COMPOSITION HISTOIRE

**Les échelles de gouvernement dans le monde : l’échelle mondiale**

Une gouvernance économique mondiale depuis 1944 : les acteurs de l’économie mondiale face aux crises (1944-2011)

La situation de quasi faillite à répétition des États de la périphérie (Irlande, Grèce, Portugal, Espagne, Pologne) de l’Union Européenne (UE) depuis 2008, dans la tourmente de la « crise des dettes souveraines », à montré l’importance des instances de régulation économique, et plus particulièrement financière. Les crises violentes qui ont secoué le monde depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale (1939-1945) ont montré le rôle décisif des acteurs institutionnels dans l’organisation économique mondiale.

De la Conférence de *Bretton Woods* (1944) à la crise de la zone Euro (€) en 2011 diverses formes de régulation économique ont été expérimentées, confiant les dynamiques mondiales, tour à tour, à des acteurs internationaux ou au marché. Jusqu’à l’abandon du système de *Bretton Woods* l’économie mondiale est confiée à la régulation d’institutions dominées par les États-Unis, acteurs majeurs de l’économie mondiale. Depuis les Firmes Transnationales (FTN) concurrencent les institutions formelles, tandis que des acteurs issus de la « société civile » (Organisations Non Gouvernementales, ONG, penseurs, groupes de pression…) s’imposent de plus en plus pour faire entendre la voix des populations et des régions du monde laissées pour compte.

Nous verrons dans quelles mesures on peut affirmer que les acteurs de l’économie mondiale, capables d’orienter et de réorienter les dynamiques économiques globales, ont été capables de faire face efficacement aux grandes crises économiques et géopolitiques qui ont secouées le monde depuis 1944 ?

Dans un premier moment nous analyserons le système des Nations Unies, dit « de *Bretton Woods* » jusqu’à la suspension de la convertibilité fixe du dollar en or (1971), puis nous verrons comment la mondialisation libérale a été dessinée par les FTN et le marché (1971-1995) avant de voir comment l’économie monde multipolaire s’organise autour d’un élargissement des instances anciennes à des nouveaux acteurs issus des pays émergents (1995-2011).

**\* \* \***

De 1944 à 1971, l’organisation économique du monde est largement dominée par les institutions mises en place à *Bretton Woods* (1), même si, en parallèle, le monde communiste instaure une Division Internationale du Travail (DIT) qui lui est propre et que les pays du Mouvement des Non Alignés (MNA) tentent de trouver une voie originale de développement (2). **Comment s’organise le système économique mondial et comment les grands acteurs qui le constituent le régulent-ils ?**

Lorsque **la Conférence de *Bretton Woods*** se clôt (1944, État du New Hampshire, États-Unis d’Amérique) après avoir réunit plus d’une centaine de délégués de plus de 40 États (Sur la cinquantaine de pays indépendants en 1945) elle **a mis en place deux institutions majeures**. Le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Internationale de Reconstruction et de Développement (BIRD) bientôt accompagnée de la Banque des Règlements Internationaux (BRI), toutes deux constituant ce qu’on nomme familièrement la « Banque mondiale » (*World Bank Group* aujourd’hui, WBG). Le FMI et la Banque mondiale ont leur siège à quelques centaines de mètres de distance, à Washington *DC* aux États-Unis. Le FMI a pour mission de garantir le système monétaire international gagé sur la convertibilité immédiate et instantanée du dollar (US$) en or, les autres monnaies étant gagées sur le dollar, leur taux de change pouvant varier de +/- 10% au maximum. Détenteurs des deux tiers des stocks d’or mondiaux, les États-Unis, quasiment pas touchés par les destructions de la Seconde Guerre mondiale (1939-1945), deviennent les garants du système monétaire mondial. Les décideurs sont hantés par les spectres de l’hyperinflation allemande et autrichienne de l’après Première Guerre mondiale (1914-1919) et par les cascades de dévaluations compétitives orchestrées égoïstement par les Pays Anciennement Industrialisés (PAI) pendant la crise de 1929. Le groupe « Banque mondiale » a pour tâche de financer, de préférence directement auprès des États membres, les projets de développement et de reconstruction. Les droits de vote au sein de ces institutions sont fixés au *prorata* des cotisations : les États occidentaux se taillent la part du lion. Les États-Unis détenant 33% des droits de vote, l’Europe de l’Ouest près de 30%. Par tradition la Banque mondiale est dirigée par un Américain, le FMI par un Européen. La forte croissance de ce qu’on a appelé en France les « Trente glorieuses » (*Les « Trente Glorieuses » ou la révolution silencieuse*, de Jean FOURASTIÉ, Paris, Fayard, 1979) fondée sur la société de consommation (Production fordiste de masse et consommation de masse), la croissance démographique (le *Baby Boom*, 1942-1976), l’énergie pas chère (Le baril de pétrole de 142 litres est à 5$) et les énormes besoin de la reconstruction (2 millions d’immeubles détruits en France en 1945) mettent le monde à l’abris des crises majeures, au prix d’une forte inflation généralisée (La France dévalue deux fois entre 1955 et 1965). La richesse des États-Unis est telle qu’ils accordent en 1947 un prêt à taux zéro % de 12 milliards de dollars aux pays européens (Le « Plan Marshall »).

