

Les frontières touchent à leur limite.
Dans un monde à l'activité globalisée,
le point de vue du président de l'OMC
s'impose. La vision de **Pascal Lamy**

Entretien avec Sacha Goldman. Photos, Nicolas Righetti

Sacha Goldman : À la tête de l'Organisation Mondiale du Commerce vous avez pu saisir, depuis 2005, le caractère systémique de la crise actuelle. Ce monde ouvert qui est le nôtre se crispe sur de multiples blocages et une complexité sans précédent.

Pascal Lamy : Je préside actuellement une commission de l'Oxford Martin School. Au sein de ce collège siègent des scientifiques, des politiques, des financiers... Il y a même le ministre du plan chinois. Objet : mener une réflexion pluridisciplinaire. Les problèmes globaux sont connus ; des solutions à ces problèmes sont également identifiées, mais l'action est à la traîne. Pourquoi ce fossé ? Sur des sujets comme le SIDA, on a fini par bouger. Pourquoi, lorsqu'il s'agit de surpêche ou de biodiversité dans les océans, ne se passe-t-il rien ? Nous tentons d'identifier aussi clairement que possible les maillons qui manquent entre la connaissance et l'action. Entre les intellectuels et les politiques.

SG : C'est du côté de l'exécutif que ça ne fonctionne pas. Au XVII^e siècle, au lendemain de la guerre de Trente ans, les traités de Westphalie* ont dessiné la carte de l'Europe en inventant par la même occasion l'État-nation. Depuis lors, on traite les frontières comme des montagnes ou des rivières. Elles sont devenues indiscutables. Or, dans le monde aujourd'hui globalisé, il est évident que la souveraineté nationale devient aussi vaine

qu'illusoire. Les États souverains freinent la marche du monde...

PL : La critique du système westphalien est facile à faire dans un monde où le marché globalisé se moque des frontières. L'économie et la technologie traversent ce monde à vitesse accélérée, tandis que les structures politiques restent enlisées. Pourquoi ? Parce que la légitimité politique se réduit à cette gangue westphalienne. Il n'existe pas, à l'échelle globale, de légitimité réelle. Le problème est là. La construction de toute légitimité politique se fait par une appartenance. Les habitants d'une même commune élisent un maire qui représente la communauté communale, puis il y a des régions, ou d'autres structures selon les pays. Or, la légitimation d'un gouvernement global, pour l'instant, est strictement westphalienne. D'ailleurs, cette légitimité inter-nationale (entre nations) est elle-même problématique, car le pouvoir westphalien de Samoa et celui des États-Unis d'Amérique peuvent difficilement avoir le même poids. On part d'une fiction, à savoir que ces 193 unités westphaliennes seront souveraines et égales dans des organisations internationales qui sont "member-driven". Aussi longtemps que l'on restera dans cette contradiction — avec une économie et une technologie qui ignorent l'appartenance —, aussi longtemps qu'il n'y aura pas ce sentiment que l'on est sur le même bateau, le fossé restera infranchissable.

SG : Cette appartenance commune, cette "Patrie Terre" selon Edgar Morin, est pourtant bien réelle !

PL : Si on laisse de côté le *hardware* — c'est-à-dire les institutions —, le *software* d'une gouvernance, c'est un sens de la communauté qui se traduit par des valeurs multiples qui vont de la sécurité et de la liberté jusqu'au niveau de vie. Ensuite, il y a un coefficient appliqué à chacune de ces



Séance de jogging genevoise

PHOTO, NICOLAS RIGHETTI / REZO

“L'économie traverse ce monde à vitesse accélérée, quand les structures politiques s'enlisent”

valeurs pour chaque société. À supposer que l'on puisse isoler les principales variables, une chose est certaine, c'est que les préférences des États-nations diffèrent. Le coefficient que le Bangladeshi applique à la liberté par rapport au minimum de confort matériel n'est pas le même que celui d'un Canadien ou d'un Suédois. Ce système de valeurs communes reste aujourd'hui parfaitement théorique. À mon

avis, c'est une des raisons pour lesquelles ce que produit le G20 est décevant. Car la conviction commune voudrait qu'à partir du moment où les grands dirigeants de cette planète se réunissent, ils finissent ►

* Les traités de Westphalie de 1648 sont à la base du "système westphalien", expression utilisée pour désigner le système international spécifique mis en place, de façon durable, par ces traités.

par coopérer c'est-à-dire converger. Ce n'est pas le cas. En l'état, ils ne convergent pas parce qu'ils partent de préférences très différentes relatives à ces valeurs.

SG: Comment faire pour dépasser ces blocages? Dans le contexte que vous évoquez, la frontière est la clé de tout raisonnement. En revanche, cette notion est largement négligée par les multinationales, les flux monétaires, la circulation des produits...

