

Implications de la crise économique et financière pour la gouvernance mondiale

Pierre Duquesne

Ambassadeur chargé des questions économiques,
de reconstruction et de développement

juillet 2009¹

Toute crise entraîne, légitimement, des interrogations sur les institutions chargées de la prévenir et/ou de la gérer. M. Camdessus a qualifié en son temps la crise asiatique de 1997 de “première crise du XXI^e siècle”. La crise actuelle lui ressemble par bien des aspects, à cette différence majeure près qu'elle touche tous les pays : elle peut être qualifiée de “première crise de la mondialisation”.

Pour une part, les implications de cette crise sur la gouvernance mondiale sont les mêmes, en plus accentuées, que celles issues de la crise de 1997-1998. Il n'y a donc pas forcément rupture, mais poursuite marquée des tendances à l'œuvre depuis lors. De même qu'il y a douze ans, les réformes institutionnelles lourdes ne se sont pas faites au cœur des difficultés et elles seront encore plus difficiles à réaliser à mesure que s'effacera le sentiment d'urgence.

Néanmoins, on peut d'ores et déjà tenter de regrouper les acteurs principaux de la gouvernance mondiale en quatre catégories selon qu'ils sont (ou ont été) des vainqueurs trop évidents, des vaincus quelque peu piteux, des spectateurs sans doute frustrés

1. Cet article, rédigé à la mi-juillet, n'a été que très marginalement modifié pour tenir compte des événements intervenus depuis (notamment le G-20 de Pittsburgh).

ou des absents malheureusement regrettés. Dans chaque catégorie, on raisonnera sur trois plans : politique, technique et idéologique. Au total, neuf institutions, deux concepts et un groupe seront passés au filtre de cette grille de lecture.

Cette classification, volontairement provocatrice et certainement injuste, s'appuie sur les événements s'étant déroulés entre l'été 2007 et le début de l'été 2009. Elle ne signifie nullement que les nouveaux rapports de force qui s'installent sont issus d'un jeu à somme nulle. Elle ne prétend pas résumer toute la subtilité des relations entre institutions. Tel acteur défait sur le plan technique ou idéologique peut, avec le temps, se révéler un vainqueur politique ; tel absent peut revenir dans le jeu. Mais cette classification veut pousser à la réflexion.

TROIS VAINQUEURS TROP ÉVIDENTS

Rien ne dit que ces acteurs aient cherché cette victoire, ni qu'ils en profitent au-delà du raisonnable, mais ils apparaissent aujourd'hui, à tort ou à raison, comme les gagnants de la crise en terme de gouvernance.

Vainqueurs politiques : les pays émergents (et avec eux le G20)

Les pays émergents sortent renforcés politiquement car :

- pour la première fois depuis des décennies, une crise financière ne part pas d'un ou de plusieurs pays émergents, de la périphérie donc, mais du centre, les Etats-Unis ;

- cette crise ne peut pas conduire à leur donner des leçons de politique économique ; en revanche eux seraient presque légitimes à le faire ;

- la création du G20 il y a dix ans et sa formalisation aujourd'hui (trois sommets de chefs d'Etat et de gouvernement en

Implications de la crise pour la gouvernance mondiale

moins d'un an) consacrent leur rôle, de même que l'élargissement à tous les membres du G20 du Forum de stabilité financière ;

- enfin et surtout, tous les commentateurs sont convaincus, d'une part que la crise aurait pu sinon être évitée, du moins être d'ampleur plus réduite si les émergents avaient été plus écoutés; d'autre part, que le principal changement indispensable de la gouvernance mondiale consiste à donner plus de pouvoir aux émergents, notamment dans les institutions de Bretton Woods (IBW), avec un transfert de 5% des quotas au FMI et de 3% des droits de vote à la Banque Mondiale en faveur des pays "sous représentés" (décision du G 20 de Pittsburgh).

