

## LES TROIS MODÈLES DE GOUVERNANCE MONDIALE

**Bernard Billaudot**

**Altern. économiques** | *L'Économie politique*

**2004/3 - no 23**  
**pages 99 à 106**

**ISSN 1293-6146**

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2004-3-page-99.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Billaudot Bernard , « Les trois modèles de gouvernance mondiale » ,  
*L'Économie politique*, 2004/3 no 23, p. 99-106. DOI : 10.3917/leco.023.0099  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Altern. économiques.

© Altern. économiques. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# Les trois modèles de gouvernance mondiale<sup>[1]</sup>

**Bernard Billaudot,**

professeur de sciences économiques, LEPII-CNRS-UPMF-Grenoble.

**UNE CERTAINE GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE MONDIALE, QUI** à la fois accompagne, facilite et organise la mondialisation, s'est mise en place. Elle pose des problèmes. Du moins, certains le considèrent, notamment le mouvement altermondialiste, mais pas seulement. Même de chauds partisans de la globalisation financière jugent aujourd'hui qu'elle va à l'encontre de l'objectif qu'elle était censée satisfaire à leurs yeux, à savoir une meilleure allocation des capitaux à l'échelle mondiale entre le Nord et le Sud. Le constat est en effet qu'elle s'accompagne d'une polarisation au profit du Nord, essentiellement des États-Unis, qui ont un déficit extérieur record et qui, de ce fait, se font financer par le reste du monde, et que les capitaux ne se dirigent pas vers les pays qui ont le plus de « retard » de développement économique (à l'aune de celui des pays dits avancés en la matière). Il est donc urgent de la réformer <sup>[1]</sup>.

Si on laisse de côté l'antimondialisation (tout court), qui n'est par définition porteuse d'aucune logique de réforme de la gouvernance économique mondiale, il y a trois façons de concevoir cette dernière : la position néolibérale (ou ultralibérale, si l'on préfère), la position libérale-sociale (ou sociale-libérale, peu importe) et la position altermondialiste. Il n'y en a donc pas seulement deux, ce que



**[1]** Cet article reprend en partie une intervention faite sur ce sujet aux Rencontres Thomas More, « Altermondialisme et antiproduktivisme », 28 et 29 février 2004, Couvent de la Tourette, L'Arbresle.

l'on retient lorsqu'on confond les deux premières sous l'étiquette « libérale », en s'interdisant alors de comprendre que la deuxième position appelle une réforme de la gouvernance actuelle. On s'en tient ainsi aux principales positions en présence, en faisant état de leurs bases théoriques normatives respectives, sans prétendre pouvoir dire précisément « qui est où ». Cela s'avérerait d'ailleurs risqué et de peu d'intérêt, dans un contexte où les personnes évoluent. Que dire, par exemple, de la trajectoire de quelqu'un comme Joseph Stiglitz, que l'on n'a aucun mal à classer comme un libéral-social au regard de ses travaux scientifiques, et qui se retrouve au côté des altermondialistes à Bombay ?

### La doctrine néolibérale au poste de commande

La position néolibérale considère que l'ordre économique comprend en interne sa propre solution de coordination des activités économiques. Ce principe supérieur, qui relève d'un ordre spontané

porteur de cohésion sociale, est le marché. Il faut entendre par là le recours à un dispositif de mise en concurrence, du côté de l'offre comme du côté de la demande, quel que soit le bien ou le facteur de production qu'il s'agit de faire circuler de son producteur (ou détenteur) à son utilisateur. Ce dispositif, qui tend à

éliminer le plus faible et l'oblige à s'adapter, permet de régler pacifiquement l'usage optimal des ressources à l'échelle mondiale, en lieu et place de la prédation et donc de la guerre entre États. Et il respecte la liberté et la justice, puisque chacun exprime librement ses besoins *via* les demandes et les offres qu'il adresse au marché et que le prix est le même pour tous.

