

## Peter Gowan

Enseignant en sciences politiques à l'université de North London,  
auteur de *The Global Gamble* (Verso, 1999), prix du mémorial Isaac Deutscher 2000.

# Cosmopolitisme libéral et « gouvernance globale »

**Le propos de cette contribution est d'explorer ce qu'il est convenu**, en langage branché, d'appeler la « gouvernance globale ». Mais nous devons préalablement dissiper un peu du brouillard qui entoure l'économie et la politique internationales. Quelque chose de très important s'est produit au cours des dernières décennies. Le concept orthodoxe de « globalisation » pointe certains effets et symptômes de cette grande transformation, en même temps qu'il masque ce qui est à l'œuvre et nous empêche d'en maîtriser les conditions.

L'orthodoxie nous invite à nous représenter le monde comme composé d'individus faisant face à des structures institutionnelles rigides qui dominent leur existence : les marchés et les États. Le monde est alors perçu comme divisé selon deux plans autonomes : un monde marchand/économique, avec sa propre logique marchande, et un monde politique/interétatique, avec sa propre logique de pouvoir. Tandis que les frontières entre États politiques seraient maintenues, séparant la politique intérieure de la « politique étrangère », les frontières entre économies nationales seraient dissoutes dans une économie globale transnationale. D'un point de vue historique, cette représentation dominante est perverse. Loin d'apparaître comme des données fermement établies, États et marchés démontrent une grande plasticité formelle et une aptitude à se transformer dans l'espace et dans le temps. Au début du xx<sup>e</sup> siècle, existait un énorme État impérial britannique doté de 90 000 agences bancaires outre-mer ; il a disparu. La plupart des économies marchandes en Europe étaient organisées jusqu'au milieu du xx<sup>e</sup> siècle sous forme d'empires, et elles ont également disparu. Aujourd'hui, les échanges économiques sont concentrés de façon écrasante au sein de la triade États-Unis/Europe/Japon. Au début du siècle, les marchés domestiques des pays avancés étaient étroits et l'État jouait un rôle secondaire en tant que consommateur. À présent, ces marchés domestiques jouent un rôle essentiel et reposent pour une large part sur les commandes d'État. Au début du siècle, les États euro-

péens étaient militarisés dans la perspective de s'affronter les uns les autres, sans craindre d'envoyer à la mort des millions de leurs citoyens. Désormais, les États dominants sont terrifiés à l'idée des conséquences intérieures que pourrait avoir la perte de quelques soldats dans les Balkans.

Rien décidément n'est moins rigide que la forme des États et des marchés. Ils ont été modelés et remodelés par les affrontements et les mouvements de centaines de millions de personnes tout au long du siècle écoulé. Chaque convulsion a transformé radicalement les institutions étatiques et celles du marché, tant nationalement qu'internationalement. La raison de ces transformations doit être cherchée dans la confrontation entre forces sociales qui opèrent à la fois dans les relations de production et dans les rapports politiques. L'interaction de ces forces n'est jamais transparente. Elle est médiée par les formes du marché et de l'État. C'est en traversant ces apparences pour déchiffrer l'algèbre de ces interactions entre classes sociales que nous pouvons comprendre la politique internationale contemporaine et la « gouvernance globale ».

L'orthodoxie dominante occulte au moins trois vérités algébriques. La première, est que ce que l'on appelle l'économie de marché constitue en réalité un système social dont le caractère essentiel est le fait qu'il garantit l'extraction et l'appropriation de richesse au profit des classes possédantes. Ce système social inclut le marché, mais aussi le système monétaire, le système fiscal, le système juridique, les infrastructures de santé, d'éducation, de transport, les appareils de police et de sécurité, etc. Les classes sociales qui produisent la richesse au bénéfice des classes possédantes doivent être subordonnées à ce but à travers ces institutions. C'est une lutte permanente, parfois d'apparence pacifique, parfois impitoyable, qui passe par des révoltes, voire des révolutions, et comporte toujours une forte dose de coercition. C'est là ce que l'idéologie dominante (ou orthodoxie) appelle avec distinction « le marché » ou « l'économie ».