PL: C'est vrai. La globalisation, qui est l'extension du territoire des marchés, suit son cours. La crise n'a que peu morcelé les espaces financiers. Elle aura été un moment de ralentissement. Mais en matière commerciale, en dépit de quelques dérapages protectionnistes, il n'y a pas eu de renationalisation. Cela tient en partie au fait que l'échange international marchand est régulé par l'OMC qui a derrière elle 60 ans de procédures maîtrisées. Cela tient également au fait qu'en l'espace de quatre décennies, sous l'effet de la technologie,

pesticides autorisés pour les fleurs coupées, elle érige une frontière technique. Ce n'est pas une frontière douanière mais une norme phytosanitaire qui doit être respectée pour que les marchandises pénètrent sur le territoire européen. Les Américains peuvent en avoir une autre, les Japonais une autre encore. Ce qui pose de nouveaux problèmes en termes d'échange international. Si ces normes ne sont pas harmonisées, elles peuvent faire perdre une partie des bénéfices des économies d'échelle de la mondialisation. La différence est donc la suivante : les marchés et la technologie intègrent l'espace mondial, tandis que la politique reste arrimée à l'espace local. Quant à la culture, ça dépend. Si je consomme une émission de télévision produite ailleurs, si je tweete ou si je skype, je me sers d'une offre qui est mondialisée.

SG: Les multinationales les plus puissantes sont celles qui sont liées au produit qui forment l'esprit: propriété intellectuelle, produits

“Les marchés et la technologie intègrent l'espace mondial, tandis que la politique reste arrimée à l'espace local”

la notion de frontière s'est effacée. Il y a encore 30 ans, on produisait quelque chose dans un pays et on l'exportait dans un autre. Aujourd'hui, la plupart des processus de production sont multi-localisés. Une marchandise peut être manufacturée dans 10 ou 15 pays. Au-delà des cas extrêmes — les smartphones ou Airbus —, un jean ordinaire est produit dans 6 pays différents. Là, les frontières s'effacent et vont continuer à s'effacer. Et cela va continuer. Pour vous donner des chiffres, le contenu en importations intégrées que comportent les exportations, en moyenne mondiale, était de 20 % il y a 20 ans. Aujourd'hui il est de 40 %. Dans 20 ans, il sera de 60 %. La notion de frontière économique est vraiment en train de s'effacer au profit d'une multi-localisation beaucoup moins contrainte qu'auparavant. Pour autant, frontières et obstacles divers n'ont pas disparus. Quand l'Europe édicte une norme de résidus de

culturels... Le premier produit d'exportation américain est justement la propriété intellectuelle. Dans ce contexte, parler de frontière devient absurde. C'est comme si le blocage westphalien refusait l'évidence d'un monde moderne, ouvert! On peut observer la même chose à propos des politiques. Le président des États-Unis fait un magnifique discours sur la destruction nécessaire du nucléaire militaire; là-dessus, il reçoit le prix Nobel de la paix. Mais rien ne se passe. Au-delà des paroles, qu'il s'agisse de celles du Secrétaire général de l'ONU ou de celles des présidents des grandes puissances, il y a une absence évidente de passage à l'acte.

PL: Ce n'est pas tout à fait vrai. Au cours du dernier siècle, les États-nations ont accepté d'éroder leur souveraineté en souscrivant à un certain nombre de contraintes

internationales. Ce n'est certes pas assez, mais ce n'est pas rien. Le problème est que, si l'on regarde tout cela de près, depuis le milieu des années 1990, il ne se passe plus grand-chose. Alors même que s'accélère la globalisation. C'est donc un problème de degré. Pour freiner le différentiel qui s'accroît, la première voie est celle de la gouvernance globale, la nécessité de créer un sentiment d'appartenance, un socle de valeurs communes qui serait le logiciel de la gouvernance. C'est la voie prophétique. Elle a sa vertu, mais elle est loin d'aboutir. L'autre voie est celle qui consiste à prendre à son propre jeu le monopole westphalien de la légitimité, et donc à localiser les problèmes globaux. Si l'on part du constat que la construction d'un sentiment d'appartenance globale mettra très longtemps à se développer, alors il faut accepter de revenir au local. Refaire un exercice de subsidiarité très exigeant en traitant de manière locale tout ce qui ressortit au débat encore absent au niveau global — y compris l'environnement. Faire délibérer des communautés plus petites. À ce moment-là, on érode le monopole de la souveraineté de l'État-nation par le haut — en essayant de relancer la machine des traités et des engagements internationaux qui l'encadre dans des normes de comportements collectifs —, mais également par le bas. Mon sentiment est qu'il faut entamer l'omelette