Naturellement, cette vision est simplificatrice :

- les pays émergents ne forment pas un groupe homogène, notamment au sein des "BRIC", comme l'a montré leur incapacité à s'entendre au sommet d'Ekaterinbourg en juin : la Chine et la Russie sont plus en pointe sur les questions monétaires internationales, le Brésil et l'Inde sur les sujets commerciaux ; l'économie russe est durement frappée par la crise ; les intérêts financiers de la Chine sont sans commune mesure avec ceux des autres pays ;

- les pays émergents n'acceptent pas plus les disciplines internationales que les autres, singulièrement la Chine, laquelle a refusé depuis trois ans l'examen annuel de sa politique économique par le FMI ("article IV") pour ne pas voir qualifiée sa politique de change et qui, pas plus que les Etats-Unis, ne s'est soumise à un Programme d'évaluation du secteur financier (PESF) par les IBW, dispositif créé à la suite de la crise asiatique, certes volontaire mais que tous les autres pays ont accepté ;

- même collectivement, ils n'ont pas nécessairement plus d'audace que les pays développés dans la relation avec les Etats-Unis au sein des institutions internationales ;

- enfin et surtout, ils n'ont pas forcément les moyens économiques ou institutionnels de leur victoire politique, ni même toujours le désir de l'exploiter.

Vainqueurs techniques : les banques centrales (et avec elles le Forum de stabilité financière)

Si le comportement des banques centrales avant la crise (notamment de la Fed) est, pour une part, responsable de celle-ci, elles ont su :

- bien la gérer depuis son apparition à l'été 2007, en alliant technicité et communication (c'est particulièrement vrai pour la BCE) ;
- résoudre le classique et difficile dilemme de politique monétaire entre apport de liquidité et intervention sur les taux d'intérêt ;
- mettre en œuvre des innovations parfois hétérodoxes (achat direct de titres publics ou privés) ;
- démontrer leur légitimité en matière de supervision bancaire : les pays où il y a eu le plus de difficultés du secteur bancaire sont justement ceux (Royaume-Uni, Etats-Unis d'Amérique, RFA...) où la supervision n'était pas totalement dans les mains de la banque centrale.

Cette victoire technique peut bien sûr n'être que temporaire, les défis à venir étant colossaux, qu'il s'agisse :

- du nécessaire retrait de liquidités au moment opportun ;
- de la gestion de la politique monétaire face à un endettement public croissant, parfois explosif ;
- des possibilités de réapparition de l'inflation, à laquelle beaucoup d'agents économiques risquent d'avoir intérêt.

La victoire des banques centrales se manifeste éloquentement par l'institutionnalisation du Forum de stabilité financière (FSF), devenu Conseil au G20 de Londres et auquel sont confiés de nouveaux pouvoirs qui auraient pu (ou dû) l'être au FMI. Déjà, en 1998, la création du FSF, poussée par les banques centrales, les Etats-Unis et certains pays émergents, avait été un moyen de

Implications de la crise pour la gouvernance mondiale

répondre négativement à la demande française d'élargissement du mandat du Fonds. Certes, le FSF/CSF comprend des représentants des ministères des finances, mais logé au siège de la Banque des règlements internationaux, présidé par le gouverneur de la Banque d'Italie, et disposant d'un secrétariat à Bâle, il est très proche du mode de raisonnement et des pratiques des banques centrales.

Il est d'ailleurs amusant de relever que si tous les observateurs suggèrent une réforme des institutions économiques nées de la Seconde Guerre mondiale (les IBW), nul ne s'interroge sur le fonctionnement, plutôt opaque, et la légitimité, quelque peu contestable, de la BRI, la plus ancienne institution économique internationale créée dans l'entre-deux-guerres (1930). Sans même parler du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, qui vient de s'élargir aux pays émergents dans la plus grande discrétion.

Vainqueurs idéologiques : les Etats

Si la crise est mondiale, son traitement est, malheureusement, resté pour la majeure part national, les opinions publiques attendant plus des Etats que d'une quelconque institution supranationale. Nul n'est dupe : il ne s'agit pas de revenir à l'interventionnisme de l'après-guerre, ni même de généraliser le "modèle" scandinave ou français, et l'on voit bien qu'avec les premiers frémissements de la reprise, la tentation des acteurs non étatiques (bancaires ou industriels) est de se passer des Etats.

Il n'est donc pas sûr que les Etats soient victorieux, à moyen ou long terme, sur les plans politique ou économique, mais quoi qu'il advienne ils ne seront plus condamnés, comme au cours des vingt dernières années, à être des "parias" idéologiques tant leur rôle a été demandé, voire jugé indispensable que ce soit pour le renflouement du système bancaire, la relance budgétaire, la moralisation financière du secteur privé, la réalisation des grandes fonctions collectives et même souvent la protection sociale.