Pourtant **le système de *Bretton Woods***, en théorie le « Système des Nations Unies » car le FMI et la « Banque mondiale » dépendent en théorie du Secrétariat général de l’Organisation des Nations Unies (ONU), **ne sont pas les seuls modes d’organisation économique**. L’Union des Républiques Socialistes Soviétiques (URSS, 1922-1991) a organisé un système de Division Internationale du Travail (DIT) à l’échelle de son bloc (Les pays de l’Est de l’Europe et la Chine et ses alliés vietnamiens et coréens en Asie de l’Est) : c’est le Conseil d’Assistance Économique Mutuelle (CAEM, 1949) qui tente de pallier aux pénuries en organisant rationnellement la production agricole et industrielle. Les pays valorisent leur expérience (La Tchécoslovaquie produit les armes individuelles de petit calibre) et leurs avantages comparatifs (L’Ukraine fournit le blé et les céréales) et exportent leur production excédentaire en important des autres ce qui leur manque. Le système est gagé sur le rouble, monnaie de l’URSS dont la valeur est nulle en dehors du bloc soviétique. Le troc est régulièrement utilisé lorsque la masse monétaire des uns ou des autres ne suffit plus (Cuba reçoit du pétrole et échange de son sucre). Ces pays payent en or leurs achats en dehors du bloc, protocole coûteux qui restreint leurs exportations vers les pays capitalistes libéraux. Les pays touristiques (Comme la Roumanie) tentent vaille que vaille d’aspirer les devises des touristes européens attirés par des vacances à petits prix. Depuis la Conférence tricontinentale (Asie-Amérique-Afrique) de Bandoeng (1955) en Indonésie qui réunit les États nouvellement indépendants et les peuples en lutte contre le colonialisme européen, le « Tiers-Monde » (1952, Alfred SAUVY dans *L’Observateur*.) se structure autour du Mouvement des Non Alignés (MNA). La conférence de Belgrade (1961) réunit l’Inde de Jawaharlal NERHU, l’Égypte de Gamal Abdel NASSER et la Yougoslavie de TITO, entre autres. Ces dirigeants qui essayent d’échapper à la bipolarisation de l’espace mondial veulent trouver une voie originale de développement économique. En Inde les frontières douanières sont fermées (Elles ne s’ouvriront qu’en partie au milieu des années 1990’) et l’État conduit des politiques volontaristes dans les domaines agricoles (« Révolution verte »), industrielle (Soutien aux grands groupes industriels, comme *Tata group* déjà) et démographique (Politique de contrôle des naissances, incitative en ville, impérative dans les campagnes reculées avec des missions de stérilisation forcée des villageoises castées). Il existe donc en marge du système productiviste et libéral de *Bretton Woods* d’autres formes de régulation et d’intégration économique.

Entre la conférence *Bretton Woods* (1944) et 1971 **les institutions internationales ont été les principaux acteurs de l’économie mondiale sans toutefois pouvoir se dégager de la tutelle des États-Unis**. En 1971, le président des États-Unis (Républicain), NIXON, annonce la fin de la convertibilité immédiate et fixe du dollar en or, mettant fin *de facto* au système des taux de changes fixes. Le monde entre alors dans une période de 25 années de crises à répétition que les Occidentaux ont appelé « LA » crise. Qu’est-ce qui a motivé la décision américaine et comment l’économie mondiale a-t-elle été pilotée ?

