà un sommet en novembre 2010 à Seoul, et un autre en novembre 2011 sous présidence

---

27. Population : 1,15 milliards, PIB : 1 150 milliards de dollars.

28. Communiqué du sommet de Pittsburgh, préambule, paragraphe 19, 26 septembre 2009.

française, l'objectif de ses membres semble être d'absorber définitivement le rôle traditionnel du G8 comme principal forum de la diplomatie économique. Il est vrai que les grands pays émergents, invités depuis le sommet du G8 à Evian en 2003<sup>29</sup> à participer aux discussions « *à l'heure du thé* » selon l'expression du ministre brésilien des Affaires étrangères, Celso Amorim, ne « goûtent » plus guère ce statut de membre de second rang. Même si certains pays du G8 acceptent mal de voir leur influence diminuer dans un ensemble plus vaste tel que le G20, la légitimité du G8 et de ses élargissements connexes est dorénavant fortement contestée. De plus, toute autre formule que l'actuel G20 (un G13 ou un G14) consistant à « désinviter » des pays comme la Corée (qui préside cette année le G20), la Turquie, l'Indonésie et l'Arabie Saoudite serait difficilement justifiable.

---

29. Cette réunion du G8+5 (Brésil, Chine, Inde, Mexique, Afrique du Sud) visant à ouvrir un espace de dialogue entre pays développés et émergents s'est depuis lors transformée en Processus de Dialogue d'Heiligendamm (2007) et en Processus de L'Aquila Heiligendamm (2009) et est baptisée « Dialogue entre égaux ».

Si l'action rapide et coordonnée au sein du G20 a permis de limiter autant que possible l'impact de la crise, celui-ci doit encore passer le « stress test » diplomatique de sa capacité à traiter d'autres problèmes urgents tels que les grands déséquilibres économiques, la régulation financière ou le changement climatique. L'hétérogénéité de ses membres, leurs divergences d'intérêts, voire leurs rivalités stratégiques ne permettent pas de gager de son efficacité future. Le récent G20 de Toronto ressemble de ce point de vue à un sommet de transition, dans la mesure où la prise en compte des situations différenciées de ses membres sur le plan économique et budgétaire a pris le pas sur l'adoption de mesures communes concrètes.

Du reste, certains parmi les émergents semblent vouloir utiliser ce forum comme une arène diplomatique pour construire un nouvel équilibre des puissances économiques et, plutôt que d'être une enceinte pour la coordination et la coopération, le G20 pourrait devenir un des lieux de la nouvelle confrontation multipolaire. Car il est vrai que nous ne sommes qu'« *au début d'une longue*

*redistribution des cartes qui prendra la forme d'une bagarre ou, en tout cas, d'une compétition multipolaire à rebondissements multiples et à l'issue incertaine* »<sup>30</sup>.

Cette compétition a déjà commencé, puisque les pays émergents appliquent d'ores et déjà cette méthode des groupes de coopération pour faire avancer leur agenda commun. Les sommets des BRICS<sup>31</sup> s'inscrivent dans cette logique. Ces quatre puissances (ré)émergentes sont bien décidées à peser de tout leur poids sur le cours des affaires du monde. Même s'ils ne constituent pas un groupe homogène sur le plan politique, économique et stratégique<sup>32</sup>, ils partagent une ambition révisionniste et l'objectif d'exercer une plus grande influence dans la gouvernance économique mondiale. Représentant 40 % de la population et 15 % de la richesse mondiale, ils militent pour que « *les économies émergentes et en développement disposent d'une meilleure représentation dans les institutions financières*

30. Hubert Védrine, *Le temps des chimères*, Fayard, Paris, 2009, p. 4.

31. Le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie se sont réunis pour la première fois en sommet à Ekaterinbourg le 16 juin 2009. Un second sommet a eu lieu à Brasilia le 15 avril 2010.