Non pas que le marché ne présente pas certaines failles ou insuffisances. Celles-ci sont reconnues par les néolibéraux. Mais ils considèrent que celles-ci ne sont rien à côté de celles de toute intervention étatique ou inter-étatique qui tenterait de les surmonter (par des taxes, des prescriptions ou des interdictions), parce que toute intervention serait soumise à la loi de la « captation de la réglementation » à son profit par tel ou tel groupe de pression (ce dernier a les moyens de faire en sorte que la réglementation retenue joue à son profit). Autant dire que la solution est pire que le mal. En reprenant les termes de Karl Polanyi [2], on doit parler de société de marché à ce propos, la doctrine en question étant que l'économie de marché est

**QUE DIRE DE QUELQU'UN COMME JOSEPH STIGLITZ, QUE L'ON N'A AUCUN MAL À CLASSER COMME UN LIBÉRAL-SOCIAL AU REGARD DE SES TRAVAUX, ET QUI SE RETROUVE AU CÔTÉ DES ALTERMONDIALISTES À BOMBAY ?**

[2] K. Polanyi, *La Grande Transformation*, Paris, Gallimard, 1983.

à même de faire société (pour Polanyi, au contraire, cette tentative libérale tue la société réellement existante).

La seule chose que les Etats doivent faire (chacun chez lui et tous ensemble à l'échelle mondiale) est d'organiser la libre concurrence en interdisant que l'on puisse gagner de l'argent par le recours à la violence ou à la ruse, celui qui transgresse la règle du jeu devant encourir une punition. Il n'y a rien d'autre à construire à l'échelle mondiale qu'une organisation mondiale du commerce qui soit un cadre pour la passation d'accords conduisant à cette libre concurrence et qui comprenne un bras juridique à même de sanctionner des manquements qualifiés d'entraves à la concurrence – tel est bien la philosophie qui a présidé à la mise en place de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans sa forme actuelle, avec l'Organe de règlement des différends (ORD) comme bras séculier.

Cette solution met au sommet de la hiérarchie le commerce (au sens large, y compris celui de l'argent). Les autres organisations internationales (Unesco, OMS, BIT...) sont jugées comme presque inutiles, la position néolibérale pragmatique étant de les soumettre dans leurs initiatives aux conditions définies dans le cadre de l'OMC. Cela vaut d'ailleurs aussi pour les organisations monétaires et financières (FMI, Banque mondiale), le point de vue selon lequel le commercial est à traiter en premier, sans avoir à se soucier de ce qu'il en est du monétaire, étant la stricte expression de la conception néolibérale de la monnaie – ce ne serait qu'un adjuvant du marché, un élément qui en faciliterait le fonctionnement mais qu'il ne serait pas nécessaire de prendre en compte pour le penser – et de l'efficacité du marché des changes – il enregistrerait immédiatement les divergences entre les évolutions du niveau général des prix ici et là. Pour le reste, les accords privés qui naissent spontanément par auto-organisation suffisent : la meilleure est à chaque fois sélectionnée et la jurisprudence la fait durcir.

A son échelle, chaque Etat doit mettre en place une « bonne gouvernance nationale ». Elle est « bonne » si elle ne met pas d'entraves à la libre concurrence à l'échelle mondiale : elle ne laisse pas ou ne met pas en place des barrières tarifaires ou non tarifaires aux échanges de biens et services ; elle laisse entrer les investisseurs étrangers ; elle n'aide pas par des subventions les « producteurs nationaux » de tel ou tel secteur ; elle ne réserve pas *de jure* ou *de facto* les marchés publics à ces derniers ; elle adopte les bonnes normes en matière de risque bancaire, de gouvernance d'entreprise,



de contrôle des opérations de Bourse, etc. Cette position mythifie le marché et les accords privés (l'ordre spontané), en diabolisant dans le même temps le politique (l'action publique) et le droit codifié (la réglementation publique).

### **La doctrine libérale-sociale : la réforme dans la continuité**

La position libérale-sociale (ou sociale-libérale) s'accorde avec la précédente sur l'objectif. Cet objectif commun est de faire en sorte que l'activité économique se déroule le mieux possible, que la croissance de l'ordre économique régulé par la concurrence marchande soit la plus importante possible, parce qu'elle signifie que, en termes réels, le niveau global de consommation de la population s'élève en respectant le libre choix du consommateur pour les biens qu'il désire. Mais elle s'en écarte sur de nombreux points, qui touchent aux conditions requises pour atteindre cet objectif.