Il n'y aura pas de "tout Etat" mais les zélateurs du "tout marché" vont se faire sans doute un peu plus discrets.

TROIS VAINCUS QUELQUE PEU PITEUX

Les vaincus n'étaient pas flamboyants avant la crise et ne sont pas forcément définitivement défaits, mais devraient souffrir des modifications de la gouvernance mondiale.

Vaincue politique : l'Union européenne

Cette classification est regrettable, mais malheureusement sur aucun front l'Europe politique (sauf sous la présidence française) n'a pas été véritablement en initiative, ni parfois même unie, qu'il s'agisse de prendre la mesure de la gravité de la crise (voire simplement de reconnaître son existence), de traiter les crises bancaires (y compris des banques plurinationales) ou de s'entendre sur la nécessité et le contenu des mesures de relance économique.

Plus encore, les lignes de fracture n'ont pas opposé un camp "interventionniste" ou "régulateur" à un camp "libéral", voire un camp "pro-européen" à un autre qui l'aurait moins été, mais, dans le plus grand désordre, les Etats entre eux, en fonction de leurs intérêts nationaux du moment.

Quatre inquiétudes dominent pour la réforme de la gouvernance mondiale :

- l'absence de l'UE tient certes à l'exercice de la présidence (comme l'ont montré les différences entre les présidences française et tchèque), mais surtout à l'inertie de la Commission, dont la prétention à vouloir représenter l'Union dans les institutions économiques internationales s'en trouvera forcément affectée ;

- cette absence est d'autant plus paradoxale que, pour une bonne partie de la gestion de crise, l'UE était représentée par une institution fédérale, la BCE ;

- l'action de l'Union a été à peine plus lisible sur la réforme de la réglementation et de la supervision financière européennes, la position britannique s'avérant parfois plus "libérale" que celle

Implications de la crise pour la gouvernance mondiale

des Etats-Unis eux-mêmes. Le refus d'un véritable traitement de substance de la question des *hedge funds* est symptomatique. Le rôle de l'UE dans la suite des travaux du G20 et au sein des institutions économiques internationales en souffrira ;

- enfin et surtout, l'Europe va perdre du pouvoir au profit des émergents, sous la pression des observateurs et avec la complicité des Etats-Unis, dans les IBW. Elle fera bien sûr de la résistance mais ne pourra guère s'appuyer sur son rôle durant la crise ; en revanche, avoir réussi à faire entrer l'Espagne et les Pays-Bas au sein du G20 rendra plus difficile une quelconque consolidation des "chaises" européennes dans les IBW.

Vaincue technique : la Banque Mondiale (et avec elle les pays pauvres)

De même que le courant économique dominant croyait en la perpétuation de la croissance économique américaine, la Banque Mondiale :

- en soulignant le faible poids de leurs secteurs financiers, a tardé à imaginer l'extension de la crise aux pays les plus pauvres et n'a redécouvert qu'assez récemment les nombreux liens entre le Sud et le Nord : le commerce international, les remises des expatriés, les investissements directs étrangers, les investissements de portefeuille, les matières premières...

- n'a pas véritablement mis dans une perspective globale les crises diverses qui touchent les pays du Sud : crise économique, crise alimentaire, réchauffement climatique, raréfaction de l'aide publique au développement...

A cette lacune analytique, la Banque a malheureusement ajouté des défaillances de :

- proposition en matière de gouvernance interne : elle était et demeure en retard sur le FMI (ceci est dû pour partie à la position américaine) ;

- positionnement dans le système Banque Mondiale – Banques régionales de Développement, le G20 s'intéressant plus à celles-ci (notamment au moyen d'augmentations de capital) qu'à celle-là² ;

- communication sur son activité, qu'il s'agisse de l'action de la Société financière internationale (SFI) qui est intervenue dans les secteurs bancaires en crise ou même du développement global de son activité de prêteur : 33 Mds \$ pour les pays émergents (BIRD) pour l'exercice clos au 30 juin (contre 12 à 14 Mds les années précédentes) et 14 Mds \$ pour les pays pauvres (AID), ce qui ne représente là qu'une augmentation très modérée (11,2 Mds \$ pour l'exercice précédent).