La seconde vérité algébrique découle de la première : la prétendue autonomie du marché par rapport à la politique n'apparaît qu'avec le triomphe de la politique dans le cadre du capitalisme. Ce que signifie en réalité l'autonomie du marché, c'est la capacité pour l'État capitaliste de défendre et de préserver avec succès les droits de propriété privée des classes possédantes sur les moyens de production et sur toutes les autres formes de richesse. C'est là une fonction essentielle du pouvoir politique. Si elle est remplie de façon satisfaisante, le système fonctionne de manière relativement pacifique ; si les relations entre classes deviennent incertaines et imprévisibles, le système économique ne fonctionne plus aussi « naturellement ».

La troisième vérité algébrique, enfin, concerne le fait que le capitalisme a toujours été à la fois organisé à l'échelle nationale dans le cadre de l'État et transnational dans sa logique. Ce dernier point demande quelques développements.

## Questions de méthode

Le capitalisme organise la production et l'appropriation privée dans le cadre d'États territorialisés en même temps qu'il opère à l'échelle internationale. Ces interactions dans le cadre du marché mondial exercent une profonde influence sur chacun des États et des marchés, modifiant les structures sociales et le pouvoir des groupes sociaux. En retour, ces changements altèrent la distribution de pouvoir et de richesse entre sociétés capitalistes à l'échelle internationale. Il en résulte une contradiction caractéristique du capitalisme : différentes sociétés capitalistes doivent coopérer pour organiser et institutionnaliser ces relations internationales ; mais, d'un autre côté, elles doivent s'efforcer de contrôler et de manipuler les relations internationales pour leurs propres intérêts locaux. Le réalisme et le mercantilisme constituent l'idéologie adéquate à l'une de ces tendances, celle qui insiste sur le combat de chaque capitalisme contre les autres ; le libéralisme est l'idéologie caractéristique de l'autre tendance, qui insiste sur la nécessité d'institutionnaliser les coopérations internationales.

Bien sûr, cette contradiction ne constitue pas seulement un problème pour le capitalisme. C'est aussi une force. La compétition internationale, économique et politique, agit en effet comme une puissante force de discipline sociale à domicile : les travailleurs sont censés s'unir à leurs employeurs dans un combat commun pour la conquête des marchés internationaux. En même temps, le capitalisme exige des efforts de coopération internationale pour éviter dans la mesure du possible que la concurrence ne dégénère en barbarie.

La stabilisation du capitalisme transnational reproduit en les compliquant les difficultés précédemment évoquées. Nous retrouvons une fois encore la question de l'organisation sociale des processus d'échange garantissant un système transnational viable d'extraction de richesse au profit des classes propriétaires. Et une fois encore nous retrouvons les fonctions vitales d'ordre, de sécurité, de prédictibilité, désormais posées à une échelle transnationale. Nous pouvons en rappeler brièvement quelques-unes : établir et maintenir un système monétaire international ; établir les règles des transferts financiers internationaux ; organiser les marchés internationaux par produit ; réguler les droits d'investissement à l'étranger ; établir des droits de propriété clairs et respectés ; assurer toute une gamme d'arrangements concernant les transports et les communications. Les accords internationaux sur ces sujets entre classes dominantes des différents États ne sont jamais neutres : ils en avantagent toujours certaines par rapport à d'autres. Il est par conséquent impossible d'obtenir des accords stables alors qu'ils seraient d'autant plus nécessaires que les principaux centres capitalistes ne peuvent plus guère compter sur la réserve d'*hinterlands* pré-capitalistes.

Cette contradiction entre les niveaux nationaux et internationaux est gérée de plusieurs façons. Le système capitaliste international se caractérise toujours par de fortes différenciations hiérarchiques en termes de productivité et de puissance matérielle. Les États qui se trouvent au sommet de la hiérarchie s'efforcent d'imposer aux autres leur régime général d'accumulation : accords monétaires, transferts financiers, migrations, etc. Les économies les plus faibles sont censées respecter les accords dictés par les économies et les États dominants. Si tel est le cas, le régime d'accumulation permet une phase relativement stable de reproduction coopérative internationale. Il ne s'agit jamais cependant de simples accords technico-économiques. Ces régimes sont toujours liés à des formations et à des rapports de classe dans la reproduction des systèmes capitalistes.