32. Voir Zaki Laïdi, « Il n'y a pas de Brics qui tiennent... », *Telos*, 25 janvier 2010, [www.telos-eu.com](http://www.telos-eu.com).

*internationales* » et pour « *une réforme globale des Nations Unies* »<sup>33</sup>. Tout en reconnaissant le rôle central du G20 face à la crise et préconisant que ce forum devienne « *proactif et formule une stratégie cohérente pour la période post-crise* »<sup>34</sup>, à l'occasion de leur second sommet, ils ont réitéré leur revendication d'une réforme des quotas au FMI avant la fin de cette année.

Plus généralement, les puissances économiques émergentes renforcent leur dynamique de coopération et construisent des groupes à géométrie variable en fonction des objectifs poursuivis : le BASIC<sup>35</sup> vise à coaliser les intérêts des émergents dans la négociation sur le climat, l'IBSA<sup>36</sup> est né après l'échec de la conférence de l'OMC à Cancún en 2003 pour porter le flambeau de nouvelles coopérations Sud-Sud pour le développement, les intégrations régionales se renforcent à l'image de la toute nouvelle Communauté des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes

33. Communiqué du sommet de Ekaterinbourg, 16 juin 2009.

34. Communiqué du sommet de Brasilia, 15 avril 2010.

35. Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine.

36. Inde, Brésil et Afrique du Sud.

(qui rassemble tous les pays du continent américain à l'exclusion explicite des Etats-Unis et du Canada) et des récents efforts de l'Union africaine pour défendre les intérêts des pays africains d'une seule voix au G20 ou à Copenhague. Toutes ces initiatives s'inscrivent dans une volonté revendiquée de contester et d'influencer les termes d'un agenda global encore dominé par les pays industrialisés.

La compétition et la bagarre pour le partage du pouvoir ne font que commencer. Mieux représenter le nouvel équilibre des forces tout conciliant une diversité accrue non seulement entre les anciens et les nouveaux pôles de puissance, sans oublier les autres économies émergentes qui cherchent également à renforcer leur influence, tel est le principal enjeu auquel est confrontée la gouvernance économique mondiale.

## **UN MONDE MULTIPOLAIRE MAIS INTERDÉPENDANT**

Les revendications fortes et répétées des pays en développement pour avoir voix au chapitre, ainsi que leur diversité accrue en termes de niveau de développement mettent en lumière un ordre global complexe et en évolution rapide. Parmi les principales tendances, la multipolarisation, on l'a dit, est sans doute l'une des plus lourdes en raison de ses effets géopolitiques tant au niveau national (les implications politiques et sociales de ce statut de pôle ou puissance), au niveau régional (les relations des puissances avec leur voisinage ou la constitution de pôles régionaux), et au niveau global (les relations des pôles entre eux et leur interaction avec le système institutionnel multilatéral).

Les spécialistes des relations internationales, notamment de l'école réaliste, sont en général sceptiques sur les chances d'opérer des réformes d'envergure dans un contexte multipolaire, alors qu'au contraire les rivalités, les luttes d'influence, les tendances protectionnistes, voire

les risques de conflit peuvent s'intensifier. Partisans de la « *stabilité hégémonique* »<sup>37</sup>, ils soutiennent que le leadership d'une puissance dominante est toujours nécessaire pour maintenir une architecture internationale stable, ainsi qu'une économie mondiale ouverte. Et en toute logique, un contexte d'interdépendance accrue incite les Etats à maximiser leur puissance relative afin d'en tirer le meilleur parti. C'est pourquoi d'autres<sup>38</sup> soulignent la nécessité de construire une multipolarité équilibrée, car un système avec un pôle historiquement puissant cherchant à maintenir sa suprématie et d'autres pôles ne visant qu'à réformer le système pour y accroître leur poids et leur influence comporte de graves risques de désintégration. On notera au passage que cette perspective n'effraie guère les approches les plus extrêmes, qui, à l'image de Robert Kagan<sup>39</sup>, préconisent à l'Occident de faire bloc face aux puissances (ré)émergentes qui rejettent jusqu'à son système de valeurs.