Toutes ces défaillances expliquent pour une part la difficulté des pays pauvres (dont la Banque doit être l'avocat) à faire entendre leur voix actuellement, à quoi s'ajoute leur absence au G20 où se trouve un seul pays relevant, à peine, de cette catégorie : l'Afrique du Sud.

Vaincu idéologique : le consensus de Washington

Au-delà de son contenu de politique économique, ce mode de pensée était un des éléments de la gouvernance nationale et internationale, dans la mesure où il justifiait à la fois pour ses zéloteurs l'organisation interne des Etats, leurs relations commerciales économiques et financières, le fonctionnement des IBW et même les rapports entre celles-ci et les Nations Unies.

Dès avant la crise actuelle, en gros depuis les crises des pays émergents du début des années 2000, le consensus de Washington avait vécu, au moins dans la théorie des IBW. Néanmoins, il n'était pas rare d'en trouver ici ou là des rémanences dans la pratique des institutions, comme l'a encore montré la confection des tout premiers programmes d'ajustement bâtis par le FMI à l'automne 2008.

2. Le G-20 de Pittsburgh corrige un peu cet oubli...mais en "redéfinissant" le mandat de la Banque Mondiale en lieu et place des instances normales de gouvernance de l'institution.

Implications de la crise pour la gouvernance mondiale

Il sera extrêmement difficile de le mettre en avant dans le futur :

- les pays qui l'ont le plus fidèlement appliqué n'ont pas moins souffert de la crise, et même parfois plus ;
- les pays occidentaux ont pour l'essentiel fait l'inverse des prescriptions de ce consensus (re-réglementation, nationalisation, interventionnisme étatique...).

Le FMI a tiré des conséquences de cette défaite idéologique en réformant ses instruments de prêt (création de la ligne de crédit flexible pour les pays émergents ; refonte profonde et réduction des taux des prêts aux pays pauvres) et en définissant une conditionnalité allégée, moins structurelle et mieux hiérarchisée. La Banque Mondiale ne l'a pas fait aussi explicitement, mais avait plus évolué auparavant.

TROIS SPECTATEURS SANS DOUTE FRUSTRÉS

Par spectateurs, il convient d'entendre des acteurs qui n'ont certes pas été totalement inactifs mais qui pour autant n'ont pas joué le rôle qu'on aurait pu attendre d'eux, compte tenu de la nature de la crise et de leur positionnement traditionnel.

Frustré politique : le G8

Tant au niveau ministériel qu'au niveau chefs des d'Etat ou de gouvernement, le G8 n'a pas (re) trouvé sa place ni lors des rencontres habituelles, ni en formation de crise. Les défauts du groupe sont connus :

- issu de la crise de 1973, il a mal vieilli ;
- sa légitimité est contestée : il est à la fois trop petit (il y manque les émergents que ne saurait représenter la seule Russie) ou trop grand (quatre Etats membres de l'UE flanqués de la Commission et de la présidence) ;

- le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement se décline en de trop nombreuses réunions ministérielles ou infra-ministérielles, mais pas dans le champ économique et financier : le G7 finances a été maintenu au détriment d'un G8 ministériel qui ne se réunit que très épisodiquement ;

- le groupe est aujourd'hui à la fois informel et bureaucraté (la longueur de ses communiqués, le nombre de ses sous-groupes et la diversité de ses initiatives en portent témoignage).

La triple réunion du G20 au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement :

- réduit forcément le rôle et la visibilité du G8 comme l'a montré la réunion de l'Aquila dont la principale conclusion, immédiatement contestée par les émergents, a porté sur la négociation climatique ;

- rend particulièrement difficile la création pérenne d'un G13 (G8 + Chine + Inde + Brésil + Mexique + Afrique du Sud) ou d'un G14 (+ Egypte), institutionnalisant le dialogue élargi lancé par la France au sommet d'Evian (2003).

On voit mal comment la gouvernance économique mondiale ne s'organiserait pas autour du G20³, qui pose toutefois deux problèmes :

- l'absence singulière de représentation des pays pauvres ;

- son caractère assez informel : le G20 (au niveau ministériel) a été créé à la suite de la crise asiatique pour répondre négativement à la proposition française de mettre en place le collège de ministres à pouvoir décisionnaire que prévoient pourtant les statuts du FMI depuis trois décennies.