Lorsque la hiérarchie de la puissance productive est renforcée par celle des puissances d'État, la possibilité de régimes de gouvernance globale se trouve substantiellement renforcée. Les tentatives, de la part d'auteurs libéraux, de présenter cette question du pouvoir politique comme une affaire complètement autonome par rapport à l'économie internationale sont tout à fait utopiques. De même, les tentatives, de la part des auteurs réalistes, de présenter le pouvoir politique moderne comme une compétition exclusivement politico-militaire constitue une énorme distorsion idéologique. La politique de puissance n'est pas seulement un jeu entre les classes possédantes de divers États capitalistes. C'est aussi un combat entre classes sociales à l'intérieur de chaque État et à l'échelle transnationale : dans le monde moderne, au pouvoir politique correspond une politique de masse. Ainsi, la capacité de l'État allemand à établir sa domination sur la presque totalité de l'Europe au début des années 40 n'était en rien le simple résultat de sa supériorité militaire dans une lutte inter-étatique. C'était aussi le résultat de sa capacité à rallier les classes possédantes du continent dans la mesure où elles voyaient dans le Reich un rempart contre la gauche et contre le prolétariat.

Dans sa tentative d'intégrer la dimension politique intérieure des régimes politico-économiques internationaux en termes d'institutions politiques et de groupes d'intérêts, le principal courant idéologique traditionnel passe à côté des changements structurels évoqués sous le terme de gouvernance globale. Les travaux de l'école néo-gramscienne fournissent une base plus adéquate pour comprendre le versant domestique des régimes de gouvernance globale, en insistant sur la façon dont les économies domestiques sont modelées par l'interaction entre les structures productives et la formation d'alliances de classe variables destinées à remodeler les structures productives. Les activités « normales » reposent sur ce rapport également déterminé par l'influence de l'État concerné dans la sphère des relations internationales. Lorsque la

configuration domestique des rapports de classe est jugée par les classes dominantes inadéquate aux relations transnationales, elles peuvent, chercher soit à transformer la structure de classe intérieure, soit à redéfinir l'environnement international, soit les deux à la fois. À partir de cet arrière-plan méthodologique, nous pouvons revenir sur les accords politiques et institutionnels du capitalisme international de l'après-guerre pour mesurer les changements intervenus depuis 1970.

### **La gouvernance globale dans la période d'après-guerre**

Le régime d'accumulation internationale issu de la guerre fut essentiellement la réponse de la classe dominante américaine au défi du mouvement ouvrier et des pays communistes. Il s'est caractérisé par :

- la réorientation des économies nationales vers la croissance industrielle, l'organisation d'un système monétaire et d'un système financier internationaux fondés sur des parités fixes ;
- la garantie que les marchés d'États disposant d'un vaste marché intérieur resteraient ouverts aux exportations américaines et aux investissements directs de firmes américaines ;
- la garantie pour les États d'accords leur permettant de financer une base productive nationale ; la constitution de larges secteurs publics protégés afin de ranimer la demande en Europe et au Japon, tout en assurant l'ouverture de ces économies à l'économie américaine ;
- l'assistance de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international aux États en difficulté ; également importante était la disposition des États-Unis à ouvrir leur énorme marché à des importations en échange d'une ouverture réciproque de la part de leurs partenaires et alliés ;
- la constitution d'un important sous-système par le biais de l'intégration européenne occidentale dès la fin des années 40, dans la perspective de consolider l'Allemagne de l'Ouest face à l'Allemagne orientale et de faire face au bloc de l'Est, particulièrement en France et en Italie.

Ce dispositif fut souvent décrit comme un régime multilatéral de libre-échange, mais il serait plus approprié de le considérer comme un régime commercial ouvert : les États intervenaient fortement pour soutenir leurs secteurs agricoles et industriels, ainsi que leurs exportations. Les États-Unis ont ainsi réussi à supprimer pratiquement la compétition militaire entre les États du Centre : ils se sont transformés en gardien militaire du monde capitaliste face aux États communistes, établissant leurs propres bases militaires sur le territoire des États alliés et s'érigeant en garant des routes maritimes et des ressources pétrolières. Les autres États du Centre ont été vassalisés. Les États-Unis ont également construit une vaste coalition anti-communiste, incluant

non seulement les groupes d'intérêts capitalistes mais aussi de larges secteurs du mouvement ouvrier. Cette coalition intégrait la social-démocratie et la démocratie-chrétienne en Europe et toute une gamme de forces sociales et politiques dans le reste du monde capitaliste, allant de dictatures militaires fascisantes à des formations de gauche non-communistes, en passant par des régimes populistes et nationalistes.