---

37. Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, Mc-Graw-Hill, New York, 1979.

38. John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, Norton, New York, 2001.

39. Robert Kagan, *The Return of History and the End of Dreams*, Knopf, New York, 2008.

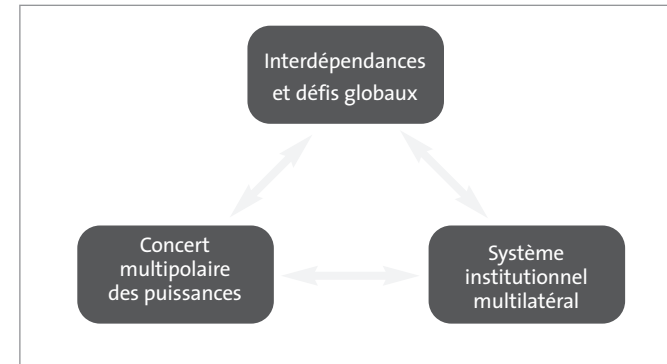
En soi, un système multipolaire ne garantit donc ni la stabilité internationale ni les politiques de coopération. La multipolarité ne conduit pas mécaniquement au multilatéralisme et encore moins au retour de la « mondialisation heureuse ». Toutefois, quand cette multipolarité est elle-même fille de la mondialisation, quand la plupart de ces nouveaux pôles ont pu émerger grâce à l'approfondissement des interdépendances, l'intérêt de ces pays n'est sans doute pas de saper les bases de leur nouvelle puissance. Au contraire, ils tendent à user d'une diplomatie économique classique pour réviser et faire évoluer graduellement le système, à l'instar du gouverneur de la Banque centrale chinoise appelant à une refonte du système monétaire international à la veille du sommet du G20 de Londres, ou des BRICs réclamant une réallocation des quotas au FMI et à la Banque mondiale respectivement de 7 % et 6 % avant le sommet de Pittsburgh. Les appels répétés des pays en développement pour conclure le cycle de Doha à l'OMC participent également de la même approche de « compétition dans le système ». Nul ne veut mettre à bas le système multilatéral de gestion

des interdépendances, mais au contraire en tirer profit au maximum !

La nouvelle donne géopolitique est évidemment centrale, mais la refondation du multilatéralisme ne peut reposer sur la seule coopération multipolaire au sein de groupes informels car l'ampleur et la nature des interdépendances ne concernent pas seulement ces acteurs-clés : un accord au sein du G20, ou ce qui revient à peu près au même au sein du Forum des principales économies, sur la réduction des émissions de carbone par exemple ne peut suffire à dessiner une stratégie globale de lutte contre le changement climatique et aurait pour effet direct d'inciter des comportements de passager clandestin de la part d'autres pays plus soucieux dans l'immédiat de leur développement économique et industriel que de la stabilité climatique. Du reste, ce « dilemme du prisonnier » est l'un des principaux facteurs bloquant toute avancée au sein des groupes restreints. La réponse à de nombreux problèmes globaux implique dès lors la stimulation d'un effort collectif et agrégé (c'est-à-dire la réduction des émissions de carbone)

et une association du « maillon le plus faible » à l'action collective (c'est-à-dire l'aide à l'adaptation des pays les moins avancés)<sup>40</sup>.

La prise en compte des interactions entre les trois sommets du triangle ci-dessous comme facteurs constitutifs du système de gouvernance économique mondial permet de mieux cerner les enjeux :



40. Voir Scott Barrett, *Why Cooperate? The Incentive to supply Global Public Goods*, Oxford University Press, 2007. On ajoutera qu'il est difficile de contester sur un plan éthique le droit de Tuvalu par exemple, petite île du Pacifique, de participer aux discussions sur un accord mondial sur le climat alors que son existence même est menacée par la montée des océans !