REPÈRES

> Pascal Lamy est né le 8 avril 1947 à Levallois-Perret. Diplômé de l'ENA, il entame en 1975 une carrière dans la fonction publique. Conseiller auprès de Jacques Delors, ministre de l'Économie et des Finances (1981-1984), puis directeur de cabinet à la présidence de la Commission européenne (1984-1994), il prend la direction du Crédit Lyonnais qu'il contribue à redresser. Il est de 1994 à 2004, Commissaire européen en charge du Commerce international. En 2005, il est élu à la direction générale de l'Organisation Mondiale du Commerce. Son mandat est renouvelé en 2009. Sous tutelle internationale, l'OMC a pour principale fonction de favoriser la bonne marche, la prévisibilité et la liberté du commerce entre les nations.

PHOTO, NICOLAS RIGHETTI/REZO



Les assouplissements du président

de la souveraineté westphalienne par les deux bouts. Il y a d'ailleurs des démarches communautaires qui, sans s'inspirer de ces schémas tactiques, s'apparentent à cela. Ne serait-ce que de dire: “Entre nous, maintenant, on a décidé de s'alimenter autrement”. **SG: Avec ce raisonnement, vous restez sur l'échiquier des nations. Mais ne peut-on aller encore plus loin? Dans une perspective globalisée, l'intérêt des États rejoint ceux de la communauté humaine et planétaire. Au fond, les intérêts particuliers sont souvent conformes à l'intérêt collectif.** **PL:** Rationnellement, vous avez raison. Mais cela ne marche pas comme ça. Prenons les États-Unis et le développement durable. On sait bien que, contrairement aux autres pays développés, ils esquivent la question car il leur faudrait émettre moins de carbone qu'ils ne le font. Votre raisonnement est que l'intérêt objectif des États-Unis est de traiter

ce problème. En effet, si la Terre prend deux degrés de température, ils seront en première ligne, d'abord parce que le pays est grand, ensuite parce qu'il est très développé. Leur intérêt rationnel est donc de s'astreindre à une discipline qui limite les émissions de carbone. Sauf que le président des États-Unis doit se soumettre à l'aval du Congrès, et que le Congrès des États-Unis ne donnera pas son accord parce qu'il est représentatif de légitimités locales qui se refusent à composer la coalition nécessaire. Barack Obama, au début de son deuxième mandat, semblait plus déterminé sur la question de l'environnement. Mais dans ces domaines-là, un homme occupant cette fonction est au mieux un copilote. On retombe donc sur les problèmes de la légitimité et de l'appartenance. Le Sénat des États-Unis, c'est deux sénateurs par État, qu'il s'agisse du Montana ou de la Californie, ce qui fabrique une appartenance à tout le moins en pointillés...

SG: Il me semble que vous décrivez une situation sans issue où s'opposent deux sortes de souveraineté: celle des dominants, les États souverains qui “contrôlent” le monde, et celle des autres. Il y a là une disproportion architecturale. N'y a-t-il pas une autre sortie, plus créative, voire “poétique” ou utopiste?

PL: Il faut poursuivre la voie prophétique. Et, pour la gauche, cette voie est indissociable d'une critique du capitalisme de marché. Reste que l'appartenance passe par l'agrégation des identités individuelles qui acceptent de se désindividualiser au nom de choses qu'elles ont en commun — que ce soit une famille, un club de foot, une association, une entreprise... Bien sûr, l'identité a ses dérapages. Mais c'est aussi le début de la dignité. C'est pourquoi je considère comme un formidable levier de progrès ce projet indien qui souhaite ►

donner une carte d'identité digitale à 1,3 milliard d'individus. Et cela, même si la plupart des mouvements extrémistes, surtout à droite, ont souvent utilisé l'identité comme un levier de discrimination. La nature humaine combine les pulsions de vie et de mort. C'est une matière première complexe et souvent ambivalente.

SG: Il ne s'agit sûrement pas d'envisager un hypothétique gouvernement mondial, mais plutôt d'instaurer des règles de gouvernance susceptible de changer le comportement des États souverains. Il y a un rapport de force qui a radicalement changé avec la finance et ses dérèglements.