La combinaison d'une économie nationale néo-mercantile et d'une politique étroitement subordonnées aux États-Unis constituait ainsi les paramètres d'une croissance économique rapide, de l'intégration du monde du travail à l'État, couplé avec un mode étatique de développement et la consolidation de formes de démocratie libérale là où la menace communiste semblait inexistante.

### **Le programme reaganien et le tournant vers la globalisation**

Ce régime international d'accumulation de l'après-guerre s'est avéré prodigieusement efficace, en associant capitalisme et croissance économique. Il a réussi à contenir la poussée du mouvement ouvrier. Mais dès les années 70, ses contradictions constitutives ont débouché sur une crise. À la différence du capitalisme britannique des origines, le capitalisme américain était orienté vers les marchés des autres pays capitalistes avancés. Il a dû pour cela contribuer énergiquement à ranimer les capitalismes européen et japonais d'après guerre, au risque de subir à terme en retour le défi de cette renaissance. Au début des années 70, le capitalisme industriel américain s'est ainsi trouvé confronté au déclin de ses parts de marché, tandis que les capitalismes japonais et allemand menaçaient son hégémonie industrielle.

La gouvernance globale s'est alors trouvée à un carrefour: soit protéger les rapports de classes internes aux pays capitalistes par des mesures de protectionnisme coopératif; soit procéder à une réorganisation radicale des rapports sociaux de production afin de promouvoir un nouveau régime d'accumulation. La première option n'était pas exclue. Son rejet et l'adoption d'un programme alternatif de réorganisation du système capitaliste international n'ont pris corps que sous Reagan. Les mesures prises sous Nixon, Ford et Carter restaient en effet marquées par une gestion de la crise et par des réponses ponctuelles continuant à s'inscrire dans le cadre ancien. Mais le défi venant des autres puissances capitalistes industrielles n'était pas le seul problème. Les États-Unis connurent la défaite dans la guerre du Vietnam, d'importants conflits internes, tandis que la crise de la balance des paiements entraînait en contradiction avec les exigences de leur propre système de Bretton Woods.

Face à ces difficultés, les gouvernements américains des années 70 prirent un nombre de mesures importantes pour libérer le capitalisme américain des contraintes de l'après-guerre. Mais il s'agissait d'ouvrir des brèches plutôt que

de redéfinir un système cohérent d'accumulation. Il y eut des pressions venant des États du Sud en faveur d'un Nouvel ordre économique international. Il y eut les programmes en faveur d'un keynésianisme européen global recommandé par le rapport Brandt. Il y eut un engouement pour les schémas de gestion concertée de la crise au sein de la triade, qui trouvèrent notamment leur expression lors du sommet de Rambouillet de 1975 dont est issu le G7. Mais le programme finalement appliqué ne prit corps qu'au début des années 80 sous l'impulsion de la nouvelle droite anglo-américaine. Ce que nous appelons « globalisation » n'est autre que son volet économique.

Pour l'administration Reagan, il s'agissait de rétablir l'hégémonie du capital américain au cœur du système et de restaurer la domination du Nord sur le Sud. Il ne suffisait pas pour cela de modifier les rapports économiques entre États. Comme à Bretton Woods au lendemain de la guerre, il fallait mener une bataille de réorganisation des régimes d'accumulation au sein même des États. D'où l'émergence d'un nouveau système monétaire international; la pression initiée lors de l'Uruguay Round de 1981 pour modifier les régimes d'accumulation, et la réorientation du Fonds monétaire et de la Banque mondiale afin d'imposer aux économies du Sud les programmes d'ajustement structurel; la mise en œuvre de dispositifs d'aide aux classes possédantes afin de procéder à ces changements sur le dos des autres classes sociales: privatisations, allègements fiscaux pour les riches, facilités accordées aux placements rentiers, reconstitution d'une armée industrielle de réserve massive. Parallèlement se développaient une politique agressive contre l'Union soviétique et ses alliés, la reconstruction d'une coalition transnationale contre toutes les formes de collectivisme de gauche, un programme de sociétés de marché et de promotion de la démocratie de marché. La réorganisation des rapports sociaux de production exigeait une puissante mobilisation politique: il s'agissait là de l'envers et de l'endroit de la même médaille libérale.

