



## **MONDIALISATION ET RÉGULATION**

Christian Deblock

Directeur, Centre Études internationales et Mondialisation

Conférence prononcée devant le  
Réseau de veille des politiques publiques

Québec

5 février 2002



Université du Québec à Montréal  
C.P. 8888, succ. Centre-ville  
Montréal, H3C 3P8

Tel.: (514) 987-3000 #3910  
<http://www.ceim.uqam.ca>

GRUPE DE RECHERCHE SUR L'INTÉGRATION CONTINENTALE  
<http://www.unites.uqam.ca/gric>

Permettez-moi tout d'abord de remercier madame Linda Guy et le Réseau de veille gouvernementale sur les politiques publiques pour me donner l'occasion de vous entretenir sur le thème de la mondialisation et de la régulation<sup>1</sup>.

Le thème de la régulation de l'économie mondiale est devenu d'une importante actualité comme l'ont encore montré les débats de la fin de semaine, au Forum social mondial de Porto Alegre ainsi qu'au Forum économique mondial qui se tenait, quant à lui, à New York. La régulation de l'économie mondiale est à l'ordre du jour de tous les grands forums internationaux, de toutes les rencontres internationales. Autant pour chercher de nouvelles avenues à la coopération internationale, mieux adaptées aux réalités d'un monde de plus en plus intégré, que pour répondre aux préoccupations légitimes, que ce soit des acteurs de mondialisation, de ses opposants, des pays en développement, ou encore des populations souvent inquiètes des effets d'une mondialisation sur laquelle personne ne semble guère avoir de prise. Les événements tragiques du 11 septembre, voire les débats houleux qui ont entouré la conférence ministérielle de Doha, montrent à quel point nous devons sortir du cadre traditionnel de la coopération internationale et repenser celle-ci dans une perspective nouvelle qui va au-delà de la voie que nous avons suivie jusqu'ici, soit celle qui consiste à faire avancer la coopération internationale en concentrant notre attention sur l'arbitrage des intérêts des acteurs, privés ou publics, plutôt que sur ce qui doit être sa raison d'être et sa finalité, soit la recherche du bien commun.

Le Centre Études internationales et Mondialisation a tenu récemment un colloque sur le thème du bien commun. Beaucoup de choses fort pertinentes ont été dites pendant ce colloque, et je vous invite à consulter sur le site du centre le rapport synthèse des présentations et discussions (<http://www.ceim.ugam.ca/biencommun.html>), mais je retiendrais trois idées.

Tout d'abord, si nous devons désormais penser le monde en tant qu'espace économique mondial, nous devons également penser celui-ci en tant qu'espace public mondial, en tant qu'espace de droit de la même manière que l'on a pensé cette notion d'espace public dans un cadre national. Ensuite, c'est à la lumière d'une idée simple, celle de sécurité, que nous devons envisager la construction de cet espace, mais d'une sécurité qui va au-delà la définition étroite que nous nous en faisons, une sécurité qui englobe l'économie, les droits de la personne, les droits sociaux, les droits environnementaux, etc. Enfin, si les initiatives sont nombreuses pour

---

<sup>1</sup> Je voudrais également remercier mes collègues du GRIC Dorval Brunelle, Michèle Rioux, Rémi Bachand, Christophe Bezou et Annik Veilleux. Les propos tenus dans ce texte n'engagent toutefois que son auteur..

faire évoluer la coopération internationale, on n'avancera pas tant et aussi longtemps qu'on se limitera à n'envisager celle-ci que sous l'angle de nos intérêts immédiats, c'est-à-dire tant et aussi longtemps qu'on envisagera la coopération dans une perspective purement fonctionnaliste et non pour ce qu'elle devrait être, soit la recherche du bien commun.

Comme j'aurai l'occasion de le préciser dans le cadre de mon exposé, il ne s'agit pas de dénigrer encore moins de rejeter les nombreuses initiatives qui ont été prises ces dernières années, ni non plus de sous-estimer l'ampleur du défi que nous avons à relever, et à cet égard, et j'y reviendrai également, la voie pour adapter la coopération aux réalités de la mondialisation ne passe pas nécessairement par la voie multilatérale. Plutôt, il s'agit de prendre la mesure des enjeux auxquels nous sommes confrontés et de considérer parallèlement que loin d'être un simple acteur passif de la mondialisation, l'État, les États, devrais-je dire, ont leur mot à dire sur le sens que celle-ci peut et devra prendre. Jusqu'à présent, ceux-ci ont surtout cherché à jouer ce que je pourrais appeler la carte de la mondialisation, cherchant à la tourner à leur avantage sans toujours en mesurer les coûts ni les effets négatifs, cherchant à tirer du mieux qu'il peuvent leur épingle du jeu sans pour autant voir que ce jeu, ils le construisent également, sans pour autant voir que ce jeu n'est pas forcément un jeu où il n'y a que des gagnants comme on l'entend trop souvent.

La conférence de Doha a permis de reconnaître pour la première fois que les marchés n'étaient pas une fin en soi, ce que le directeur de l'OMC a lui-même reconnu. De même, les mesures prises depuis le 11 septembre dans la lutte contre le financement du terrorisme ont permis de montrer non seulement qu'on ne pouvait continuer à prôner sans risque la concurrence fiscale et financière, mais également que dans un domaine aussi sensible que peut l'être la supervision accrue des capitaux qui transitent via les centres offshore notamment, il était possible pour les États d'agir, de coopérer de concert, au nom du bien commun, au nom de la sécurité collective. D'où les deux questions que je pose :

- 1) si on peut le faire dans ce domaine, pourquoi pas dans d'autres ?
- 2) si les marchés ne sont pas une fin en soi, comment faire en sorte que ceux-ci soient au service du bien commun, et non l'inverse ?

Partant de ces remarques liminaires, je diviserai mon exposé en trois parties. Dans un premier temps, je voudrais replacer les débats sur la régulation des marchés internationaux dans une perspective historique. Dans un deuxième temps, je voudrais revenir sur un certain nombre

de défis qui se posent à l'heure actuelle, ce qui me permettra de présenter brièvement quelques initiatives nouvelles. Enfin, à la lumière des leçons tirées de ces initiatives, je voudrais présenter un modèle simple en matière de coopération, ce qui me permettra de conclure sur les choix qui s'offrent à nous. Je tiens cependant à préciser pour éviter tout malentendu que c'est comme économiste que j'aborderai le débat sur la mondialisation et sa régulation.

## UNE BRÈVE MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE

La sécurité a été au cœur du projet de reconstruction de l'ordre international d'après-guerre. La sécurité, non seulement dans ses dimensions traditionnelles, lorsque la force se substitue au droit, mais également dans ses dimensions économiques, sociales, et humaines, l'objectif étant d'implanter des institutions qui assurent une plus grande stabilité, une meilleure prévisibilité, une plus grande justice et un meilleur respect des droits dans les relations humaines, à commencer dans les relations économiques<sup>2</sup>.

### **1. La sécurité économique dans l'ordre d'après-guerre**

Associée aux idéaux de liberté, d'égalité et de justice, la sécurité a été poursuivie à deux niveaux. Au niveau national tout d'abord, au travers de l'extension des fonctions de l'État, sur les plans économique et social notamment. Au niveau international ensuite, au travers d'une coopération multilatérale permanente et de l'implantation d'un réseau d'institutions spécialisées relevant des Nations Unies.

Bâti sur une conception renouvelée de la sécurité, l'ordre d'après-guerre n'a pas toujours répondu, loin s'en faut, aux attentes, mais néanmoins il aura permis de montrer dans les faits et le vécu des populations que justice sociale et croissance économique étaient aussi complémentaires l'une de l'autre que devaient l'être le développement des échanges et le progrès de l'humanité.

Trois remarques cependant.

1. Les PED ont été les grands exclus de ce nouvel ordre. Les débats, discussions et négociations autour d'un NOEI ont été difficiles, sans lendemain devrait-on dire avec le recul, mais néanmoins certains progrès ont été accomplis au fil des années, comme par exemple l'ajout d'une partie IV au GATT qui reconnaît un certain statut d'exception aux PED, l'établissement du système généralisé de préférences, une augmentation substantielle de l'aide au développement, une certaine responsabilisation des pays industrialisés aux problèmes particuliers du développement, etc.

2. J'ai évoqué l'élargissement des fonctions de l'État, du moins dans les pays industrialisés. Cet élargissement s'est fait sans réel plan conjoint, ni véritable concertation entre les pays. En outre, il a été poursuivi dans un contexte de guerre froide, autant pour pallier les carences du marché et répondre aux préoccupations sociales des populations que pour offrir la perspective d'une troisième voie, entre le capitalisme sauvage du XIX<sup>ème</sup> siècle et le socialisme autoritaire.

3. Enfin, on notera que l'élargissement des fonctions de l'État sur le plan domestique s'est fait parallèlement et de manière complémentaire, du moins le pensait-on à l'époque, à l'ouverture graduelle des marchés, ouverture qui, malgré les attentes initiales, n'a pas été accompagnée d'une régulation de ces derniers au second niveau, le niveau international. À toutes fins pratiques, la régulation, pour ne pas dire le contrôle, des marchés fut renvoyée aux États eux-mêmes.

Je n'insisterai pas davantage sur cette période, ni sur les facteurs qui ont conduit à ce que l'on a appelé la « crise de l'État providence ». Permettez-moi seulement de rappeler que la période des « trente glorieuses » fut une période de longue et forte croissance, la plus forte de toute l'histoire de l'humanité selon Maddison<sup>3</sup> ; une période également pendant laquelle la réduction des inégalités et la justice sociales ont occupé l'avant-scène des préoccupations, de manière complémentaire aux préoccupations économiques. Néanmoins, s'il fallait faire un bilan critique de cette période, force est de reconnaître que si on a bien souvent surestimé les capacités de l'État, on n'a, par contre, pas attaché suffisamment d'attention aux dimensions internationales de la régulation, encore moins aux effets du développement des échanges internationaux sur la régulation nationale. Critiqué de l'intérieur, l'État-providence a perdu de son efficacité avec l'ouverture des marchés, au point d'être progressivement perçu comme une entrave à la croissance économique. Et, à partir du moment où l'économie mondiale a commencé à imposer ses contraintes, ce n'est plus vers l'intérieur, vers le plein-emploi et la justice sociale, qu'a été orientée l'action de l'État, de tous les États, mais vers l'extérieur, vers l'intégration compétitive des économies nationales à cette dernière.