- Le lien entre interdépendances et concert multipolaire souligne la nécessité pour les anciennes et nouvelles puissances économiques de coopérer dans le règlement des défis globaux dans lesquels leur responsabilité est engagée. Ces grandes puissances peuvent donner l'impulsion nécessaire et fournir un leadership politique à l'action collective, mais de par le caractère exclusif de leur coopération, elles manquent singulièrement de légitimité pour traiter équitablement ces problèmes planétaires.
- Le lien entre interdépendances et système institutionnel multilatéral représente les organisations internationales dans la réalisation de leur mandat respectif. Elles disposent de l'expertise nécessaire à l'élaboration des politiques face aux enjeux globaux. Mais la plupart de ces organisations manquent d'efficacité et de crédibilité parce que nombre de leurs Etats membres contestent le principe de « l'égalité souveraine des membres »<sup>41</sup> ou les systèmes de pondération des voix inadéquats qui régissent leur gouvernance.

---

41. Charte des Nations Unies, article 2.1.

- Le lien entre concert multipolaire et système multilatéral représente la mise en œuvre par les organisations internationales des points d'accord entre grandes puissances économiques pour exercer une action régulatrice. Cette « division du travail » entre leadership et grandes orientations d'un côté et transcription politique ou régulatrice de l'autre implique une étroite coordination. Leur complémentarité plutôt que leur rivalité est gage d'une coopération aboutie.

Dans le contexte actuel, il est non seulement nécessaire de tenir ensemble les trois sommets du triangle pour bâtir un agenda de gouvernance économique mondiale à la fois cohérent, efficace et légitime, mais surtout de travailler à une meilleure articulation entre les deux formes de multilatéralisme. En ce sens, le G20, qui n'est pour l'instant qu'une enceinte de discussion plus représentative du monde multipolaire, et organisations internationales classiques doivent encore évoluer et renforcer leur coordination.

## COORDONNER LES MULTILATÉRALISMES POUR UNE GOUVERNANCE PLUS COHÉRENTE

A supposer que le G20 s'installe durablement dans le paysage comme la principale enceinte informelle de coopération économique, son pouvoir en termes d'action normative et régulatrice reste à parfaire. La faute à un multilatéralisme classique enlisé on l'a vu. Comment sortir de cette impasse ? Le réflexe de la réforme des institutions internationales est naturel, mais à lui seul paraît peu opératoire. Qu'il s'agisse des institutions de Bretton Woods ou du système des Nations Unies, les options de réforme sont connues depuis longtemps et les progrès se mesurent à pas comptés. La principale difficulté réside dans l'incapacité des Etats membres à s'entendre sur des mécanismes à la fois inclusifs et représentatifs de leur diversité et de leur poids respectif. Que les Etats-Unis ou la Chine par exemple estiment que leur rôle dans l'avenir du système monétaire international soit plus décisif que celui des pays africains de la zone CFA, rien de plus normal. Que ces mêmes pays s'exonèrent de leur respon-

sabilité en refusant des engagements contraignants en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre, alors que leur mode de développement conjoint<sup>42</sup> contribue à accentuer les effets du changement climatique dans ces pays africains, il y a là un biais évident. Or ces deux domaines (système monétaire et lutte contre le changement climatique) *a priori* distincts ont partie liée dans le futur de l'économie globale et du développement partagé.

Deux options sont dès lors possibles pour établir une combinaison positive entre les deux formes de multilatéralisme : renforcer les relations du G20 avec les institutions internationales, en particulier le système des Nations Unies, ou consolider la coordination au sein du système multilatéral en représentant mieux les nouveaux équilibres géo-économiques.