3. Ce qu'a confirmé le sommet de Pittsburgh, le G 20 étant qualifié de "premier forum pour notre coopération économique internationale" et pour lequel est défini le "cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée".

Naturellement, le G8 peut subsister comme une enceinte de concertation préalable des pays occidentaux les plus riches, mais se posera alors la question de la présence de la Russie. En tout cas, le groupe ne pourra plus prétendre tracer seul les lignes d'action des organisations économiques internationales.

Frustré technique : le FMI

Nul ne conteste aujourd'hui (mais certains, dont les Etats-Unis, s'interrogeaient il y a deux ans à peine sur la raison d'être de l'institution et l'ont conduit à réduire ses effectifs) le rôle très actif joué par le FMI dans le sauvetage des pays en difficulté, ce dont témoignent les massives augmentations de ressources décidées par le G20 de Londres. Ce rôle de traitement des crises, de "pompiers", est traditionnel et le FMI en a le monopole. En outre, les programmes mis en place par le Fonds sont utiles parce qu'ils permettent d'éviter des défaillances en chaîne, soutiennent la croissance mondiale et, pour certains, socialisent les pertes.

Pour autant, le FMI n'aura pas été actif ou "pro-actif" dans trois domaines centraux pour lui :

- la prévention de la crise : pourtant régulièrement alerté par quelques administrateurs depuis 2005, les services du Fonds n'ont pas pu ou pas voulu voir venir la crise pour de multiples raisons "idéologiques" (croyance excessive dans le bon fonctionnement des marchés et poids du raisonnement économique enseigné dans les universités américaines), techniques (difficultés à intégrer les questions financières et macro-économiques) et politiques (réticences à critiquer les Etats-Unis : même aujourd'hui les rapports du Fonds ne signalent pas clairement l'origine américaine de la crise) ;

- la surveillance du secteur financier : avant même le G20 de Washington (15 novembre 2008), le directeur général du FMI et le président du FSF s'étaient entendus (par une lettre du 13 novembre rendue publique) à confier l'essentiel de la tâche de régulateur et de coordinateur en chef au FSF ; la France soutient depuis la crise asiatique (et comme l'a fait un rapport confié au ministre sud-africain des finances, T. Manuel, rendu au printemps au directeur général) l'élargissement du mandat du Fonds à la surveillance des mouvements de capitaux ; on peut craindre que l'institutionnalisation du FSF ne rende cette demande obsolète ;

- les questions de change : la crise actuelle peut tout autant être considérée comme résultant des défauts du système monétaire international (rôle du dollar, volatilité des changes flottants, sous-évaluation de certaines monnaies) que de dérèglements purement financiers. Or, le sujet n'a pas été porté par le FMI, y compris après l'appel à la réflexion lancé juste avant le G20 de Londres par le gouverneur de la Banque Populaire de Chine, et renouvelé depuis lors par ce pays et la Russie, alors même que ces deux pays invitent à réfléchir au rôle que pourrait jouer le DTS, pourtant géré par le FMI. Dans ce domaine deux bonnes nouvelles sont néanmoins à signaler, qui relèvent plus toutefois du financement du FMI que d'un début de réflexion sur l'utilisation du DTS : l'allocation de 250 Mds \$ de nouveaux DTS et l'émission d'"obligations" du FMI en DTS, essentiellement pour certains "BRIC".

Rien n'étant irréversible, le FMI pourra, s'il le souhaite, retrouver son rôle traditionnel, sur le change et la prévention des crises⁴ ; ce sera plus difficile sur les questions financières.

Frustrées idéologiques : les organisations non gouvernementales

La crise aurait pu être, à tout le moins pour les ONG de plaider, une occasion rêvée pour conforter leur critique du système, par le verbe ou des manifestations diverses. Il n'en a rien été. Les ONG n'ont guère été présentes, n'ont pas véritablement été associées aux débats intellectuels et politiques, n'ont pas porté d'idées nouvelles ou à tout le moins n'ont pas été entendues par les médias ou les décideurs.

Si elles sont désormais représentées quasi-institutionnellement à l'OMC et si elles sont très impliquées dans les négociations environnementales, les ONG ne se sont manifestées que sur des sujets soit largement portés par ailleurs, tels que le renforcement du poids des pays émergents dans les IBW, soit "marginiaux" par rapport au cœur de la crise économique et financière, tels que ceux de la "dette odieuse", des "biens mal acquis" ou de la corruption. Le sujet de la taxation des opérations financières n'a

4. Le sommet de septembre l'invite à assister les dirigeants du G-20 pour la surveillance mutuelle du cadre économique adopté à Pittsburgh.