---

<sup>2</sup> On retrouvera une analyse plus détaillée des faits et évolutions dans Christian Deblock, "Du plein-emploi à la compétitivité", dans F. Crépeau (dir.), *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*, Bruxelles, Bruylant, 1997, pp. 63-122.

<sup>3</sup> Angus Maddison, *L'économie mondiale. Une perspective millénaire*, Paris, OCDE, 2001.

## 2. Le débat avorté du nouvel ordre économique international

La fin de la Guerre froide a suscité de nombreux espoirs de voir ce qui fut au lendemain de la Guerre un projet ambitieux mais demeuré inachevé, connaître un nouvel élan. Ces espoirs ont été rapidement déçus. Pour deux types de raisons.

1. Pour des raisons d'ordre politique tout d'abord. Le climat n'était guère propice à la coopération économique entre les États. La révolution néolibérale lancée par les gouvernements Thatcher et Reagan a provoqué une véritable onde de choc, que je comparerai à la décision prise par l'Angleterre au dix-neuvième siècle d'adopter unilatéralement le libre-échange. Déréglementation, dérégulation et privatisation de l'économie ont été de véritables mots d'ordre, qui ont été d'autant mieux acceptés que chacun y a vu là l'occasion de retrouver les voies de la croissance mais qui, en retour, ont non seulement fait reculer partout l'État providence et la mission sociale de l'État, mais aussi entraîné une réorientation des politiques publiques, vers les marchés certes mais aussi vers la recherche d'une plus grande compétitivité, qui deviendra une dangereuse obsession comme le dira P. Krugman. Il ne s'agira plus dorénavant pour les États de s'ajuster aux forces du marché, mais avant tout d'être compétitifs, autrement dit d'être gagnants. Cette obsession de la compétitivité n'a pas seulement gagné les pays développés mais aussi les pays en développement, poussés en cela par les institutions financières internationales mais sans que ces dernières aient toujours pris la mesure des conditions requises et du prix à payer pour devenir compétitifs, encore moins du fait qu'au jeu de la compétitivité, ce ne sont pas seulement les entreprises qui rivalisent entre elles mais également les États eux-mêmes, ceux-ci étant loin d'être égaux en la matière.

2. Pour des raisons d'ordre économique ensuite. La libéralisation des échanges mais aussi des mouvements de capitaux a entraîné trois conséquences : 1. une réorganisation des activités industrielles, en réseaux et en rapport avec un marché devenu mondial, plutôt qu'en rapport avec les économies nationales ; 2. une intégration des marchés, qui entraîne l'internalisation des économies nationales dans les décisions et les choix d'investissement des entreprises ; 3. la généralisation du principe de concurrence qui a eu pour effet de rendre les marchés « contestables » et de mettre sous tension et en concurrence les systèmes sociaux nationaux, les institutions nationales. À cette réalité nouvelle, chacun s'est adapté du mieux qu'il pouvait, que ce soit pour s'insérer dans les réseaux des

entreprises, pour attirer les capitaux et les investissements étrangers, pour vendre du mieux que l'on peut les avantages compétitifs du pays (marketing), etc.

C'est donc à un retournement complet des priorités économiques que l'on va assister des années 1980 à aujourd'hui, l'intégration compétitive à l'économie mondiale, c'est-à-dire avant tout l'intégration aux réseaux des FMN, et la concurrence entre les nations, une formule rendue célèbre par les ouvrages de Michael Porter, se confondant désormais avec l'intérêt national. Je pourrais prendre de nombreux exemples pour illustrer mon propos. Les politiques de la concurrence, par exemple, qui seront révisées en profondeur (le cas du Canada étant tout à fait exemplaire) et réorientées pour devenir des politiques industrielles déguisées ; ou encore les politiques commerciales, qui se feront plus agressives, plus stratégiques, mieux ciblées ; voire les politiques fiscales, voire encore les politiques à l'égard des investissements étrangers, l'attractivité étant substituée au contrôle. Je n'ai point besoin d'insister très longtemps pour dire à quel point ce renversement paradigmatique, avec dans sa mouvance le passage d'un État jusque là providence à un État compétitif, mais aussi la résurgence d'un nouveau mercantilisme, que j'ai qualifié de libéral et d'autres de transnational, a lui aussi, tout comme la mondialisation, eu pour effet de mettre la coopération internationale sous tension et non de contribuer à la recherche de nouvelles avenues.

Aussi, n'est-ce pas le moindre des paradoxes de la période actuelle que de voir, d'un côté, les gouvernements de plus en plus sollicités par les entreprises transnationales pour mettre en place des règles et des cadres normatifs qui répondent aux besoins, légitimes d'ailleurs, d'une économie mondiale plus ouverte, plus transparente, plus intégrée, et de l'autre, ces mêmes gouvernements rivaliser entre eux dans la conquête des marchés ou l'attraction des investissements étrangers.

### **3. À économie mondiale, règles mondiales**

Perçue, à juste titre d'ailleurs, comme un facteur de progrès économique et de rapprochement des sociétés, la mondialisation, que nous pouvons définir comme étant « l'interdépendance économique croissante de l'ensemble des pays du monde, provoquée par l'augmentation du volume et de la variété des transactions transfrontalières de biens et de services, ainsi que par les flux internationaux de capitaux, en même temps que par la diffusion accélérée et généralisée de la technologie »<sup>4</sup>, a été mythifiée, au point de devenir une sorte de

---

<sup>4</sup> Fonds monétaire international (FMI), *Les perspectives de l'économie mondiale*, Washington, mai 1997. Lire également « La mondialisation », in *Alternatives économiques*, hors série n° 23, 1995, et Jean TOUSCOZ,



*deus ex machina* du développement de l'humanité, avec le résultat que les marchés ont été déréglementés sans que, parallèlement, ne soient toujours mises en place les institutions internationales chargées de les réguler, ni que soit pensé l'emboîtement des droits au niveau international comme on l'avait fait jusque là au niveau national, du moins dans les pays industrialisés.

Les marchés fonctionnent plus librement, mais en même temps demandent des règles, des institutions qui soient plus seulement définies dans un cadre national, voire régional mais à un niveau plus large, au niveau multilatéral. C'est la première direction que prend et qu'a prise la coopération internationale. Le chemin pour y parvenir est difficile, l'échec du projet d'Accord multilatéral sur l'investissement, l'AMI, étant là pour nous le rappeler. Mais malgré tout, progressivement, on voit émerger un espace juridique transnational qui va bien au-delà de la simple reconnaissance du traitement national dans la mesure où il s'agit désormais de sanctionner un cadre normatif de portée universelle couvrant tout ce qui de près ou de loin touche aux activités des entreprises. Mais, il y a une seconde direction que la coopération internationale doit prendre, et qui n'a pas encore été vraiment prise.

Si l'émergence d'un espace économique mondial entraîne dans sa mouvance l'émergence d'un espace juridique approprié, sauf à avoir une vision étroite du bien commun, la création d'un espace public mondial ne peut être réduite à cette seule réalité. Le néolibéralisme butte et buttera toujours sur deux réalités, à savoir, pour la première, que les marchés ne fonctionnent pas en vase clos, régis qu'ils seraient par des lois qui assureraient tout autant leur autorégulation que la réalisation spontanée du bien commun ; et pour la seconde, que dans un monde divisé en États, non seulement les différences comptent, à commencer quand il est question de compétitivité, mais les intérêts nationaux interfèrent et interféreront toujours dans l'organisation de la vie économique, en vertu du principe même de souveraineté.

On le voit donc, le problème à résoudre n'est pas mince. De nombreuses propositions ont été faites ces dernières années pour faire évoluer les institutions internationales, les réformer, changer les règles du jeu. De nombreuses initiatives ont également été prises pour introduire des codes de conduite en matière de gouvernance publique comme de pratique d'entreprises, pour adopter des normes universelles en matière d'environnement, de droits sociaux ou du travail, pour alléger le fardeau de la dette des pays les plus pauvres, voire encore pour faire reconnaître

les droits démocratiques et faire avancer les droits de la personne. Il ne s'agit pas d'ignorer ou de sous-estimer toutes ces initiatives, mais, force est de constater que tout ceci n'a donné jusqu'ici que fort peu de résultats, du moins des résultats fort modestes, sinon fort décevants eu égard aux attentes, d'où qu'elles proviennent. Mais, et c'est la question que l'on peut aussi se poser, on ne peut non plus faire avancer plus rapidement la bicyclette de la coopération internationale, une formule souvent utilisée à propos du GATT/OMC, si la volonté n'est pas là, si le sentiment de nécessité n'est pas là, voire plus simplement si le sens même du bien commun n'est pas là. Comme on le dit souvent, un général avance au rythme de ses propres troupes...

## LA COOPÉRATION INTERNATIONALE À L'ÉPREUVE DE LA MONDIALISATION

Permettez-moi maintenant pour illustrer mon propos de prendre quatre exemples qui me paraissent tout à fait représentatifs des défis auxquels est confrontée aujourd'hui la coopération économique internationale, soit la réforme du système monétaire international, le problème des pays en développement, la régulation des activités des FMN, et la reconnaissance des droits au travail. Bien entendu, il ne s'agit que de quelques exemples parmi d'autres. Pour chacun d'eux, je me limiterai à l'essentiel, l'objet de ma présentation n'étant pas de dresser un portrait exhaustif de tous les efforts qui ont été entrepris pour adapter les institutions économiques internationales aux réalités nouvelles de la mondialisation, mais plutôt de mettre en lumière les problèmes auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés et de tirer quelques constats des innovations insitutionnelles qui ont été introduites.