---

42. Pour schématiser, une consommation pour l'un d'une production de l'autre extrêmement riche en carbone.

## **Renforcer les liens G20-ONU ?**

La première option consiste à renforcer des liens entre le G20 et les institutions internationales par une participation accrue de ces dernières dans le processus du G20. Depuis le sommet de Washington, les dirigeants d'institutions internationales (ONU, FMI, Banque mondiale, OMC, OCDE et OIT) comme ceux d'organisations régionales (Commission européenne, ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations* - Association des Nations d'Asie du Sud-Est), Union africaine, Organisation des Etats américains) sont invités à la table des leaders. Ils peuvent fournir des éléments d'expertise et d'appréciation politique utiles sur les problèmes en cours dans leur organisation ou leur région et formuler des propositions concrètes. De plus, la coordination des agendas n'est pas le moindre des avantages que procure cet appui institutionnel. Ainsi, pour répondre à la crise, le G20 a concentré ses efforts de coordination avec le FMI<sup>43</sup> et la Banque mondiale et a fait

43. Notamment en renflouant ses caisses (sommet de Londres) et faisant du FMI le maître d'ouvrage du « cadre multilatéral d'évaluation mutuelle pour une croissance forte, durable et équilibrée » (sommet de Pittsburgh).

appel à des rapports occasionnels de la part de l'OMC, de l'OIT, voire de l'ONU. Cependant la participation des institutions aux sommets, à l'exception de celle de la Commission européenne, membre fondateur du G20, n'est pas gravée dans le marbre. Elle est restée, jusqu'à présent, à la discrétion de la puissance invitante, répondant ainsi à des impératifs plus domestiques qu'internationaux, et souvent limitée à une simple participation aux sommets sans implication substantielle en amont. Par exemple, le Secrétaire général des Nations Unies et son Sherpa n'ont pas été totalement associés aux travaux préparatoires et à la définition de l'agenda des sommets de Pittsburgh et de Toronto.

Au sein d'un G20 devenu pérenne, assisté d'un secrétariat permanent si ses membres le décident (ce qui reste improbable), la participation systématique des principales institutions internationales faciliterait le processus de transcription des grandes orientations en politiques concrètes, en engagements contraignants ou en action régulatrice. Comme le suggère le Groupe de la gouvernance

globale (3G) composé de vingt-trois Etats non membres du G20<sup>44</sup>, cette participation des chefs exécutifs permettrait aussi d'établir un dialogue constructif entre Etats membres et non membres du G20, et de renforcer la complémentarité entre le G20 et les Nations Unies, l'un chargé de proposer des orientations, l'autre de leur mise en œuvre coordonnée.

Le G20 pourrait conduire des consultations d'avant-sommet au sein des Nations Unies en donnant l'opportunité aux autres Etats de faire part de leurs préoccupations et de soulever des questions d'intérêt commun, et à l'issue de chaque sommet la présidence du G20 pourrait procéder à un debriefing. Le Secrétaire général des Nations Unies, en charge de la coordination avec les autres institutions spécialisées, pourrait devenir un participant actif tout au long du processus de travail du G20. Evidemment

44. Les Bahamas, le Bahreïn, la Barbade, le Botswana, le Brunei, le Chili, le Costa Rica, le Guatemala, la Jamaïque, le Liechtenstein, la Malaisie, Monaco, la Nouvelle-Zélande, Panama, les Philippines, le Qatar, le Rwanda, San Marin, le Sénégal, Singapour, la Suisse, les Emirats Arabes Unis et l'Uruguay ont adopté un document intitulé « Strengthening the Framework for G20 Engagement of Non-Members », 11 mars 2010.

incapable de représenter les différentes positions nationales, il pourrait néanmoins faire part du sentiment d'ensemble et apporter une contribution substantielle au processus du G20, autrement qu'en étant simplement invité à fournir son point de vue lors des sommets. Car en effet, les processus préparatoires aux sommets – faits de réunions de sherpas et de représentants gouvernementaux – sont plus décisifs que les sommets eux-mêmes, souvent réduits, avec une trentaine de participants, à une succession de discours et des aménagements à la marge d'orientations adoptées au préalable.