**\* \* \***

De l’abandon du système des taux de changes fixes (1971) à la création (1995) de l’Organisation Mondiale du Commerce (OMC) deux dynamiques, en apparence contradictoires, transforment le paysage économique mondial : d’une part **les économies occidentales fordistes connaissent un ralentissement de la croissance** de leurs richesses (1), d’autres part **l’intégration libérale des économies à l’échelle mondiale** (2) connaît son plein essor, de plus en plus de pays adoptant le modèle économique productiviste libéral occidental.

La décision du président NIXON d’abandonner le système des taux de changes fixes est motivée par la détérioration brutale de l’économie américaine. L’État fédéral est lourdement endetté, en partie à la suite des dépenses engendrées par la « Guerre du Vietnam » (1962-1975) et la conquête de l’espace (Armstrong sur la Lune en 1969). Mais les États-Unis ont aussi favorisé l’inflation mondiale en émettant plus de dollars qu’ils n’avaient de réserves d’or (La politique de la « planche à billets »). S’il en a résulté une perte de confiance relative dans le dollar (La France vend ses dollars et achète de l’or) il en a résulté surtout une détérioration de la balance commerciale américaine, faisant des États-Unis des importateurs nets. NIXON met donc d’abord fin à l’époque du dollar facile. Les échanges mondiaux étant libellés en dollars, la variation du dollar n’affecte pas les consommateurs américains : comme le répètent les dirigeants américains aux Européens, « Le dollar, c’est notre monnaie mais c’est votre problème ! ». Les deux chocs pétroliers (1973-1974 et 1979) provoqués par des soubresauts géopolitiques au Moyen-Orient (Guerre de Kippour et l’embargo pétrolier qui a suivi décrété par l’Organisation des Pays Producteurs et Exportateur de Pétrole, OPEP créée en 1960, et Révolution des Mollahs en Iran) entraînent un renchérissement brutal du prix de l’énergie : le baril de pétrole passe de 5$ à 45$ en quelques mois. Dès lors les entreprises industrielles aux machines vieillies et gourmandes en énergie se retrouvent du jour au lendemain moins, voire plus, compétitives. Les Nouveaux Pays Industrialisés d’Asie de 1ère Génération (NPIA-1) comme la Corée du Sud ou Taïwan, aux équipements plus récents, s’emparent des marchés industriels. Dès lors la désindustrialisation touche l’Occident avec son cortège de fermeture des anciennes industries et le chômage (1 million de chômeurs en France en 1980, 3 en 1990 contre 100,000 en 1969 !). L’inflation perdure puisque le prix de l’énergie (Pétrole, Uranium) et des matières premières agricoles (Café, Céréales…) ne cessent de croître. Valéry GISCARD D’ESTAING, président de la République française, propose (Kingston, Jamaïque, 1976) de pallier au système des taux de changes fixes par un Système Monétaire International (SMI) plus souple, gagé par une coordination des politiques des 7 pays les plus industrialisés de la planète (Le G7, emmené par les États-Unis, la France, le Japon, l’Allemagne ou la Grande-Bretagne par exemple). Les décisions prises par le G7, du simple fait de son poids énorme dans le Produit Intérieur Brut (PIB) industriel, auraient alors un effet d’entraînement mondial. L’idée sous-jacente était aussi de faire revenir dans les mains des décideurs nationaux une gouvernance économique globale naguère décidée essentiellement par les Américains. Si le SMI fut un échec, il relança l’idée qu’une intégration libérale accrue permettrait de limiter les crises en lissant les niveaux de développement à l’échelle mondiale : rendre les économies de plus en plus interdépendantes permettrait de les solidariser.