### **1. La réforme de l'architecture financière internationale**

Je n'apprendrai rien à personne en disant que, depuis qu'il existe, le Fonds monétaire international (FMI) a toujours fait l'objet de critiques, et celles-ci viennent tout autant sinon davantage aujourd'hui des groupes conservateurs que des opposants à la mondialisation. Combien de fois n'a-t-on pas entendu dire qu'il faudrait mettre la clé sur la porte du FMI. Pourtant, aussi critique que je puis être de l'institution, j'ai toujours été de ceux qui pensent que si le FMI n'existait pas, il faudrait le créer. La question n'est donc pas là, mais plutôt de nous demander si l'institution, d'une part, et les politiques préconisées par cette dernière, d'autre part, sont adaptées ou non aux réalités d'une économie mondialisée. Mais avant toute chose, j'aimerais rappeler deux choses<sup>5</sup>.

Tout d'abord, les accords de Bretton Woods, avec pour pièces maîtresses les taux de change fixe et la création d'une institution spécialement mandatée pour voir à la stabilité du système monétaire et financier international, ont été le résultat d'un compromis entre deux options : une première, défendue par les Britanniques, par Keynes plus précisément, qui

---

<sup>5</sup> Pour une analyse plus détaillée des réformes, voir l'ouvrage que j'ai écrit avec Samia Kazi Aoul, *La dette extérieure des pays en développement. La renégociation sans fin*, Québec, Presses de l'université du Québec, 2001.

préconisait d'une part la mise en place d'une chambre de compensation internationale, fonctionnant à l'image des banques centrales, et d'autre part un mécanisme de crédit destiné à permettre aux États en difficulté de desserrer la contrainte extérieure que leur imposait le vieux système de l'étalon-or ; et une seconde, défendue par les Américains, représentés par Morgenthau et White, qui proposait, quant à elle, un système de taux de change fixe destiné à éliminer une fois pour toutes les pratiques de dévaluation compétitive, et la création d'un fonds alimenté par les pays membres et auquel pourraient recourir ces derniers en cas de difficultés temporaires de balance des paiements. On peut bien entendu regretter que ce ne soit pas le plan Keynes qui ait été adopté, un plan qui, soit dit en passant, servira d'inspiration aux Européens lorsque ceux-ci mettront en place après la Guerre l'Union européenne des paiements, mais force est de constater que si le système des taux de change fixes a été définitivement abandonné dans les années soixante-dix, le FMI, quant à lui, est toujours là, fonctionnant toujours selon les mêmes principes que ceux qui ont présidé à sa création ; à savoir, premièrement, qu'il ne s'agit que d'un fonds, limité dans ses interventions par les ressources apportées par les États-membres ; deuxièmement, que son mandat est de surveiller et de voir à la stabilité du système monétaire et financier international, et non d'agir comme prêteur de dernière instance ; et, troisièmement, que le FMI ne peut outrepasser le mandat qui lui est donné par les États-Membres ni, en principe du moins, interférer dans les affaires domestiques de ces derniers. C'est donc dire que l'on ne peut demander au FMI plus que ce pourquoi il a été créé, soit d'être un gendarme financier, ni de faire plus que ce que les États-membres veulent bien lui donner comme mandat. C'est aux États que nous sommes toujours renvoyés.

Ensuite, les fonctions de surveillance du Fonds, d'ailleurs renforcées depuis l'abandon du système des taux de change fixe, chaque État-membre ayant maintenant la possibilité d'adopter le système de change qu'il souhaite, conditionnent ses deux autres fonctions, soit l'aide financière temporaire en cas de difficultés de balance des paiements et l'aide technique, destinée principalement aux pays en développement. Là encore, il ne faut pas se tromper de cible. On ne peut reprocher au FMI de rendre l'aide financière apportée conditionnelle à la mise en place de politiques et de réformes destinées à rétablir la stabilité financière du pays concerné. Le problème vient plutôt premièrement du présupposé selon lequel les marchés doivent tendre naturellement vers l'équilibre ; deuxièmement, du fait que les déséquilibres des balances des paiements sont soit temporaires, auquel cas une action et une aide rapides peuvent y remédier, soit structurels, auquel cas les politiques doivent être orientées vers le rétablissement des fondamentaux de l'économie, ce qui passe d'une part par l'assainissement financier et la mise en

place de politiques de stabilisation macro-économique et, d'autre part, par le rétablissement de la position compétitive de l'économie, autrement dit par les réformes structurelles ; et troisièmement, que ces politiques correctrices ont des effets négatifs à court terme, déflationnistes mais également sociaux et déstructurants qui, le plus souvent, vont à l'encontre des objectifs visés.

Je ne puis m'empêcher de rappeler ici ce que disait Keynes à propos d'une telle approche, lorsqu'il écrivait que les économistes se rangent en deux catégories, ceux qui croient à l'équilibre et ceux qui n'y croient pas, lui-même se rangeant dans la seconde catégorie. Beaucoup d'efforts ont bien entendu été entrepris ces dernières années pour corriger les effets pervers d'une telle approche, voire pour introduire une dimension sociale dans les programmes ou mieux tenir compte des problèmes particuliers des pays en développement, mais tous les aménagements apportés ne changent rien au problème central et qui est que l'on continue de croire en l'équilibre naturel des marchés d'une part et de faire peser le fardeau de l'ajustement uniquement sur les pays en difficulté d'autre part, et ce, sans prendre aucunement en considération les effets délétères que peuvent avoir les politiques d'ajustement sur les économies les plus fragiles. Sur ce point rien n'a changé : si les fondamentaux macro-économiques sont sains et si les conditions pour une intégration compétitive dans l'économie mondiale sont remplies, le système doit tendre vers l'équilibre. Comment évidemment ne pas s'interroger dans ces conditions sur l'équité d'une telle approche, surtout lorsque les pays qui font les frais de l'ajustement sont loin d'avoir toujours les moyens de le faire, ou encore sur l'absurdité de politiques qui poussent les pays à avoir des balances courantes excédentaires lorsque, d'un point de vue strictement comptable, on sait que cela ne peut être le cas. Posons-nous au moins la question.

Je ne voudrais pas m'étendre davantage sur ces remarques, mais force est de constater qu'une grande part des problèmes que rencontre la coopération monétaire internationale aujourd'hui viennent justement de là. Pour un, le FMI a un mandat strictement limité à une fonction de surveillance financière, et lorsque je parle de mandat limité, ma remarque ne se limite pas à cette seule fonction mais inclut aussi le fait que les États-membres, entendons par là les principaux bailleurs de fonds, ne souhaitent pas voir ce mandat financier étendu au-delà de ce que doit être le Fonds, soit un fonds de dépannage et un intermédiaire entre les gouvernements et les marchés financiers. Pour deux, tant et aussi longtemps qu'on aura pour pré-supposé que les marchés tendent vers l'équilibre, non seulement l'action des autorités du Fonds sera-t-elle

orientée de manière fort superficielle vers la préservation conditions d'équilibre que doivent respecter les États et non vers les marchés. En fait, tout se passe comme si, dans un monde idéal, une fois les conditions remplies par les États, le système monétaire tendrait de lui-même vers la stabilité.

La crise de la dette et sa gestion dans les années quatre-vingt, puis les crises monétaires et financières à répétition dans les années quatre-vingt dix ont sérieusement ébranlé l'édifice, au point que le FMI traverse aujourd'hui une sérieuse crise de légitimité.

Dans le cas de la dette des pays en développement, le FMI s'est engagé toujours plus loin mais sans avoir pour autant rien réglé. Des politiques de stabilisation macro-économiques traditionnelles, on est passé aux réformes structurelles, puis aux réformes institutionnelles, voire maintenant aux réformes sociales, ce qui nous éloigne toujours davantage du mandat initial du FMI, ce que critiquent aujourd'hui aussi bien les groupes conservateurs que de gauche ! Pire, on voit celui-ci s'engager toujours davantage dans les affaires domestiques. L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) a été présentée par la communauté internationale comme un grand pas en avant pour venir en aide aux pays les plus pauvres de la planète. Loin de moi l'idée de ne pas reconnaître l'effort louable qui a été entrepris ou les bonnes intentions des gouvernements lorsqu'il s'agit d'annuler les dettes, mais reconnaissons au moins qu'à toutes fins pratiques, cette initiative, et d'autres d'ailleurs, est avant tout un constat d'échec, un double constat d'échec en fait : échec financier tout d'abord, dans la mesure où nombre de pays ne pouvant tout simplement pas respecter leurs engagements financiers, se trouvent pris au piège de la renégociation sans fin de leur dette<sup>6</sup> ; échec politique ensuite, dans la mesure où malgré toutes les réformes entreprises, rares, très rares sont les pays qui sont parvenus à sortir du piège de la dette et à retrouver les voies de la croissance économique, et ceux qui y sont parvenus l'ont généralement fait seuls plutôt qu'avec l'aide du FMI.