Un tel rapprochement entre le G20 et l'ONU présenterait de nombreux avantages car une complémentarité assumée serait bien plus fructueuse qu'une rivalité exacerbée. Mais il y a encore loin de la coupe aux lèvres, car anciens membres du G8 et nouveaux membres du G20 ne partagent pas les mêmes approches. Alors que les premiers continuent de cultiver une certaine méfiance et ne se montrent guère enthousiastes à l'idée de s'engager plus avant avec les Nations Unies, les seconds paraissent plus motivés.

Sur le climat par exemple, la Chine et l'Inde ont fermement rejeté la proposition américaine à l'issue de la conférence de Copenhague de sortir les négociations de leur cadre onusien. De manière générale, puissances émergentes et puissances moyennes préfèrent maintenir des liens avec le système onusien où la plupart d'entre elles jouissent d'une certaine ambiguïté (au sein du G77) et de réels pouvoirs d'influence au sein des groupes régionaux. En tout état de cause, le G20 ne peut se suffire à lui-même car « *étant donnée leur nature il y a une relation nécessaire entre le G20 et les institutions formelles et inclusives* »<sup>45</sup>. En faisant des problématiques du développement le point focal de sa présidence, au point que celles-ci font dorénavant parties intégrantes du « *cadre du G20 pour une croissance forte, durable et équilibrée* »<sup>46</sup>, la Corée du Sud, premier pays non membre du G8 à présider le groupe, au niveau des leaders, a ouvert des perspectives nouvelles. Les membres du G20 reconnaissent la nécessité de

45. Bruce Jones, « *Making Multilateralism Work: How the G20 Can Help the United Nations* », Policy analysis brief, The Stanley Foundation, avril 2010.

46. Déclaration du sommet du G20 de Toronto, paragraphe 47, 26-27 juin 2010.

réduire les écarts de développement et l'importance de « *travailler avec les pays les moins développés pour en faire des participants actifs et des bénéficiaires du système économique global* »<sup>47</sup>. La matérialisation de cette relation entre membres du G20 et les autres au sein des Nations Unies sera très certainement l'un des principaux enjeux de diplomatie économique au cours des prochains mois.

### ***Le G20 : un aiguillon de la réforme des Nations Unies ?***

L'émergence du G20 suscite des réactions variées parmi les Etats qui n'en font pas partie. Un premier groupe composé de pays à la fois développés et en développement, on l'a vu, accepte le rôle clé du G20 et souhaite développer des mécanismes de coordination avec le système des Nations Unies. Un second groupe de pays en développement se montre davantage hostile et refuse que le système multilatéral prenne des initiatives en direction du G20, puisque cela conduirait à reconnaître son rôle.

47. *Ibid.* paragraphe 44.

Un troisième et dernier groupe se montre plutôt attentiste, considérant que ce nouveau forum doit encore démontrer sa pertinence et ses capacités d'action. Cette tripartition n'est pourtant pas figée et l'aptitude du G20 à assumer son leadership pourrait bien stimuler la réforme des Nations Unies trop longtemps repoussée.

Loin d'être un usurpateur présumé, le G20 joue le rôle d'aiguillon qui, par effet de miroir, renvoie au système des Nations Unies ses propres faiblesses et sa marginalisation dans la gouvernance économique mondiale. Au point que des projets et des propositions de réformes longtemps restés lettre morte ressortent des tiroirs. Comme si cette nouvelle « concurrence » provoquait un réveil des consciences pour tenter d'améliorer le fonctionnement d'une institution en cruel manque d'efficacité. Parmi les nombreuses propositions sur la table, les plus réalistes, c'est-à-dire celles s'inspirant du nouveau format du G20, consistent à reproduire les rapports de force géo-économiques au sein d'une nouvelle instance onusienne ou à réformer l'ECOSOC en ce sens.