Les failles du marché ne sont pas seulement reconnues, elles sont analysées : elles tiennent à des défauts ou des asymétries d'information ; à la possibilité d'expression de l'opportunisme (ne pas tenir sa promesse) ; à des interactions positives ou négatives entre agents qui ne passent pas par le marché et qui sont en conséquence qualifiées d'externalités ; à l'existence de biens publics utiles à tous mais qu'aucun agent privé ne va produire parce qu'ils ne peuvent facilement faire l'objet d'une affectation de droits de propriété privée ; à la présence de rendements croissants impliquant le monopole, comme dans les industries de réseaux. Ces failles conduisent à des situations de rente économique et à des inégalités sociales inacceptables.

**LES ÉTATS DOIVENT INCITER LES AGENTS  
ÉCONOMIQUES, GUIDÉS PAR LEUR INTÉRÊT  
PROPRE, À ADOPTER UN COMPORTEMENT  
FAVORABLE AU BIEN COMMUN.**

Les États ont à intervenir pour tenter de surmonter ces failles, notamment à l'échelle internationale. Les modalités d'intervention sont soumises à l'objectif de départ ; elles doivent donc s'inscrire à l'intérieur de la logique d'ordre économique, et non aller à l'encontre de celle-ci. Pour le dire autrement, elles doivent être incitatives : elles doivent inciter les agents économiques, guidés par leur intérêt propre, à adopter un comportement favorable au bien commun. En matière d'externalités positives (recherche scientifique ou technique, par exemple) ou négatives (comme la pollution, la dégradation de l'environnement naturel...), elles doivent

viser à les « internaliser », c'est-à-dire à faire rentrer la solution dans le marché. Le meilleur exemple en la matière est le marché des droits à polluer, mais aussi le brevetage accordant des droits de propriété intellectuelle aux individus ou aux firmes qui ont été les artisans de découvertes en matière de procédés ou de produits (telle ou telle molécule, par exemple), droits qui peuvent ensuite être cédés à un prix régulé par le marché.

Pour les tenants de cette position sociale-libérale, la réforme de la gouvernance actuelle est nécessaire parce que la mise en place de cette dernière a été menée sous l'égide de la position ultralibérale, et que celle-ci est une impasse. Non pas pour certains qui tirent leur épingle du jeu, mais pour une majorité d'humains et de pays. Beaucoup d'experts se rallient à cette position, que l'on peut aussi qualifier de réformisme pragmatique [3]. Tel est bien le point de vue dominant qui ressort du premier rapport du Bureau international du travail (BIT) sur la mondialisation, rapport qui souligne « *l'urgence d'une meilleure régulation [du processus de mondialisation] par les institutions internationales et les Etats* » (voir *Le Monde*, 25 février 2004).

### La position altermondialiste, réforme radicale et projet alternatif

La position altermondialiste est alternative à la solution libérale, c'est-à-dire au fond commun des deux positions que l'on vient de cerner. La « croissance économique » n'est pas l'objectif. C'est en cela qu'elle est antiproductiviste. Une remarque d'abord : cette position n'est pas le strict opposé de la position néolibérale. Elle n'est pas le dénigrement systématique de l'économie marchand (notamment sous le prétexte qu'il serait à impulsion capitaliste), des accords privés et du recours à des tribunaux fondant leurs décisions sur les jugements passés faisant jurisprudence, dénigrement s'accordant à une mythification du politique, de la loi et des règlements qui visent à l'appliquer. L'économie n'est contesté qu'au regard de ses effets sociaux et écologiques, et la défiance vis-à-vis de l'Etat est forte, puisque la démocratie représentative s'accompagne d'une accumulation de pouvoir se retournant contre la libre activité de certains à l'intérieur des frontières et se traduisant par l'exercice de la puissance à l'extérieur. Le citoyen n'est pas plus le roi que le consommateur sur le marché. D'ailleurs, la puissance de l'Etat repose souvent sur l'importance de l'économie, dont il tire par prélèvement ses recettes en argent. Pour le dire autrement, cette position n'est dotée d'aucun contenu précis lorsqu'on se contente de dire qu'elle est antilibérale.