Les crises financières à répétition ont quant à elles montré trois choses : tout d'abord, que dans un contexte d'extrême volatilité des marchés financiers, les systèmes financiers étaient dans beaucoup de pays émergents beaucoup trop fragiles pour faire face aux chocs extérieurs ;

---

<sup>6</sup> On a souvent reproché de privilégier les investisseurs financiers au détriment des populations et, par ses montages financiers dans les situations de détresse, de favoriser l'aléa moral. Il est vrai que la renégociation des dettes est une opération financièrement très coûteuse et que les risques financiers sont relativement limités pour les investisseurs du fait de la caution morale qu'apporte le FMI au respect des engagements souscrits. Les propositions mises de l'avant dans le rapport Metzler pour rendre plus coûteux l'accès aux ressources du Fonds, de même que la proposition récente d'Ann Krueger d'introduire un mécanisme de protection du débiteur et des créanciers analogue à celui que l'on retrouve dans les lois sur les faillites visent à remédier à ce problème et à responsabiliser davantage les investisseurs quant au risque financier.

ensuite, que les risques de contagion financière sont très grands, aucune économie n'étant vraiment à l'abri des secousses financières ; enfin, que les marchés financiers eux-mêmes avaient besoin de règles, prudentielles mais aussi disciplinaires. De nouvelles facilités, la facilité de réserve supplémentaire (FRS) ou les lignes de crédit préventives (LCP) par exemple, ont été créées pour prévenir les crises financières. Les ressources financières du FMI ont également été élargies pour accroître le pouvoir d'intervention du fonds et une concertation plus grande s'est également établie entre les banques centrales comme entre les institutions financières internationales, le FMI, la Banque mondiale, les banques régionales de développement, sans oublier la Banque des règlements internationaux de plus en plus présente dans la surveillance financière, la prévention et la gestion des crises. Parallèlement, de nombreuses initiatives ont été prises pour renforcer l'architecture financière internationale. On ne compte d'ailleurs plus les forums internationaux, à commencer par le Forum de stabilité financière, ni les rencontres internationales, du G7 financier au G20 en passant par le G10, qui se penchent sur cette question.

Que dire de toutes ces initiatives ? Deux choses. Tout d'abord, elles vont dans cinq directions, au demeurant complémentaires, le FMI jouant un rôle de leader en la matière : 1. Une plus grande transparence institutionnelle (gouvernance publique et gouvernance d'entreprise), accompagnée d'une amélioration de la qualité, de la disponibilité et de l'exactitude de l'information statistique ; 2. L'élaboration et l'adoption de codes de bonnes pratiques, dans les politiques publiques (transparence fiscale, politique monétaire, règlements internationaux, supervision bancaire et financière, faillites) mais aussi dans la gouvernance d'entreprise (comptabilité, assurances, audit, etc) ; 3. le renforcement des systèmes financiers, dans les pays émergents et en transition notamment ; 4. La responsabilisation et la recherche d'une participation accrue du secteur privé à l'élaboration de règles (Comité de Bâle par exemple) mais aussi à la prévention et la gestion des crises ; 5. Une surveillance accrue des centres financiers off-shore et lutte renforcée, particulièrement depuis le 11 septembre, contre le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme.

Ensuite, toutes ces initiatives, utiles et nécessaires n'en doutons pas, prennent énormément de temps à se concrétiser, avec des résultats qui sont bien souvent modestes et fort en deçà des attentes. L'exemple des travaux du Comité de Bâle avec son code de 25 principes bancaires de base illustre clairement ceci. Mais en même temps, pourquoi en irait-il autrement quand, d'un côté, on en appelle à la responsabilité des entreprises alors que celles-ci souhaitent davantage de liberté et de protection que de contraintes, un constat quelque peu désabusé que l'ancien numéro

deux du FMI, Stanley Fischer, a bien dû lui-même reconnaître récemment, et que, de l'autre, les gouvernements eux-mêmes rechignent à voir les institutions financières internationales empiéter sur leur domaine de souveraineté, voir leur marge de manœuvre concurrentielle réduite. Il est difficile d'aller de l'avant dans le contrôle des centres off-shore lorsqu'on préconise la concurrence fiscale et financière comme l'a déclaré sans ambages le secrétaire au Trésor des États-Unis, Paul O'Neil, lorsqu'on voit les gouvernements, comme celui des États-Unis, inciter les entreprises nationales à créer des filiales fictives qui leurs permettront de payer moins d'impôt, ou encore lorsqu'on limite les mandats, celui du GAFI ou du FMI par exemple, uniquement à la gestion des risques financiers que peuvent représenter ces centres qui brillent par leur opacité ou à la lutte contre le blanchiment de l'argent comme si le seul problème était celui de l'argent sale.

## **2. L'intégration des pays en développement à l'économie mondiale**

Venons-en maintenant à mon second exemple : l'intégration des pays en développement à l'économie mondiale<sup>7</sup>.

La conférence ministérielle de l'OMC tenue à Doha en novembre dernier a accordé, comme on sait, une attention particulière aux pays en développement et au développement de leurs capacités, l'objectif étant à la fois de favoriser leur intégration à l'économie mondiale et de réduire la fracture qui s'est développée au sein de cette dernière. Parce que le constat est là : malgré les promesses et les efforts demandés, le fossé se creuse entre les pays développés et les pays en développement, entre les pays qui participent et tirent avantage de la mondialisation et ceux qui sont laissés pour compte par celle-ci ou qui la subissent, la vivent difficilement.

Comme le rappelait le directeur de l'OIT, Juan Somavia, dans son discours d'ouverture du Forum global sur l'emploi, plus d'un milliard de personnes sont actuellement sans emploi dans le monde et 80 % de ceux qui ont un emploi n'ont accès à aucune protection sociale de base. De son côté, dans son étude statistique sur l'économie mondiale, Angus Maddison de l'OCDE montre que la période actuelle, celle de la mondialisation ou comme il l'appelle, la période du néo-libéralisme, non seulement enregistre des taux de croissance inférieurs à ceux enregistrés pendant la période d'après-guerre, mais, qui plus est, se traduit par un creusement des écarts entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres alors qu'au contraire cet écart s'était réduit dans la période précédente. À titre d'exemple, le revenu moyen de l'Afrique

---

<sup>7</sup> Pour un bon état de la question, voir le texte de Françoise Nico, *Les pays en développement face à la mondialisation*, Paris, RAMSES 2001, pp. 61-76.



subsaharienne est environ 20 fois inférieur à celui des pays les plus riches, contre 12 fois il y a trente ans.

Il est indéniable que la mondialisation et la libéralisation des échanges et des mouvements de capitaux ont créé un nouvel environnement dont ont su profiter un certain nombre de pays dits émergents, mais qui a par contre aggravé la situation des pays les moins avancés. À cet égard, les chiffres concernant la participation croissante des pays en développement à l'économie mondiale doivent être regardés avec circonspection, tant les contrastes sont grands. Ainsi pour ne prendre que les données relatives à l'investissement direct étranger (IDE) (entrées/stocks), on notera qu'entre 1980 et 1999, le rapport des IDE au PIB est passé, au niveau mondial, de 6 % à 17,3 %, de 4,7 % à 14,5 % pour les pays développés et de 10,2 % à 28 % pour les pays en développement<sup>8</sup>. Pour la seule période 1994 - 1999, 31,1 % des flux d'IDE sont allés vers les PED, contre 24,6 % pendant les cinq années précédentes. Par contre, l'Afrique, dans son ensemble, a reçu à peine 1,3 %, soit moins qu'entre 1988 et 1993 (1,8 %), et encore tenons-nous compte ici de l'Afrique du Sud. En plus ces flux sont concentrés sur un nombre limité pays, dix pays ayant au cours de la période 1994-1999 reçu un peu plus de la moitié des flux d'investissements destinés aux pays en développement. Rappelons aussi qu'au cours de la même période, les États-Unis ont reçu à eux seuls pas moins de 30 % de tous les IDE dans le monde.

Certains auteurs, comme Dani Rodrik ou Joseph Stiglitz par exemple, considèrent que la mondialisation est allée beaucoup trop loin et qu'à la différence des pays industrialisés, beaucoup de pays n'ont ni les structures productives, ni les institutions, ni tout simplement pas les moyens de faire face aux nouvelles exigences qu'impose cette dernière<sup>9</sup>. D'autres considèrent que la mondialisation a engendré de nouvelles situations de dépendance, financière et technologique notamment, réorienté l'activité économique vers les marchés internationaux plutôt que vers les besoins locaux, aggravé les déséquilibres extérieurs du fait de la substitution des importations aux productions locales et, le plus souvent, créé sur place une économie duale, le secteur d'exportation exerçant peu d'effets d'entraînement sur le secteur domestique. Tout ceci doit certes être nuancé, mais tout le monde s'entend aujourd'hui pour dire, premièrement, que les gains de la libéralisation des échanges n'ont rien d'automatiques, que les coûts d'ajustement sont souvent très élevés, et le commerce international et les investissements internationaux accompagnent et soutiennent la croissance, cette dernière étant davantage tributaire des facteurs

---

<sup>8</sup> Les chiffres sont tirés du *World Investment Report* de l'année 2001.

<sup>9</sup> Voir à ce sujet, Andrew Hurrell, Andrew, et Ngaire Woods, "Globalization and Inequality", *Millennium, Journal of International Studies*, vo. 24, no. 3, 1995, pp. 449-470 ; et Dani Rodrick, *Has Globalization gone too far ?*, Washington, Institute for International Economics, 1997.

domestiques que des facteurs externes ; deuxièmement, que le développement ne peut passer uniquement par la seule ouverture des marchés des pays industrialisés, mais plutôt par le développement des capacités domestiques, ce qui englobe tout autant la création d'un tissu économique que l'amélioration des infrastructures, des systèmes d'éducation et de santé et des institutions ; et troisièmement, qu'un statut particulier doit être accordé aux pays les moins avancés et d'une façon générale aux économies de petite taille, statut qui commande non seulement l'octroi de préférences, mais également la mise en œuvre de programmes de coopération technique et de transfert des technologies et du savoir-faire, le tout accompagné d'une revitalisation de l'aide internationale, en très net déclin depuis la fin de la guerre froide.