La première piste est celle proposée notamment par Angela Merkel, estimant que si le G20 pouvait poser les bases du changement en travaillant notamment à l'adoption d'une charte des principes et valeurs de l'économie globale, sa complète réalisation devait passer les Nations Unies. Reconnaisant le caractère « *encombrant* » et « *lent* » de l'organisation, elle ne la juge pas moins unique par son universalité et son mandat de coordination : « *Cela pourrait conduire à un Conseil de sécurité économique des Nations Unies, comme le Conseil de sécurité créé après la seconde guerre mondiale* »<sup>48</sup>. Du point de vue allemand on le devine, l'idée n'est pas tant de reproduire à l'identique le partage actuel du pouvoir au sein du Conseil de sécurité que de refléter au sein de ce Conseil économique le nouvel état des forces. Les puissances économiques anciennes et émergentes du G20 disposeraient du statut de membres permanents et d'un pouvoir de veto. D'autres membres,

48. Discours au Forum économique de Davos, janvier 2009. Cette proposition s'inspire celle de la Commission sur la gouvernance mondiale (1995) d'un Conseil de sécurité économique. Elle a été reprise par la Commission d'experts du Président de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les réformes du système monétaire et financier international, dirigé par Joseph Stiglitz, qui préconise la création d'un « Conseil de coordination économique mondial », 21 septembre 2009.

dont le nombre reste à déterminer, représentant des groupes régionaux, seraient désignés pour une durée déterminée. Ce conseil disposerait du mandat de coordination sur l'ensemble du système et des institutions spécialisées et chapoterait l'ECOSOC.

La seconde option consiste à réformer le fonctionnement de l'ECOSOC plutôt que de créer une nouvelle structure. En reprenant la proposition du Panel de haut niveau sur la cohérence du système des Nations Unies<sup>49</sup>, l'ECOSOC se réunirait annuellement au niveau des leaders en réduisant son format de moitié avec vingt-sept participants afin de prodiguer les orientations stratégiques et de coordonner la coopération internationale pour le développement partagé. La proposition originale suggérait que les membres du Forum des vingt-sept leaders représentent pour une durée déterminée des « circonscriptions électorales » afin que tous les continents et les principales puissances soient équitablement représentés. On pourrait imaginer un système

---

49. High Level Panel on System-wide Coherence, *Delivering as One*, 2006.

alternatif où chaque gouvernement du G20 disposerait d'un siège permanent et les autres sièges représentants des circonscriptions seraient tournants. Les sommets de leaders pourraient être préparés par des réunions ministérielles et, comme dans l'option précédente, la participation des chefs exécutifs des institutions spécialisées serait gage d'une coordination renforcée.

Aussi séduisante qu'elles puissent être sur le papier, ces propositions qui visent à intégrer la structure de pouvoir du G20 dans le système des Nations Unies doivent lever deux obstacles majeurs pour se concrétiser. D'abord, de telles innovations institutionnelles nécessitent d'amender la Charte des Nations Unies, et donc l'accord des deux tiers de ses membres, y compris les cinq membres permanents du Conseil de sécurité. La construction d'une telle majorité d'idée doit encore faire son chemin, surtout qu'une réforme partielle du système excluant celle du Conseil de sécurité sans cesse repoussée serait compliquée à mener... car pour de nombreux pays membres c'est une réforme globale, sinon rien ! Ensuite, ces propositions devraient

résoudre le problème de l'autorité politique qu'exerce l'Assemblée générale sur les questions économiques et sociales ou, dit autrement, le pouvoir en dernier ressort du G192 sur le L27... Nul doute que les plus nombreux souhaiteraient maintenir une autorité que les plus puissants ne pourraient toujours pas accepter.

## CONCLUSION

Nous ne disposons pas encore d'une vision très précise des futurs contours de la gouvernance économique mondiale. Aujourd'hui, elle est dans une crise que Antonio Gramsci définissait déjà dans les années 1930 comme ce moment où l'ordre ancien tarde à disparaître et le nouveau hésite à naître<sup>50</sup>. Pourtant un consensus existe pour estimer que l'on ne pourra traiter des problèmes planétaires au cours de ce XXI<sup>ème</sup> siècle avec les outils du XX<sup>ème</sup>. Un nouveau multilatéralisme représentatif de la nouvelle donne géopolitique est indispensable.