Implications de la crise pour la gouvernance mondiale

pas été relancé par elles, mais par le ministre des affaires étrangères et européennes à plusieurs reprises depuis le printemps.

TROIS ABSENTS MALHEUREUSEMENT REGRETTÉS

La crise aurait dû les replacer au centre de la gouvernance mondiale mais cela n'a pas été le cas, du moins pour le moment.

Absentes politiques : les Nations Unies

L'universalité de la crise, son caractère politique et social et pas seulement économique et financier, les problèmes de développement qu'elle pose, les nouvelles relations entre pays qu'elle entraîne, tout aurait dû conduire à donner un rôle éminent aux Nations Unies. En réalité, elles n'ont pas su trouver leur place : malgré les travaux préparatoires confiés à une commission présidée par J. Stiglitz, la "conférence des Nations Unies sur la crise économique et financière et son incidence sur le développement" s'est tenue fin juin dans l'indifférence quasi-générale. Les Etats-Unis et le Royaume-Uni souhaitent même maintenant que le G20 devienne compétent sur les aspects économiques du changement climatique...

La difficulté d'insertion des Nations Unies dans toute réflexion et toute réforme de la gouvernance mondiale tient à trois problèmes récurrents, que la crise n'a fait qu'exacerber :

- la position politiquement et idéologiquement hostile aux IBW manifestée par le G77 aux Nations Unies est schizophrénique : les mêmes pays, ou à tout le moins les plus riches d'entre eux, tiennent un tout autre discours à Washington et souhaitent surtout y avoir plus de pouvoir, sans contester véritablement la compétence, les procédures et les instruments des IBW ;

- l'appel à une réforme profonde des institutions aurait plus de portée si le système des Nations Unies avait lui-même réformé ses institutions parfois obsolètes, comme l'ECOSOC ou la CNUCED ;

- la réforme du conseil de sécurité des Nations Unies est toujours en gestation qui pourrait, si elle était réalisée, servir de modèle à d'autres.

La crise n'a pas suscité de véritable relance des propositions, notamment françaises, de création d'un "conseil de sécurité économique et social" ou "conseil de gouvernance mondiale", même si l'Allemagne s'y est récemment référée. Une telle instance aurait un rôle éminent à jouer d'orientation générale et d'arbitrage de compétences ou des conflits entre institutions économiques internationales pour peu que :

- elle ne soit pas formellement logée dans le système des Nations Unies et n'en adopte pas le vocabulaire "conseil de sécurité" ou les méthodes de décision ;

- elle n'apparaisse pas comme traitant uniquement des relations entre les IBW à Washington et les Nations Unies à New York, mais puisse aussi, par exemple, s'occuper de sujets "Genève-New York" (CNUCED-PNUD) ou "Genève-Genève" (OMS-OMC) ;

- elle dispose d'un secrétariat permanent internationalement et institutionnellement diversifié.

Absente technique : l'Organisation mondiale du commerce

Une des principales inquiétudes qu'a fait naître la crise porte sur la renaissance d'une certaine forme de protectionnisme. L'OMC a poussé à adopter une position de principe en faveur de la conclusion du cycle de Doha dans le communiqué du G20 de Washington en novembre, exploité à peine réédité en avril et en septembre, sans que pour autant la perspective d'une conclusion des négociations commerciales apparaisse crédible à court terme, voir souhaitée par les principaux acteurs. De même, l'OMC a-t-elle relevé, sans être guère entendue, que 17 pays du G20 avaient pris des mesures contestables.

Implications de la crise pour la gouvernance mondiale

De manière plus substantielle, on attend de cette organisation une analyse plus visible des relations dans les deux sens entre la crise et le commerce mondial, le sujet étant loin d'être épuisé.

La future présidence coréenne du G20 aurait l'intention de faire participer l'OMC en tant qu'expert aux travaux du groupe, ce qui est une bonne chose mais prouve *a contrario* la relative absence, pas forcément de son fait, de l'OMC dans les débats actuels. Encore peut-être plus révélateurs sont la discrétion autour de la réélection du directeur général il y a quelques mois ou la rumeur selon laquelle la Russie ne souhaiterait plus adhérer à l'OMC.