Le débat du développement n'est pas nouveau. Il traverse toute l'histoire de la coopération internationale depuis la Guerre, mais il a pris un tour nouveau ces dernières années, en rupture d'ailleurs avec la voie qui avait été préconisée à l'époque de la guerre froide et de la cassure nord-sud, voie qui passait alors essentiellement par l'aide et le financement direct du développement, autrement dit par une relation d'État à État. Conscients du fossé dangereux qui est en train de se creuser entre eux et les pays en développement, ce que viendra d'ailleurs confirmer l'échec de la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle en 1999, les pays développés ont cherché à élargir les mandats des organisations internationales tout en accordant une attention particulière aux pays les plus fragiles, les pays les moins avancés, et à certaines régions du monde, l'Afrique subsaharienne et les Caraïbes en particulier. Parallèlement, le mandat du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a-t-il été redéfini en 1996 dans un rapport intitulé *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIème siècle*, rapport qui fixe sept grands objectifs en matière de développement, regroupés sous quatre chapitres : le bien-être économique, le développement social, la durabilité et la régénération de l'environnement, et les facteurs qualitatifs. Les objectifs et les principes directeurs de ce rapport ont été repris et intégrés aux cadres d'interventions des grandes institutions internationales ainsi qu'aux différents programmes des Nations unies pour le développement. Enfin, les grandes banques du développement ont réorienté leur action, vers le financement des micro-projets notamment, et de nombreuses initiatives ont été prises par les grands pays : annulation de dettes, accords commerciaux préférentiels, propositions de remplacer les prêts de la Banque mondiale par des dons conditionnels, soutien au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, etc.

J'ai parlé de changement d'approche par rapport aux années d'après-guerre. On peut en effet identifier quatre lignes directrices nouvelles : 1. Introduction de conditionnalités à l'octroi de l'aide (poursuite des réformes économiques et institutionnelles, inclusion de critères de performance et de résultat, amélioration des infrastructures économiques et sociales etc) ; 2. Développement de partenariats avec le secteur privé et responsabilisation des investisseurs internationaux privés ; 3. Adoption de règles de gouvernance et modernisation des institutions gouvernementales ; et. 4. Emphase mise sur la participation de la société civile, la prise en charge du développement par les acteurs sociaux eux-mêmes (*empowerment*) et le soutien direct à la petite et à la micro-entreprise. Ces lignes directrices sont en nette rupture avec l'approche d'après-guerre, jugée trop laxiste et peu performante. Cette nouvelle approche sera-t-elle plus efficace que la précédente ? Certains en doutent, mais quoi qu'il en soit, elle participe pleinement d'une conception libérale du développement, en phase avec la vision d'une mondialisation davantage soucieuse d'étendre la liberté économique et l'espace de liberté des entreprises que de reconnaître les droits économiques et sociaux.

Ne l'oublions pas, les pays en développement représentent aujourd'hui 85 % de la population mondiale, mais à peine le quart de la production mondiale, le tiers du commerce mondial, 16 % des IDE et 5,5 % des investissements de portefeuille. C'est dire à quel point l'enjeu est important. Prise de conscience du problème il y a à l'heure actuelle, c'est indéniable, mais, par delà les bonnes intentions et les mesures qui sont ou seront prises, il y a une question qui n'a toujours pas été réglée, une question sur laquelle on bute toujours comme on a buté dessus à l'époque du conflit Nord-Sud, c'est celle du droit au développement.

La libéralisation des échanges et règle de droit dans le commerce international, c'est bien beau, mais qu'est ce que la libéralisation des échanges et la règle de droit si l'une et l'autre ne s'accompagnent pas d'une reconnaissance des droits économiques et sociaux et, surtout, de mesures, comme par exemple la mise en place de fonds de développement ou de programmes particuliers comme on l'a fait en Europe, pour corriger les inégalités de fait dans le commerce et permettre une intégration véritable des pays en développement dans une économie que l'on dit globale mais qui, aux yeux de beaucoup, est surtout perçue comme une économie qui exclut, écrase davantage qu'elle n'intègre. On ne peut plus se contenter de mesures d'appoint dites de transition, ni continuer à imposer aux pays en développement des politiques qui n'ont le plus souvent d'autre effet que d'étouffer leur développement et de les ouvrir à la concurrence internationale, sans que ceux-ci n'aient vraiment les moyens ni les capacités d'y faire face. À

Doha, le message des pays en développement a été entendu, mais toute la question est maintenant de savoir si le nouveau cycle de négociations, appelé cycle du développement, qui a été lancé à cette occasion va répondre ou non aux attentes, concrétiser ou non le changement d'approche souhaité. Le débat sur les médicaments et celui sur l'investissement qui faillit faire échouer à la toute dernière minute la conférence, ont à tout le moins montré que la contestation de la mondialisation n'était pas seulement dans la rue, mais également au sein même de l'OMC.

### **3. La régulation des activités des entreprises multinationales : les codes de conduite**

Le troisième domaine sur lequel je voudrais faire porter mes remarques est celui des codes de conduite des FMN<sup>10</sup>.

La généralisation du principe concurrentiel, indissociable de la mondialisation actuelle, a fait surgir de nouveaux enjeux normatifs qui dépassent la seule question du libre-échange. En effet, si les marchés nationaux sont aujourd'hui presque entièrement décloisonnés et que l'économie mondiale est plus intégrée que jamais, entreprises et gouvernements ont changé leurs stratégies. En particulier, on observe que, pour les entreprises, la poursuite de l'efficacité passe de plus en plus par les voies d'une intégration en profondeur de leurs activités, tandis que, parallèlement, les États ont de plus en plus tendance à lier souveraineté avec compétitivité.

D'un autre côté, l'abaissement des barrières douanières et le comportement de plus en plus accueillant des pays envers les investissements étrangers permettent aux entreprises de pouvoir s'installer là où l'environnement économique mais également institutionnel est le plus favorable. Sans être une condition suffisante à l'entrée d'investissements, l'environnement est néanmoins un facteur central dans la prise de décision des FMN. Les investissements ne vont pas n'importe où ; avoir un bel aéroport ne signifie pas pour autant que les avions viendront s'y poser, mais pas d'aéroport, pas d'avions ! Ceci crée une pression sur les gouvernements, mais également sur les travailleurs et les syndicats, et vient modifier par le fait même le rapport de force entre ces derniers et les FMN, le pouvoir de marché accru se doublant d'un pouvoir de négociation accru. Cette question du double pouvoir a beau être superbement ignorée par les pro-mondialisations, elle est au cœur du malaise actuel et suscite bien des inquiétudes, ce que reflètent non seulement tous les sondages menés sur les perceptions de la mondialisation mais également tous les débats

---

<sup>10</sup> Cette section et la suivante reprennent certains éléments du rapport présenté en janvier dernier à madame Louise Beaudoin, ministre des relations internationales du Québec. (Christian Deblock, Christophe Bezou et Anik Veilleux. *Mondialisation et régulation. Le cas des codes de conduite des FMN et le cas des droits au travail*, Montréal, GRIC/CEIM, janvier 2002)

qui entourent la clause sociale comme je le verrai plus loin. À cet égard, et de manière fort instructive, une étude récente de l'OIT montre que, si, à la fin des années 1980, 25 % ou 30 % des travailleurs se trouvaient confrontés à des problèmes de concurrence transfrontalière entre eux, cette proportion atteindrait maintenant 80 % à 85 %<sup>11</sup>.

Toujours est-il que les conséquences de ce double mouvement sont nombreuses, mais, vu sous l'angle de la coopération internationale, on peut ramener le problème à un double dilemme.

1. Premier dilemme : 1) comment répondre aux demandes des entreprises, lesquelles sont orientées vers plus de protection et de liberté, ce qui favorise l'émergence de positions dominantes sur les marchés mondiaux et remet en question l'autonomie des États ; et 2) comment réglementer la concurrence systémique entre les États avec le lot d'inégalités qui l'accompagne, laquelle résulte d'une défense de souveraineté qui passerait désormais par la voie obligée d'une intégration compétitive à l'économie mondiale ?

2. Deuxième dilemme : 1) comment préserver et améliorer les systèmes de protection sociale, lesquels sont complémentaires au développement économique et indispensables à la stabilité des sociétés ; et 2) comment réglementer les pratiques des entreprises, lesquelles étant orientées vers la recherche de rentabilité, poussent les gouvernements à la concurrence sociale.

Les deux dilemmes sont indissociables, mais je reviendrais plus loin sur le second. Voyons ce qu'il en est du premier dilemme, qui touche au problème de la concurrence et à celui de la compétitivité des nations.

La question de la réglementation de la concurrence à d'autres niveaux que le niveau national fait l'objet de nombreux débats depuis plusieurs années déjà à l'OCDE mais aussi à l'OMC, notamment au sein des comités chargés de se pencher sur le lien existant entre concurrence, investissement et commerce. Plus près de nous, dans les Amériques, la question est à l'agenda des négociations devant conduire à la mise en place de la zone de libre-échange des Amériques, un groupe de négociation particulier ayant d'ailleurs été mis sur pied avec le double mandat de voir à ce que tous les pays des Amériques aient une politique de la concurrence, ce qui n'est pas le cas dans la majorité des pays d'une part, et d'élaborer d'un code de conduite

---

<sup>11</sup> Kari TAPIOLA, « The ILO Declaration on Fundamental Rights at Work and its Significance for the Caribbean », in Willi MOMM (ed.), *Labour Issues in the Context of Economic Integration and Free Trade. A Caribbean Perspective*, ILO Caribbean Office, Port of Spain, 1999, p. 191.

panaméricain en matière de concurrence, d'autre part. Cette question fit également l'objet de nombreux débats, aujourd'hui et depuis longtemps en grande partie réglés, à l'intérieur de l'Europe communautaire, la seule région économique du monde où l'on peut dire qu'il existe vraiment un corpus de règles et une jurisprudence qui répondent aux critères du bien commun et relèvent d'une approche commune. En pratique, partout ailleurs, ce que l'OMC fut obligée de reconnaître, peu de progrès ont été réalisés pour réglementer les pratiques tant des entreprises que des gouvernements, avec le résultat, premièrement, que l'on est renvoyé aux règles nationales ; deuxièmement, que leur application est de plus en plus laxiste ; troisièmement, que l'on assiste, de la part des grands États surtout, à une extra-territorialisation (internationalisation) des règles, notamment lorsqu'il s'agit de contrer des comportements déloyaux ; et quatrièmement, qu'au mieux, la coopération, bilatérale, se limite à l'échange d'information et à l'application du principe de courtoisie<sup>12</sup>.