Le constat de l'inadéquation profonde du système multilatéral aux nouvelles réalités mondiales, de l'insuffisance des groupes de coopération certes plus représentatifs de la multipolarité mais toujours élitistes et exclusifs et du manque d'étroite coordination entre ces deux formes de multilatéralisme représente le diagnostic préalable à toute

---

50. Antonio Gramsci, *Cahiers de prison (1926-1937)* (5 tomes), Gallimard, 1983.



entreprise de réforme. La réflexion sur la gouvernance économique mondiale doit prendre en compte ces données, non pas seulement pour rechercher les termes d'un nouvel équilibre des forces sans lequel la bagarre multipolaire pourrait devenir chaos, mais pour également proposer des cadres de coopération multilatérale inclusifs et efficaces.

La volonté mutuelle des Etats à coopérer demeure centrale. Sans elle, rien n'est possible. La situation se complique quand le nombre des grandes puissances dont l'engagement est requis, comme celui de tous les pays qui veulent jouer leur partition, augmente et que leur hétérogénéité en termes de valeurs, de préférences et d'intérêt s'accroît. Un problème de relations internationales somme toute classique. Mais les interdépendances et les défis globaux auxquels personne ne peut se soustraire supposent que les gouvernements fassent non seulement preuve de volonté mais surtout de responsabilité. Les Etats sont placés devant un impératif de coopération internationale pour leur propre développement et dans l'intérêt de tous

pour fournir des biens publics mondiaux. Dans un cas, ils doivent user de leur « smart power » pour mettre en place des stratégies nationales gagnantes et, dans l'autre, ils doivent démontrer ce que nous pouvons appeler leur « responsible power » ou souveraineté responsable qui leur confère des droits et des obligations dans l'ordre international pour réaliser l'objectif commun du développement partagé.

Il ne sert à rien de procéder à de nouveaux partages du pouvoir dans le système multilatéral si ce n'est pas pour répondre plus efficacement aux défis globaux. Parallèlement, il est inutile et vain de demander aux pays émergents d'assumer un leadership et d'assurer leurs responsabilités quand ils se considèrent sous-représentés et insuffisamment influents dans le système. Les deux doivent aller de pair. Partage du pouvoir et principe de souveraineté responsable sont les deux composantes du nouveau multilatéralisme à bâtir. Pour l'instant, nous en sommes loin car la confiance nécessaire entre les acteurs n'est pas au rendez-vous, mais il n'est pas inutile de

concentrer les efforts dans cette direction. La coopération vaudra toujours mieux que le chaos, mais surtout, face au changement climatique ou à l'instabilité économique mondiale, nous n'avons pas le choix.

COLLECTION DIRIGEE PAR GILLES FINCHELSTEIN  
ET LAURENT COHEN

ISBN : 978-2-36244-008-3

© EDITIONS FONDATION JEAN JAURES  
12 CITE MALESHERBES - 75009 PARIS  
[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)

CONCEPTION MAQUETTE : A&CO - IOW  
REALISATION : REFLETSGRAFICS

Thierry Soret

## Crise dans la gouvernance économique mondiale

Dans la mondialisation, la lutte pour un nouveau partage du pouvoir, au sein d'un ordre mondial jusque-là conçu par et pour les pays développés, a déjà commencé. La création du G20 a semblé apporter une plus grande représentativité des nouvelles réalités géopolitiques, sans combler à lui seul le triple déficit de légitimité, d'efficacité et de cohérence du système multilatéral existant.

Face aux enjeux planétaires du XXI<sup>ème</sup> siècle, Thierry Soret explore les différentes formes de multilatéralisme qui, combinées, permettraient à la gouvernance économique mondiale d'atteindre son objectif : le développement partagé.

[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)