**Les « Round » de négociations du *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT, Accord général sur le commerce et les tarifs douaniers) visèrent donc à abaisser les barrières douanières.** Les grandes entreprises furent donc encouragées à disséminer des filiales de production (Délocalisations) dans des pays aux coûts de production (Fiscalité attrayante, salaires faibles, droits syndicaux inexistants…) plus faibles que dans les Pays Anciennement Industrialisés (PAI). Les Firmes Transnationales (FTN) s’installèrent donc petit à petit dans des pays mieux disant (*Dumping* fiscal et social) : le Mexique devint, par exemple, une terre d’accueil pour les FTN de l’audiovisuel (50% des téléviseurs mondiaux sont assemblés dans la « Mexamérique »). Incontestablement les années qui vont de 1971 à 1995 sont celles du rôle dominant des FTN, dont les décideurs se réunissent régulièrement à Davos en Suisse pour partager leurs analyses stratégiques. Le Forum Économique Mondial de Davos étant devenu le symbole de la domination des FTN dans la gouvernance économique libérale mondiale. D’un côté il paraît indéniable que la richesse et les brevets de l’Occident se sont lentement diffusés par le biais des délocalisations dans des régions du monde naguère délaissées : les NPIA-1 sont entrés dans le cercle des pays riches : la Corée du Sud à un PIB/habitant/ en US$ / en Parité de Pouvoir d’Achat (PPA) supérieur à celui du Portugal et un Indice de Développement Humain (IDH) supérieur à celui de la France, qui ne se classe plus qu’au 22e rang mondial ( !) depuis 2010. Ces pays enrichis par la mondialisation ont eux-mêmes délocalisé (Vers les NPIA-2 comme l’Indonésie ou les Philippines et surtout depuis 1979 vers la République Populaire de Chine, RPC). Incontestablement les industries des pays dits émergents (Comme le Brésil, la Russie depuis 1991, l’Inde, la Chine et l’Afrique du Sud, les BRICS) sont devenues *leaders* dans de nombreux secteurs (Le fabriquant chinois d’ordinateurs LENOVO qui rachète la branche PC d’IBM), rachetant même des marques emblématiques du Nord (Comme *Tata Motors* qui rachète *Land Rover* ou *Jaguar*, deux marques automobiles fétiches en Grande-Bretagne). Mais cet enrichissement global masque de fortes inégalités de genre (Les femmes restent plus pauvres que les hommes dans les pays émergents), de territoires (Les littoraux et les métropoles profitent de la mondialisation, pas les campagnes), l’environnement dans les pays émergents est fortement dégradé (Á Pékin les émissions de particules fines cancérigènes sont 14 fois supérieures aux normes européennes). Surtout les écarts de richesses entre très riches et très pauvres se sont accrus. Les pays producteurs de matières premières agricoles et minières sont restés sous-industrialisés. Pire, lorsque le contre choc pétrolier (1983) se produisit il entraîna une baisse brutale du prix des matières premières nombre d’entre eux furent ruinés (« Effet ciseaux ») : le FMI leur imposa des « thérapies de choc » constituées de Plans d’Ajustement Structurel (PAS) d’inspiration libérale qui conduisirent à l’abandon de secteurs publics entiers, plongeant les populations dans des situations de détresse sociale inadmissibles. Ainsi, même si l’Angola connaît un taux de croissance de +20% par an depuis dix ans (Grâce au *boom* pétrolier), il reste un pays pauvre et gravement sous-industrialisé, alors que Luanda, sa capitale, est devenue la ville la plus chère du monde… La mondialisation (Interconnexion des économies à l’échelle de la planète) libérale est donc autant synonyme de richesse que d’inégalités. La répétition des crises (*Krach* boursier de 1987-1988 partit des États-Unis, crise asiatique de 1994 partie de Thaïlande, explosion de la bulle Internet en 2002) montre cependant qu’on ne peut pas confier à la « main invisible » (Adam SMITH, *Considérations sur les causes de la richesse des Nations*) du marché le soin de réguler et d’orienter l’économie mondiale.

La période qui va de 1971 à 1995 voit la mise en place de la mondialisation et a donc vu **les États riches du Nord et les FTN devenir les principaux acteurs de l’économie mondiale, sans que ceux-ci puissent combattre efficacement les crises.** Pas plus l’oligarchie mondiale du Groupe des 7 pays les plus industrialisés (G7) que les FTN n’ont donc été en mesure de prévenir ni de sortir des crises à répétition. Quels acteurs seront-ils capables de relever le défi que constitue le pilotage à long terme d’une économie aujourd’hui étendue à l’échelle d’un marché planétaire ?