La seconde manière d'aborder le problème de la concurrence consiste à s'adresser directement aux entreprises et non aux États, via les codes de conduite, étant entendu toutefois que la portée des codes ne se limite pas simplement au seul problème de la concurrence, ceux-ci ayant pour finalité de soumettre les pratiques et les activités des entreprises à des règles de déontologie qui relèvent de ce que l'on peut appeler l'éthique des affaires.

On retrouve actuellement trois types de « codes ». Les premiers peuvent être qualifiés de publics, dans le sens où ils ont été négociés au sein d'institutions internationales. Les institutions internationales, poussées en cela principalement par les pays en développement, ont tenté, dans les années 60 et 70 notamment, de créer un espace supranational qui régulerait les activités des firmes multinationales, notamment par la mise en place de codes. Les Codes de conduite mis en place à cette époque sont soit spécialisés (OIT et ONU) soit touchent à un nombre limité de pays (OCDE). L'ONU a négocié deux autres codes, le *Code des sociétés transnationales* et le *Code sur les transferts de technologie*, mais ils n'ont jamais abouti, les négociations se sont poursuivies jusqu'au début des années 90 pour ensuite être mises de côté. Le *Code des sociétés transnationales* a été le seul code général qui a fait l'objet de négociations. Cela dit, les codes mis en place à cette époque sont à la base de plusieurs codes qui ont été élaborés par la suite.

Lors des premières négociations, les PED voulaient en effet que les codes de conduite qui seraient mis en place soient des instruments multilatéraux ayant force obligatoire et ils voulaient

---

<sup>12</sup>. Voir les travaux de Michèle Rioux sur les nouvelles théories de la concurrence et leur application aux politiques publiques.

que les codes s'appliquent uniquement aux firmes afin que les États conservent leur pouvoir souverain. Mais tel ne fut pas le cas puisque les codes de conduite sont volontaires et s'appliquent autant aux FMN qu'aux pays d'accueil. Plusieurs compromis ont donc été faits lors des négociations et nous constatons que ce sont les pays industrialisés qui bénéficient d'avantage de cette situation. De plus, soulignons le fait que les firmes multinationales ont été associées aux négociations des codes de conduite car les États industrialisés ont représenté de manière indirecte mais active leurs intérêts<sup>13</sup>. Or, comme les FMN proviennent majoritairement des pays industrialisés, ces derniers ont empêché la mise en place de codes de conduite obligatoires pour ne pas restreindre les activités transnationales de leurs firmes. Les États se sont uniquement engagés à ce que leurs firmes respectent les principes qu'ils ont élaborés conjointement.

Les codes de conduite privés forment une seconde catégorie de codes. Ils reposent sur le principe d'autorégulation et correspondent à une tendance nouvelle : désormais, ce sont les firmes qui décident de mettre en place les codes et de moins en moins les États et les institutions internationales. En 2000, l'OCDE a recensé plus de 250 codes de conduite, dont près de la moitié sont mis en place par des acteurs privés. Ainsi, dans nos sociétés régies par la démocratie parlementaire, ce sont désormais les firmes multinationales qui décident du contenu de leur propre code de conduite et donc des droits qu'elles s'engagent à respecter. Cependant ces codes sont volontaires et, si l'objectif initial des codes de conduite était de réguler le comportement des firmes, aujourd'hui, ils servent surtout à légitimer leurs pratiques. Par contre, nous assistons parallèlement à l'émergence d'une régulation privée avec une portée publique puisque les normes sont élaborées dans la sphère privée mais reprises dans la sphère publique.

Finalement, il existe un troisième type de code, un peu à part, le *Global Compact*. Il s'agit de la première entente morale de ce type à avoir été créée, l'ONU constituant le cadre d'échange et de dialogue entre les FMN et la société civile ainsi que le souhaitait son initiateur, le secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan. La régulation des firmes résulte d'une coopération entre acteurs privés et publics. Il y a une régulation publique car l'entente se fait dans le cadre de l'ONU et il y a une régulation privée car ce sont les firmes qui ont choisi les principes du *Global Compact* et, par le fait même, incitent les États à ne pas légiférer dans certains domaines. Le *Global Compact* ne possède aucun mécanisme de surveillance et il est important de noter que le langage utilisé dans la formulation de l'entente de principes est très flou, l'accent étant mis davantage sur la transparence et le dialogue que sur la régulation.

---

<sup>13</sup> François Rigaux, « Les sociétés transnationales » dans Mohammed Bedjaoui, *Droit international : Bilan et perspectives*, Paris, Pedone, 1991, p. 136.

Je n'insisterai pas davantage sur le cas des codes de conduite, sinon pour souligner deux choses. Tout d'abord, tous les codes sont avant tout des codes d'éthique à caractère professionnel, à l'image de ceux que l'on retrouve dans certaines professions. Mais alors que ces derniers demeurent subordonnés au droit public et au pouvoir du législateur, les codes internationaux sont subordonnés au bon vouloir de leurs signataires et au respect moral des engagements souscrits, ce qui n'exclut pas les conflits d'intérêt ni règle le problème de fond, soit celui des positions dominantes et des pratiques déloyales. Ensuite, les codes ne peuvent être un substitut aux politiques de la concurrence. Les économistes le savent depuis fort longtemps, l'autorégulation des marchés n'existe pas, ce que Adam Smith lui-même reconnaissait. Non seulement la concurrence conduit au monopole, mais qui plus est, l'idée même de contestabilité des marchés, chère à la littérature économique contemporaine, est à toutes fins pratiques battue en brèche par l'existence de barrières à l'entrée. En l'espèce, le meilleur garde-fou contre les abus de position dominantes reste encore l'adoption de politiques de la concurrence. Les codes de conduite aujourd'hui, le pouvoir compensateur des consommateurs hier, comme l'a cru à un certain moment J. K. Galbraith, n'auront jamais la même force que la règle de droit que vient sanctionner une politique de la concurrence.

#### **4. la reconnaissance des droits au travail**

Nous l'avons dit, en même temps que s'est imposée l'idée selon laquelle il n'y a point de développement possible sans un apport important d'investissements étrangers, s'est imposée également l'idée que pour attirer ces investissements, les États devaient créer un environnement économique, politique, institutionnel qui soit le plus favorable possible à l'investissement. Parallèlement, l'investissement et le commerce n'étant plus perçus comme des substituts l'un à l'autre mais plutôt comme complémentaires, on a également vu ces mêmes États multiplier les accords internationaux en matière d'investissement, leur finalité étant d'assurer aux investissements nationaux à l'étranger toute la protection légale et toute la liberté nécessaires au déploiement de leurs activités. S'il est difficile de prouver hors de tout doute l'existence d'une course vers le bas en matière de normes du travail et environnementales par exemple, de nombreux indices tendent à montrer qu'avec la généralisation du principe de concurrence, les gouvernements tendent à subordonner le progrès social à la croissance économique, cette dernière étant elle-même subordonnée à l'intégration compétitive de l'économie dans l'économie mondiale, autrement dit à l'internalisation des économies nationales dans les réseaux des FMN.

---



Au risque de me répéter, la globalisation ne fait pas que mettre en concurrence les entreprises ; en créant aussi une pression sur les institutions et les législations nationales qu'elle met en concurrence les unes vis-à-vis des autres, elle renforce aussi la concurrence entre les individus, à commencer par les travailleurs des différents pays. Le dernier rapport annuel de la Banque mondiale, entièrement consacré d'ailleurs aux institutions, est on ne peut plus clair à ce sujet : il ne s'agit pas seulement de favoriser la concurrence entre les entreprises, mais également entre les individus, entre les juridictions. On peut bien entendu voir les choses uniquement sous cet angle, mais n'est-ce pas oublier par la même occasion que le progrès économique doit être au service du progrès social et non l'inverse, et, par la même occasion, que de la combinaison des deux dépend le degré de cohésion des sociétés, pour ne pas dire leur stabilité politique. N'est-ce pas également oublier et tirer un trait sur tout ce qui a été entrepris jusqu'ici pour faire reconnaître les droits sociaux et les droits des travailleurs et dans la mouvance de cette reconnaissance, celle de tous les droits sur lesquels s'est construit l'État-Providence, le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit à la retraite, sans oublier les droits de la personne. N'est-il pas également un peu curieux de voir aujourd'hui l'action de l'OIT relégitimée quand on voit, d'un côté, les gouvernements remettre en question les notions mêmes de droit social et de droit au travail et, de l'autre, une institution internationale comme la Banque mondiale, une institution vouée en principe au développement et au progrès social, prôner la concurrence entre les institutions sans en peser toutes les conséquences et en revenir à une sorte de darwinisme institutionnel.

Il est clair que l'accent que l'OIT a mis, dès son origine, sur la défense de la notion de « justice sociale » semble aujourd'hui faire peser sur elle une responsabilité toute particulière à l'heure de la mondialisation. En effet, bien davantage que d'autres organisations internationales dont la compétence couvre des questions sociales connexes, l'OIT s'est largement identifiée à ce concept. Qui plus est, loin de « l'aide conditionnelle » des institutions financières internationales, l'OIT a su défendre sa méthode basée sur la participation et la conviction – à l'opposé de toute intention coercitive. Le rôle de l'Organisation, pour l'essentiel, est d'aiguillonner les efforts de progrès des États en leur proposant des solutions de progrès social, tout en leur laissant la responsabilité finale de procéder aux arbitrages nécessaires pour traduire les exigences de la justice sociale de manière la plus appropriée à leur situation interne. Ceci se traduit dans la pratique par l'obligation – constitutionnelle – faite aux gouvernements de présenter une convention adoptée par la Conférence aux autorités nationales compétentes en vue de sa transposition au niveau interne. Rien, en revanche, n'oblige les États à adopter ces

conventions internationales du travail, encore moins à reconnaître le travail n'est pas une marchandise un droit, ce qui, je le rappelle, est l'un des grands principes fondateurs de l'organisation.