PL: Je distingue le commerce et la finance. Les deux n'obéissent pas aux mêmes logiques. En dépit de son niveau de globalisation, la finance a été très peu régulée. C'est, selon moi, ce qui nous a précipités dans le gouffre de 2008. Mais la preuve que le problème de la finance n'est pas dans sa globalisation est apportée par les États-Unis et le Canada, deux économies en symbiose complète — même la Belgique et les Pays-Bas ne sont pas aussi intégrés. Or, d'un côté de la frontière, le système a cédé, tandis que de l'autre il n'y a eu aucun problème. C'était donc une simple question de régulation, les autorités financières canadiennes étant beaucoup plus prudentes. Cette régulation est une des versions possibles de la gouvernance. De même qu'il existe déjà une régulation mondiale des droits de l'homme à travers un Conseil des droits de l'homme qui siège régulièrement et fait des rapports sur chacun des pays. Même chose pour les droits des travailleurs, régulés par l'Organisation internationale du travail. Il existe des conventions sociales fondamentales sur l'interdiction du travail des enfants, un minimum de droits syndicaux, l'égalité hommes-femmes... Le cas de l'OIT est très intéressant, car c'est la seule organisation internationale à être tripartite: États, syndicats et travailleurs. Pour autant, les mailles du filet des disciplines en matière sociale restent assez lâches. Car mettre en accord le patronat indien et les syndicats américains n'est pas simple. Cela en dit long sur le fait que la responsabilité de ce déficit de gouvernance

globale ne tient pas seulement aux structures westphaliennes.

SG: Que répondez-vous à Michel Rocard, lorsqu'il dit : "Aucune décision des organisations internationales n'avance."

PL: Je dis exactement la même chose que lui, sauf que j'ai daté le moment où cela a commencé: dans les années 1990, au moment de la chute du mur. Ce qui explique cela, c'est le grand basculement entre l'Ouest et le reste du monde. La matrice intellectuelle et idéologique du système de gouvernance qui progressait jusque-là était une matrice occidentale. À partir du moment où le monde a commencé à basculer, la pertinence de cette matrice en tant que logiciel de la gouvernance a été remise en cause. Et ceci va en s'accélégrant. L'année qui fera date dans l'histoire, c'est l'année 2012, celle où le produit des pays en développement a dépassé celui des pays développés. Si vous comparez les projections des taux de croissance des pays développés sur les dix ans à venir et celles des pays en voie de développement, le rapport est quasiment de 1 à 3. Ces pays-là deviennent plus puissants. Pour autant, à l'heure actuelle, ils ne proposent pas d'alternatives. Ils ont accepté le capitalisme de marché dans ses formes entrepreneuriales, financières et commerciales. Mais qu'en est-il des fondements anthropologiques? Comment cela coïncide-t-il avec la philosophie hindoue ou le confucianisme? Les Occidentaux ne savent quasi rien des valeurs qui structurent leurs sociétés autant que les philosophes du XVIII^e siècle ont marqué les nôtres. Il va pourtant bien falloir rediscuter de ce logiciel idéologique. Au G20, je n'ai jamais entendu parler de cela. Des heures durant, j'ai entendu parler de tel quota pour tel ou tel pays au FMI, mais de l'essentiel, non.

SG: J'ai le sentiment, qu'il y a un mur que nous n'arrivons pas à franchir. Est-ce que c'est cela la realpolitik?

PL: Je le vis tous les jours. Ce mur, c'est celui de la paranoïa westphalienne. La vie diplomatique est une vie paranoïaque dont la règle de base est "mon pays n'a ni ami ni ennemi éternel." Une sociologie anticommunautaire, en quelque sorte.

SG: En conclusion, est-ce que vous ne pourriez pas, malgré tout, envisager

"La vie diplomatique est une vie paranoïaque dont la règle de base est: ni ami ni ennemi éternel"



Barack Obama et les membres de l'Eurogroupe au G8 :
Portrait de famille ou conseil de chefs?

une tonalité optimiste pour l'avenir?

PL: Si l'on veut juxtaposer, voire négocier un équilibre des forces de pensée dans le monde, il faut aborder ces questions de manière globale avec les Indiens, les Chinois et les Africains — je ne parle pas des Latino-Américains car leur mode de pensée est proche de celui des Américains et des Européens. Il faut mettre autour de la table ces systèmes de pensée

différents afin de produire quelque chose qui soit la version contemporaine de la Déclaration des droits de l'Homme. Et ce de manière à sortir des concepts un peu vagues inventés par le siècle des Lumières pour trouver une nouvelle expression à ces valeurs collectives, reconnues comme communes. À ce moment-là, si l'on parvient à ce socle, on pourra de nouveau bâtir et déléguer.

SG: Voici une photo, un portrait de groupe informel réalisé au G8. On n'y voit pas de frontières, mais des êtres humains, des individus. C'est comme une famille.

PL: Sauf que lorsqu'ils sortent de la pièce où l'on a fait des photos opportunément dites "de famille", ils se précipitent sur leurs médias nationaux, qui les attendent à côté, pour ne parler qu'à leurs villages. —