**\* \* \***

La fin de la « Guerre froide » (1947-1991) marquée par la dissolution (25 décembre 1991) de l’URSS permet, à travers la création de l’OMC (1995), l’extension à l’échelle mondiale de l’économie libérale capitaliste par le biais d’un enchevêtrement des participations financières de FTN de toutes origines. **Qui va réguler cette économie mondialisée où les territoires sont interdépendants les uns avec les autres ?** Les pays émergents les plus puissants, dont les BRICS, et les plus riches, dont les monarchies pétrolières du Golfe, vont participer activement à la gouvernance mondiale (1) dans un système monde libéral contesté et qui peine encore à trouver un équilibre entre les intérêts nationaux ou régionaux et les impératifs d’une croissance durable (2).

Les délocalisations des FTN de la Triade (Europe de l’Ouest, Amérique du Nord et Japon / NPIA-1) vers les Pays en Voie de Développement (PVD) entre les années soixante-dix et les années quatre-vingt dix ont entraîné des afflux massifs d’Investissements Directs Étrangers (IDE) et des transferts de compétences et de savoirs vers les régions littorales et métropolisées (Mumbaï en Inde, la Chine de l’Est, le *Sudeste* et Sao Paulo au Brésil par exemple). Ces régions ont vu se développer de grandes façades industrialo-portuaires qui ont à leur tour diffusé richesses et qualifications vers l’intérieur des terres en suivant le cours des grands fleuves. En 1998 la banque d’affaires et d’investissement Goldman Sachs (New York, États-Unis) identifie les BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine) comme étant les pays les plus attractifs pour les investissements occidentaux. Les taux de croissance soutenus par l’industrialisation rapide de ces États continents très peuplés (Chine avec 1,5 milliards d’habitants, Inde avec 1,2 milliards) et aux sols et aux sous-sols riches (Pétrole de la Mer de Chine méridionale, « terres rares » de Mongolie intérieure, pétrole des grands fonds marins au large du Brésil…) sont très élevés : alors que la croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) de la Triade oscille entre 1,5 et 2,5%, ils culminent à plus de 8% en Inde et plus de 12% (2000-2010) en Chine ! Avec eux émergent d’autres pays : monarchies pétrolières du Golfe arabo-persique (Arabie saoudite, Qatar, Koweït…), géants pétroliers d’Afrique (Soudan, Angola, Afrique du Sud qui s’est dotée de son premier président noir en 1994 depuis la fin de l’*Apartheid*), et des États en voie d’industrialisation rapide (Turquie, Iran, Venezuela…). Certains de ces États entrent à l’OMC (Chine, 2001). Le poids de ces « pays émergents » impose d’élargir la gouvernance mondiale : en 1999 le G20 succède au G7 avec l’adjonction des 11 pays les plus dynamiques (Le NEXT 11). Mais le modèle libéral de développement des économies n’est pas remis en cause : même la Chine, soi-disant communiste, est en fait largement acquise au capitalisme depuis l’ouverture des Zones Économiques Spéciales (ZES, 1979) sous l’impulsion de Deng Xiaoping. Les entreprises des BRICS (Avec l’adjonction de l’Afrique du Sud) profitent de la crise des *subprime* (2007-2008) et des dettes souveraines (2009-2011) pour s’emparer des entreprises du Nord : Rio Tinto en Australie passe sous contrôle chinois, Jaguar et Land Rover (marques icônes de l’automobile britannique) passent sous le contrôle de *Tata Group*. Les habitants des pays du Sud meurtris par les PAS à répétition du FMI goûtent l’ironie qu’il y a lorsqu’un groupe industriel d’une ancienne colonie, (par exemple l’Inde) rachète les marques fétiches (Y compris les thés Tetley) de son ancienne métropole ! Mais les BRICS n’ont rien d’un front uni : tenaillés par des clivages sociaux et spatiaux (L’intérieur des territoires est délaissé) les pays émergents peinent encore à se faire entendre d’une seule voix. La Chine est l’alliée du Sri Lanka et du Pakistan, tous deux ennemis de l’Inde, les investissements chinois dans les mines d’or, d’uranium et de gaz naturel de Sibérie orientale inquiètent les autorités centrales de Moscou. Ces nouveaux acteurs de l’économie mondiale que sont les BRICS et les émergents ont encore du mal à s’investir dans la gouvernance globale (Financière et politique) d’un monde instable (2001, attentats d’Al Qaïda aux États-Unis, 2004 guerre en Irak, 2010 révolutions du « Printemps arabe »…)