En effet, les objectifs de l'OIT inscrits dans sa Constitution visent avant tout à améliorer le sort des travailleurs, à faire progresser leurs conditions de vie aussi bien matérielles que morales, ainsi que, plus largement, à faire respecter les valeurs de liberté et d'égalité. La philosophie sous-jacente à ces buts est celle qui fut résumée dans la formule de « justice sociale » : il s'agissait de satisfaire un besoin de justice, en assurant « le primat de l'homme sur l'économie, ou plutôt de la mise de l'économie au service de l'homme »<sup>14</sup>. En marge du débat « Porto Alegre vs. Davos », le mandat de l'OIT n'est ni « anti-productiviste », ni « anti-concurrence ». Sa Constitution fait une place d'honneur à la notion de justice sociale, laquelle ne fut d'ailleurs jamais clairement définie, mais précisée par les principes énoncés dans la Déclaration de Philadelphie (1944), et plus récemment, par la Déclaration de relative aux Principes et Droits Fondamentaux au Travail (1998). Ce texte, et le consensus qu'il établit, découle directement du débat lié à ce que l'on a appelé la « clause sociale », et au refus de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) de prendre en charge la dimension sociale du commerce international. Il témoigne également de l'émergence d'un nouveau consensus social universel relatif à la protection du travail. Son adoption, résultat d'une intense négociation tripartite et d'un compromis entre des intérêts catégoriels clairement identifiés, qui sont divers et évolutifs entre et à l'intérieur de chacun des trois groupes, pourrait ainsi contribuer à consolider la légitimité de la régulation internationale du travail, bien au-delà des interlocuteurs inter-étatiques habituels. Elle pourrait en effet offrir à l'ensemble des acteurs de la société civile, aux individus, ainsi qu'aux entreprises globales, des repères d'une légitimité indiscutable.

Le tripartisme et la méthode de travail de l'OIT constituent une avenue intéressante en matière de coopération pour faire progresser la justice sociale et les droits des travailleurs de pair avec le libre-échange et les droits du commerce. Toutefois, si l'Organisation semble offrir un cadre et un outil – la Déclaration – adéquat pour débattre de la justice sociale et définir ses exigences au niveau global, tout dépend de ce que chacun entend faire de cet outil et du rôle que chacun entend faire jouer à l'OIT. Par ailleurs, il faut aussi considérer que la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail a une portée fort restreinte, en décalage marqué avec les progrès réalisés en matière d'ouverture commerciale et de reconnaissance des droits de l'investisseur. Je me permettrais simplement de reproduire ce que nous dit l'OIT à ce sujet :

La mondialisation - une intégration économique caractérisée par la libéralisation du commerce international, de l'investissement et des flux de capitaux - exige un socle social universel pour affermir la démocratie, la transparence, l'équité et le développement. On reconnaît de plus en plus que si la communauté mondiale n'entreprend pas de remédier systématiquement aux injustices et aux inégalités, l'évolution même vers l'intégration internationale sera rejetée par un nombre croissant de pays et de personnes. La Déclaration de principes et droits fondamentaux au travail constitue un élément vital de ce pilier social. C'est un engagement pris avec une vigueur renouvelée par l'Organisation internationale du travail à l'égard des valeurs énoncées dans la Constitution de l'OIT. Il existe à présent un consensus universel selon lequel tous les pays, quels que soient leur niveau de développement, leurs valeurs culturelles ou le nombre de conventions de l'OIT qu'ils ont ratifiées, ont l'obligation de respecter, promouvoir et concrétiser les principes et droits fondamentaux ci-après:

- La liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ;
- l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ;
- l'abolition effective du travail des enfants ;
- l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

On le constatera, c'est un progrès, mais un progrès ô combien modeste. Enfin, dernière remarque, à la différence de l'OMC, qui dispose, grâce à son mécanisme de règlement des différends, d'un réel pouvoir de sanction, c'est à la persuasion et l'engagement moral des États qu'en appelle l'OIT. Je rappellerai d'ailleurs à cet égard que, dans l'entre-deux-guerres, c'était aussi à la persuasion et à l'engagement moral qu'en appelait le comité économique de la Société des Nations pour promouvoir le libre-échange et l'ouverture commerciale, ce qui n'a pas donné grand chose comme chacun sait.

---

<sup>14</sup> Georges SCELLE, *L'Organisation internationale du Travail et le Bureau international du Travail*, Paris, 1930, p. 32.

## COMMENT SORTIR DE L'IMPASSE ?

**1. Droit mondial et droit des États**

La mondialisation s'est accompagnée de transformations économiques rapides qui ont été diversement appréciées. Pour certains, elles consacrent le rôle des « forces du marché », autrement dit celles de l'économie. Ces dernières auraient vocation à remplacer l'État-nation, qui paraissait être – depuis le milieu du XVII<sup>ème</sup> siècle – le cadre unique d'organisation des sociétés ainsi que le principal lieu d'allégeance des citoyens. Pour d'autres en revanche, l'État-nation n'est pas voué à disparaître : il pourrait encore jouer un rôle important face aux firmes multinationales et aux forces du marché en général<sup>15</sup>. Le problème est que ces deux visions du monde sont beaucoup trop simplistes pour être d'une quelconque utilité lorsqu'il s'agit de faire progresser la coopération économique internationale et d'introduire plus de régulation au sein de l'économie mondiale.

Comme le soulignent avec raison Paul Hirst et Grahame Thompson, « les gouvernements ne sont certes plus des régulateurs “souverains” dans le sens traditionnel du terme, mais ils restent des communautés politiques disposant de pouvoirs étendus pour influencer et soutenir les acteurs économiques présents sur leur territoire »<sup>16</sup>. Il est vrai que les normes, en droit international comme en droit interne, ont pour législateur l'État. Que ce soit par voie de traité ou de coutume, ce sont les États qui sont responsables de la création des règles de droit international. Mais d'autres acteurs interviennent désormais dans l'élaboration du droit international, l'orientant dans d'autres directions, appuyés bien souvent en cela par les États eux-mêmes. Tous les États n'ont pas non plus le même pouvoir d'action, la même marge de manœuvre.

Cela dit, avec la mondialisation, on ne peut plus se contenter de faire comme on l'a fait jusqu'à présent, c'est-à-dire d'avoir, d'un côté, des règles nationales et, de l'autre, des règles internationales que péniblement les États cherchent à établir, par la voie multilatérale, mais aussi et de plus en plus par la voie bilatérale ou régionale. La globalisation, à commencer par la globalisation économique, ouvre les frontières, repousse les frontières, mais en même temps elle demande que nous voyions plus loin, que nous allions au-delà de nos stricts intérêts particuliers

---

<sup>15</sup> Lire Frédérique SACHWALD, « Mondialisation : de l'économie à la politique », in *Politique étrangère*, n° 4, Hiver 1996/1997, pp. 899 – 908, et Robert BOYER et Daniel DRACHE, *States Against Markets : the Limits of Globalization*, Londres, Routledge, 1996.

<sup>16</sup> Paul HIRST et Grahame THOMPSON, *Globalization in Question*, Cambridge, 1996, p. 144.

et repensions la coopération internationale dans des termes qui vont au-delà des intérêts des États.

Par ailleurs, si la mondialisation a entraîné une dévalorisation des frontières et, parallèlement, une transformation de la mission économique de l'État, il convient cependant de prendre la mesure du fait que la mondialisation s'accompagne également d'un accroissement du droit international. Mais cette expansion du domaine du droit international répond moins aujourd'hui au besoin de gérer les interdépendances qu'à celui de créer un espace juridique mondial qui, pour le moment du moins, vise à consacrer les droits des investisseurs et à inscrire dans la norme une meilleure protection de leurs investissements. Ce droit, qui prend le plus souvent la forme de codes de conduite, émerge aussi bien des institutions internationales que d'initiatives privées, implique aussi bien les États que les acteurs privés, le plus souvent dans des rapports croisés, est un droit qui n'en appelle pas à au bien commun et à la règle de droit, qui descendrait d'en haut vers le bas, mais à l'autorégulation par les acteurs eux-mêmes de leurs propres pratiques, voire à la pression morale. Ce droit présente, certes, le double avantage de reconnaître l'autonomie des acteurs et de favoriser une approche consensuelle, mais il n'a généralement pas de portée contraignante et surtout s'avère fort inopérant lorsqu'il s'agit de contrer la propension des acteurs (publics ou privés) à faire cavalier seul et, pour les plus puissants, à tourner les règles à leur avantage, voire à chercher à les définir en fonction de leurs seuls intérêts, sans compter le fait que tous les pays n'ont pas les moyens de se payer des batteries d'avocats ou de négociateurs.

Enfin, dernier point, l'élaboration de normes à l'échelon universel pose un certain nombre de problèmes juridiques, politiques et techniques, en raison la diversité des situations économiques et politico-culturelles des États qui composent la société internationale, mais également en raison de la diversité des intérêts et de la difficulté de faire converger les intérêts particuliers, à commencer par les intérêts privés, vers l'intérêt commun, vers le bien commun. L'expérience, celle de la construction européenne en particulier, nous montre que, contrairement à ce que certains pouvaient croire après la Guerre, il n'est pas possible de faire converger les règles et d'harmoniser les politiques à partir du bas. De deux choses l'une, ou l'on accepte les règles telles qu'elles sont, avec le risque de voir la concurrence jouer en faveur des États les plus puissants, ou l'on établit un droit, un droit communautaire qui s'impose d'en haut, à tous les États, avec le risque de voir les tractations et négociations traîner en longueur, voire déboucher sur un échec.