Absente idéologique : la gestion collective du système monétaire international

La crise n'est donc pas seulement économique et financière mais également monétaire :

- elle confirme l'asymétrie de fonctionnement du système liée au rôle du dollar qui permet aux Etats-Unis de financer leur déficit et leurs endettements sans discipline extérieure ;

- elle rappelle que la financiarisation excessive de l'économie et le développement exponentiel de produits dérivés de plus en plus complexes ne sont pas liés seulement à l'appétit de spéculation mais à la volatilité des taux de change et d'intérêt qu'entraîne le flottement total des monnaies.

Il a donc fallu la prise de position remarquable du gouverneur de la Banque Populaire de Chine, pour que la question du rôle du dollar et surtout de la gestion collective du système monétaire international (autour du FMI et du DTS) soit évoquée. Cette intervention a provoqué des réactions significatives : le président des Etats-Unis lui-même a immédiatement estimé que le sujet n'était pas d'actualité ; le directeur général adjoint du FMI en a reconnu la pertinence pour renvoyer le sujet à plus tard... Depuis lors les autorités chinoises remettent régulièrement le sujet sur la table sans susciter plus d'enthousiasme⁵ : il est de fait que les

5. Le sujet n'est pas évoqué dans le communiqué de Pittsburgh sinon, très indirectement et en faveur des changes flottants, en annexe.

pays émergents eux-mêmes ne sont pas unis sur le sujet, l'Inde et le Brésil ne le considérant pas comme prioritaire et la Chine ayant peut être d'autres motivations (préservation de la valeur des ses avoirs) que purement coopérative.

Il appartient sans doute à notre pays, de tradition favorable à une gestion coordonnée des taux de change, de soutenir plus publiquement l'offre de réflexion chinoise. Certes, une réforme approfondie du système monétaire international (qui pourrait prendre la forme de la constitution de grands blocs monétaires régionaux dont les taux de change ne flotteraient qu'à l'intérieur de zones cibles) n'est pas pour demain mais le sujet se doit d'être abordé. Réformer la gouvernance économique et financière mondiale sans s'interroger sur ce qui motive son existence (le fonctionnement du système monétaire international) paraît illusoire.

CONCLUSION

La liste des "acteurs" étudiés ici n'est certes pas exhaustive :

- l'OCDE, organisation regroupant les pays développés et les principaux pays émergents aurait dû être mise à contribution : l'interrogation sur son rôle ne va faire que s'accroître avec son absence durant la crise ;

- l'*International accounting standards board* (IASB), qui édicte les normes comptables internationales, restera une organisation fondamentalement privée malgré les demandes françaises ;

- les institutions sociales ou surtout environnementales mériteraient également d'être étudiées.

Mais l'échantillon choisi permet de tirer quelques conclusions.

Sauf approfondissement des difficultés (nullement exclu), la crise actuelle ne devrait pas provoquer un bouleversement de l'architecture

Implications de la crise pour la gouvernance mondiale

économique et financière mondiale, ni une massive redistribution de pouvoirs. Tout au plus peut-on s'attendre à une poursuite des tendances à l'œuvre depuis la crise asiatique :

- un renforcement de l'influence des pays émergents au détriment des Européens au sein des IBW ;
- un accroissement du pouvoir du G20 et du Forum/Conseil de stabilité financière, deux "institutions" informelles et pas universelles, contrairement au FMI.

Dans ce contexte, des objectifs français pourraient consister à :

- obtenir l'entrée au G20 d'un ou deux pays africains en plus de l'Afrique du Sud ;
- supprimer le droit de veto américain dans les IBW, ou le contourner par un système de double majorité (quotas et pays) ;
- aligner à terme la composition des conseils d'administration des IBW (actuellement 24 membres) sur celle d'un G20 reconfiguré ;
- mettre en place le collège de ministres prévu par les statuts du FMI et transposer ce mécanisme à la Banque Mondiale.

Ces objectifs peuvent être considérés comme minimalistes. Ils ne sont néanmoins pas facile à atteindre. En tous cas, leur valeur tactique est grande. De manière plus stratégique, la reprise des réflexions (on n'ose espérer des négociations) sur l'organisation et le fonctionnement du système monétaire international risque de s'avérer une nécessité.