[3] Voir par exemple Alain Caillé, « Quelle autre mondialisation ? », *Revue du Mauss*, n° 20, Recherches, La Découverte, 2002.



Le point de départ est le constat qu'il y a des problèmes posés à l'échelle mondiale par l'activité économique – la production de marchandises. Elle porte atteinte à la préservation écologique du patrimoine naturel, et plus généralement à la préservation et à la transmission du patrimoine commun de l'humanité. Pour le dire autrement, cette activité ne génère pas ou porte atteinte à des biens publics mondiaux environnementaux ou sociaux (comme la sécurité). De plus, elle s'accompagne d'une inégalité criante d'accès des individus ou des pays à ce patrimoine ou à ces biens.

La seconde considération liminaire est qu'une distance toujours plus importante se fait jour entre la croissance économique – la croissance de l'ordre économique, pour être précis – et le développement (de nature) économique, entendu comme l'élévation du niveau de vie moyen de la population. Ce ne sont pas les inégalités internes à chaque pays qui sont alors en question. Les raisons de cette « distance » sont nombreuses, quels que soient par ailleurs les problèmes que posent la mesure de la croissance économique et la délimitation de ce que l'on doit prendre en compte dans le niveau de vie (le bien-être matériel). Les trois principales sont les suivantes : la place croissante prise par l'ordre économique s'accompagne toujours de la destruction/disparition d'anciennes activités qui concouraient au bien-être de chacun ou de tous à l'échelle d'un territoire ; certaines activités d'ordre économique n'apportent rien au niveau de vie – bien au contraire, elles ne font que compenser ou réparer des dégradations en matière d'environnement ou de santé provoquées par l'activité d'ordre économique elle-même ; certaines atteintes ne sont pas compensées ou compensables. Il n'est même pas interdit de penser que la croissance économique devient contre-productive, en ce sens qu'elle provoque au Nord, mais aussi souvent au Sud, une diminution du bien-être.

La troisième considération est que le développement de nature économique, même bien apprécié, n'est pas le tout du développement. Il y a lieu d'élargir le concept de développement au développement social (l'élargissement de droits effectifs en égalité d'accès ou de chances, ainsi que de devoirs) et plus largement au développement humain (éducation, accès au patrimoine culturel commun, pouvoir de s'activer librement dans le respect de la liberté des autres). L'enjeu est donc que l'activité d'ordre économique s'accompagne d'un réel développement de nature économique, et qu'elle se réalise dans des conditions telles qu'elle n'aille pas à l'encontre du développement social et du développement humain. Et il faut que ce

développement soit durable, en ce sens que l'on transmette aux générations futures le patrimoine nécessaire à la poursuite d'un tel développement, notamment sur le plan écologique. Cela fait retour sur l'activité d'ordre économique, dont l'empreinte doit être très nettement réduite du point de vue écologique.

L'objectif n'est donc pas de favoriser la croissance d'ordre économique et d'intervenir en conformité avec cet objectif. En cela, on est bien en présence d'une alternative à la solution « libérale ». D'un point de vue positif, il s'agit de « borner » l'activité économique, de l'insérer dans l'ensemble des activités sociales, de l'encastrier par des dispositifs favorables au développement social et humain et à sa « soutenabilité » écologique. Le caractère antiproductiviste de cette alternative tient d'abord au fait de ne pas mettre la croissance d'ordre économique au premier plan, en la considérant comme un objectif en soi (un but intermédiaire primordial) – ce qui n'implique pas nécessairement qu'elle soit négative au Nord, et *a fortiori* partout. Il se manifeste surtout dans le fait de ne pas soumettre à la logique marchande les conditions de travail et les prélèvements sur la nature, qui s'inscrivent ou sont occasionnés par la production de marchandises, logique qui est de produire au moindre coût, pourvu que l'on puisse vendre ce que l'on produit à ce coût ; autrement dit, dans le fait de ne laisser jouer cette logique que dans certaines limites.