Comme je le rappelais au début de mon exposé l'ordre d'après-guerre a été pensé, centré sur les États, des États à qui on a demandé de voir à la cohésion économique et sociale de leurs sociétés à l'intérieur des frontières, des États à qui on demandé de coopérer entre eux sur une base multilatérale et de voir non seulement au développement des échanges internationaux mais aussi à la stabilité du système économique international. Cet ordre stato-centré n'est plus adapté aux réalités de l'économie mondiale, qui demande des règles mondiales, et par le fait même un autre type de régulation qu'aux deux niveaux, au niveau national d'un côté, au niveau international de l'autre. Mais, et je me répète, si l'économie se globalise et que les marchés deviennent mondiaux, les États sont toujours là, avec leurs différences, avec leurs intérêts propres, avec leur histoire qui leur est propre. C'est le défi auquel nous sommes confrontés : comment concilier les intérêts légitimes des États avec les exigences d'un droit qui soit adapté à la mondialisation, d'un droit qui soit non plus international mais mondial ? Comment également dépasser les égoïsmes étatiques ?

## **2. Les deux options de la coopération**

Avec mes collègues Dorval Brunelle et Michèle Rioux, j'ai développé un modèle, d'ailleurs inspiré du célèbre triangle monétaire de Mundell, qui nous permet d'illustrer le dilemme de la coopération et de repérer les avenues qui s'offrent à nous<sup>17</sup>. Le modèle a été appliqué au cas de l'investissement et à celui de la concurrence, mais il peut s'appliquer à tous les domaines de la coopération internationale. Le problème est en quelque sorte d'effectuer les arbitrages qu'impose un triangle impossible en économie politique internationale, qui consiste à conjuguer l'autonomie des marchés, la coopération internationale et la souveraineté des États.

Le couplage de deux éléments se fait nécessairement au détriment du troisième. Une fois éliminée l'option, irréaliste aujourd'hui, du tout contrôle<sup>18</sup>, il ne reste que deux options : soit 1) une coopération couplée à une régulation des marchés, mais qui se fait au détriment de la souveraineté des États et de la liberté des marchés (perte de liberté) ; soit 2) une liberté des marchés couplée à la souveraineté des États, auquel cas la régulation passe par l'autodiscipline des acteurs et l'adhésion à des codes. Dans le premier cas, il s'agit de déterminer jusqu'où pousser la règle commune, ce qui revient à poser la question de la limite jusqu'à laquelle les acteurs privés et publics sont prêts à aller sur le plan de la perte d'autonomie pour les avantages

---

<sup>17</sup> *Globalisation, investissements et concurrence. La voie du régionalisme : le projet des Amériques*, Montréal 2001, GRIC, <http://www.unites.uqam.ca/gric>.

communs que procure la règle de droit. Dans le second cas, il s'agit de poser la question du risque que l'on est prêt à prendre en laissant aux acteurs privés et publics toute liberté décisionnelle. Pour dire les choses autrement, ou les États acceptent, au nom de l'intérêt commun, de déléguer à des institutions supranationales le mandat de réguler les marchés et les relations économiques qu'ils entretiennent, ou les États et les marchés conservent leur autonomie, mais le risque est de voir apparaître des situations de position dominante, sur les marchés comme entre les États, un risque qu'il reviendra aux acteurs privés et publics de circonscrire eux-mêmes par des codes de conduite et des règles de gouvernance.

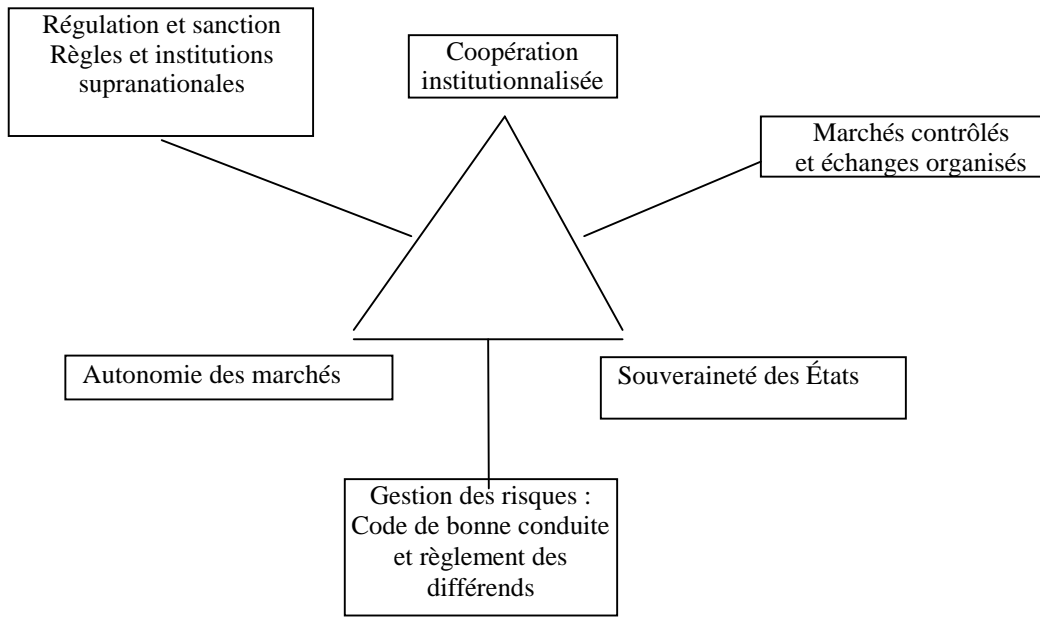
Le triangle d'incompatibilité en économie politique internationale suggère que les formes que prendront les nouveaux cadres normatifs s'inscriront à l'intérieur de l'un ou l'autre de deux grands modèles. Le premier modèle consiste à subordonner la liberté des acteurs privés et publics au respect d'un droit fondé sur des règles, normes et standards qui reposent, eux-mêmes, sur des valeurs partagées et qui ont préséance sur l'autonomie décisionnelle des acteurs publics et privés. Le second fait appel à l'autodiscipline et à l'établissement de codes de conduite (*soft law*) pour gérer les risques systémiques liés à l'exercice incontrôlé et potentiellement abusif de la liberté. Le premier modèle, qui se rapproche du modèle européen, débouche sur des règles et des institutions communes, notamment un droit international de l'investissement et de la concurrence, qui reproduisent au niveau international le modèle défendu jusqu'ici par les États nationaux. Il s'agira alors de gérer le détournement des règles par les États (concurrence déloyale) et les entreprises (pratiques anticoncurrentielles et positions dominantes), en disposant d'institutions supranationales appropriées. Dans l'autre modèle, qui correspond à l'approche défendue par les États-Unis et à la situation qui prévaut généralement au niveau international, il s'agira plutôt de circonscrire le risque de marché et le risque souverain en développant des codes de conduite et de gouvernance (privée et publique), voire de mettre en place des mécanismes juridiques, comme les mécanismes de règlement des différends, par exemple, qui veilleront au respect des engagements pris. C'est en quelque sorte à la raison et à la modération des acteurs qu'on en appelle ici. Les arbitrages qui caractérisent les deux options impliquent des cadres normatifs et des modes de régulation des pratiques complètement différents.

---

<sup>18</sup> Il existe bien une troisième option, celle d'une coopération internationale couplée à la souveraineté des États au détriment de la liberté des marchés, mais nous l'écartons tout de suite puisqu'elle coïncide avec une économie







## CONCLUSION

Pour conclure, le portrait que j'ai dressé, à grands traits il faut le dire, de la coopération internationale dans les quatre domaines que j'ai retenus, soit celui des réformes monétaires et financières, celui du développement, celui des codes de conduite et celui des droits du travail, n'est certes pas très réjouissant. Mais, pour ouvrir quelques pistes de réflexion, il fallait commencer par mettre les choses à plat. On ne peut actuellement conclure sur la forme que prendra la gouvernance de l'économie mondiale mais s'il existe deux options possibles, la dynamique actuelle joue actuellement en faveur de l'autonomie des acteurs, qu'ils soient privés ou publics, avec une nette emphase sur le principe concurrentiel. La tâche est complexe, et elle est si complexe au niveau multilatéral qu'il est peu surprenant de voir que les arbitrages s'opèrent de plus en plus au niveau régional, l'Europe communautaire et le projet des Amériques portant les deux options concurrentes.

On a souvent reproché à l'Europe ses lenteurs et ses lourdeurs bureaucratiques, mais le modèle, que j'ai qualifié de gestion des risques, n'a rien d'une autoroute non plus, et ce, même s'il se veut plus pragmatique et plus souple. En l'absence d'une véritable vision de la coopération et de la sécurité économique internationale, c'est un modèle qui demeure tributaire des intérêts immédiats des acteurs, publics et privés, et qui, par voie de conséquence ne peut évoluer qu'au gré des événements, des crises surtout, tout en laissant de côté, ou en feignant de laisser de côté, le problème qu'il incombe justement à la coopération économique internationale, soit celui de la régulation des pratiques, des pratiques publiques comme des pratiques privées. Dans ces conditions, le pragmatisme de bon aloi qui conduit à régler les problèmes à la pièce, au fur et à mesure qu'ils se présentent, ne peut être considéré comme une stratégie des petits pas. Le premier, je suis prêt à reconnaître qu'en matière de coopération internationale, il ne peut y avoir d'avancées sans pragmatisme ni compromis, mais pour qu'il en soit ainsi encore faut-il que l'on ait les idées claires sur ce que doit être la finalité de cette coopération, et en la matière, il ne peut y avoir de coopération sérieuse sans faire appel à la notion de bien commun, aussi difficile cette notion soit-elle à définir et à opérationnaliser dans la règle de droit. Ce sera ma conclusion. Provisoirement !