La mondialisation n’est plus seulement l’extension à l’échelle du globe du modèle capitaliste plus ou moins libéral ni même l’interdépendance globale des territoires et des sociétés. Car **l’économie qui anime la mondialisation n’a plus rien à voir avec l’économie telle que les penseurs classiques et keynésiens l’avaient envisagée.** Le passage au système des taux de changes flottants a rendu le commerce international incertain même s’il est plus massif. Les entreprises financières ont développé des outils de couverture des risques de fluctuation des taux de change (SWAP) et des « produits financiers dérivés » (Assis sur les assurances financières mais négociables en bourse) pour se couvrir lors des achats à terme (Comme les produits agricoles achetés avant la récolte). Les fonds de pension anglo-saxons (Qui gèrent les fabuleuses épargnes par capitalisation des travailleurs d’Amérique du Nord, de Grande-Bretagne ou de l’Australie) et les fonds d’investissements privés ont profité de la dérégulation des marchés financiers initiés par Ronald REAGAN (1980-1988) et Georges H. BUSH (1988-1992) et sont devenus des opérateurs financiers à l’échelle mondiale, rejoint par les fonds souverains émiratis ou asiatiques, et les banques de dépôts autorisées à devenir des banques d’investissement. Les financiers ont pris le pouvoir : dans un marché financier mondialisé devenu hyper concurrentiel la valeur des entreprises industrielles cotées en bourse est auscultée tous les trois mois lors des prévisions de croissance. Le pilotage des entreprises n’est plus alors fondé sur des stratégies industrielles de long terme mais sur des performances financières de très court terme, les liquidités des fonds d’investissements pouvant passer en quelques secondes d’une entreprise à une autre, d’un marché à un autre. Les actifs financiers devenus très volatils grâce à Internet (*Micro Trading*, qui représente 76% des échanges au *New York Stock Exchange*, NYSE et 50% à Londres, 3e place financière de la planète) et les superordinateurs des grandes banques permettent certes des effets leviers mais aussi de véritables manipulations des cours. Certaines entreprises ont maquillés leurs comptes (ENRON aux États-Unis) quand de véritables escrocs siphonnaient des milliards (MADOFF qui a volé 50 milliards de dollars à ses clients !). Les autorités financières (Autorité des Marchés Financiers en France, AMF) ont laissé faire, voire ont encouragé : Alan GREENSPAM le président de la *Federal Reserve* (FED) aux États-Unis a fait durer le temps de l’argent roi et facile an pratiquant des taux d’intérêts très bas et ce en dépit des alertes de ses conseillers et des grands noms de la finance (KRUGMAN). Le séisme de la crise de crédits hypothécaires et des dettes souveraines a entraîné l’irruption massive des institutions financières supranationales (Banque Centrale Européenne, BCE, FMI) et nationales : Les États-Unis ont débloqué 800 milliards de US$ pour sauver leurs banques, les Européens autant mais pour sauver leur modèle, de moins en moins social.

**Les acteurs émergents** de l’économie mondiale **n’ont pas** plus que les précédents **réussis à prévenir ni guérir les crises économiques d’ampleur mondiale**: les logiques ultralibérales de profits massifs et à court terme restent la *doxa* entrepreneuriale pour les FTN. La multiplication de pays engagés dans la responsabilité de la stabilité financière mondiale aura peut-être des effets apaisant sur les marchés mais il semble difficile d’éviter un retour à la régulation.

**\* \* \***

**Les acteurs de l’économie mondiale sont plus nombreux** : aux institutions héritées de *Bretton Woods* se sont adjoints progressivement un grand nombre d’États **sans que leur volonté de réguler de manière coercitive se soit affirmée**. Seule des normes impératives et communes à tous pourront faire face efficacement aux crises.

© **Erwan** BERTHO (2014, 2015)