**L'OBJECTIF EST DE NE PAS SOUMETTRE  
À LA LOGIQUE MARCHANDE LES CONDITIONS  
DE TRAVAIL ET LES PRÉLÈVEMENTS  
SUR LA NATURE QUI SONT OCCASIONNÉS  
PAR LA PRODUCTION DE MARCHANDISES.**

Ces considérations permettent de réapprécier la distinction entre l'« antimondialisme » et l'« altermondialisme ». La position « anti » souligne que : la mondialisation est, en tout état de cause, le vecteur de la croissance de l'ordre économique à l'échelle mondiale, puisqu'elle implique pour chaque pays du Nord ou du Sud de s'ouvrir au marché mondial, de produire pour celui-ci (et non plus en premier lieu pour le marché intérieur, domestique ou local) ; il n'est pas possible de mettre en place à l'échelle mondiale cet encastrement dont il vient d'être question, le niveau national (celui de l'Etat-nation) étant considéré comme le niveau indépassable de l'exercice de la citoyenneté. La position « alter » s'en distingue sur deux points essentiels : cette croissance de l'ordre économique dénoncée comme inéluctable, comme consubstantielle à la mondialisation par les « anti », ne l'est que sous une gouvernance





« libérale » – non seulement ultralibérale, mais aussi libérale-sociale ; on ne peut ignorer certains bienfaits de la mondialisation, comme l'accès d'un pays, par une ouverture à des investissements directs étrangers, à des potentiels de connaissances jusqu'alors inaccessibles, ou comme l'affirmation d'une citoyenneté mondiale ; ce n'est pas parce qu'une gouvernance alternative permettant de soumettre la production de marchandises à d'autres impératifs supérieurs est difficile à mettre en place que l'on doit « tirer l'échelle » ; en tout état de cause, les problèmes sont mondiaux et ils ne peuvent être réglés qu'à cette échelle. L'affirmation doit être celle d'une mondialisation politique se couplant à la mondialisation économique. Reste que les « alter » et les « anti » se rejoignent sur la préférence pour la régionalisation dans les domaines où la position néolibérale a préconisé et préconise encore la mondialisation, comme en matière commerciale (au sens large).

### **Pour conclure**

Les altermondialistes sont porteurs d'un renversement total des priorités qui doivent fonder la gouvernance économique mondiale de demain. L'instauration du libre échange généralisé n'est d'aucune façon une exigence mondiale. Les questions relatives au commerce des marchandises ordinaires (non compris la terre, la force de travail, les œuvres et l'argent) sont subalternes, puisqu'elles ne se posent au niveau mondial que pour les produits qui ont une empreinte écologique (y compris les effets sur la santé). Ce sont les questions écologiques, sociales et monétaires qui sont primordiales. Les altermondialistes doivent miser sur ce projet qui les unit et traduire ce projet en interventions communes « contre » et en actions communes « pour ». Sans ce « pour », le projet restera abstrait. Il doit s'agir de réformes réalisables. Des alliances doivent être passées pour les faire aboutir. Ces alliances sont assez simples à délimiter, si ce n'est à réaliser. Il convient de casser celle qui s'est construite dans les faits et surtout dans les têtes entre les néolibéraux et les sociaux-libéraux et qui attire et polarise les partisans de la solution du « capitalisme éthique ». Cela passe par la construction d'accords sur telle ou telle réforme entre les altermondialistes et les sociaux-libéraux, les partisans du « capitalisme éthique » s'y retrouvant alors sans problème. Il n'en reste pas moins que les acteurs déterminants restent les États. Il s'agit de fédérer sur telle ou telle réforme une majorité de pays du Sud (voir le groupe qui a fait échouer la réunion de l'OMC à Cancun). Le fait que beaucoup de ces pays ne trouvent pas leur intérêt dans ce qui perdure du système de Bretton Woods donne du poids à une telle stratégie. ■