Ce programme n'était évidemment pas le produit des cogitations du président Reagan ou de son amie Margaret Thatcher. Le travail intellectuel fut effectué par un vaste réseau d'intellectuels et de managers du monde anglo-saxon, en collaboration étroite avec les grands décideurs de l'économie, dont la grande majorité se situe au-dessus des partis politiques. Mais leur besogne n'aurait rien donné sans une mobilisation politique massive de la nouvelle droite. La campagne internationale pour l'application du programme reaganien incluait l'exploitation maximale du rôle spécifique des États-Unis en tant que gardien politico-militaire du sanctuaire capitaliste. Elle impliquait aussi l'utilisation du nouveau système monétaire et financier international. Ces instruments allaient de pair avec une politique américaine agressive pour s'ouvrir les économies nationales, ainsi qu'avec une pression

pour que les classes dominantes des autres pays rompent leur compromis social avec la gauche et le mouvement ouvrier.

Les résultats de ce cours nouveau ont été impressionnants. Depuis le début des années 50, le dollar était la monnaie dominante. Mais jusque dans les années 70, le gouvernement américain était contraint par le régime de Bretton Woods de respecter la discipline d'une parité fixe entre le dollar et l'or, ce qui exigeait une balance des paiements bénéficiaire. De plus, le système de Bretton Woods imposait des taux de change fixes entre les diverses monnaies, sauf accord d'ajustement du FMI. En supprimant la convertibilité du dollar en or, l'administration Nixon détruisit le système monétaire de Bretton Woods, mais l'administration Reagan fit de cette destruction un nouveau système, combinant la libération du dollar des contraintes antérieures avec la fin du contrôle sur les flux financiers privés. Le résultat ne fut pas seulement de déplacer la dépendance du système monétaire international du commerce de biens vers les flux financiers, mais aussi d'ouvrir la possibilité pour le secteur financier américain de devenir un pôle attractif pour des fonds venus du monde entier. Le nouveau système du dollar permettait de fortes fluctuations entre les principaux taux de change sous l'impulsion des taux définis par le trésor américain. Depuis le début des années 80, le dollar évolua régulièrement au-dessus du yen et du mark et les fonds affluèrent vers le secteur financier américain. De 1985 au début des années 90, il plongea avant de remonter à partir de 1995. Dans le cadre de ces macro-fluctuations, il y eut en outre d'incessants mouvements quotidiens et hebdomadaires des taux de change. Ce mécanisme a permis une croissance extraordinaire des échanges internationaux.

La campagne contre le contrôle des mouvements de capitaux a gagné la communauté européenne au cours des années 80, puis le Sud dans les années 90, générant de nouveaux flux monétaires. Le système dollar, combiné avec le nouveau système financier international, a rendu cependant un grand nombre de pays vulnérables à de sérieuses crises financières. Il a poussé les gouvernements à donner la priorité à la constitution de réserves. Le vieux squelette de l'économie nationale – le lien étroit entre État, finance, et industrie – s'est trouvé brisé. L'incapacité de nombre de gouvernements à faire face aux conséquences de ces bouleversements n'a pas seulement produit des crises dans les pays du Sud et dans quelques pays du Nord. Elle a aussi fourni à Washington le prétexte à intervenir à travers la Banque mondiale et le FMI en Amérique latine, en Asie, en Afrique, ou en Europe de l'Est.

L'ordre du jour américain pour l'Uruguay Round tournait autour du principe de réciprocité et du commerce « loyal ». Cependant, les changements apportés par l'Uruguay Round et par la création de l'Organisation mondiale du commerce concernent moins le commerce que les droits de propriété du capital

international investi dans des États étrangers ; autrement dit, la capacité pour les opérateurs étrangers d'établir leur propriété sur les ressources nationales, ou d'établir des relations commerciales au sein de ces États à des conditions identiques à celles dont bénéficient les sociétés nationales, d'investir et de retirer librement leur argent dans le pays et d'obtenir des rentes de monopole sur la propriété intellectuelle. En matière commerciale, les États-Unis ont adopté ce que l'économiste orthodoxe Jagdish Bhagwati a appelé un « unilatéralisme agressif ». Les économies considérées concurrentes par les États-Unis dans des secteurs stratégiques ont fait l'objet de pressions appuyées. Ce fut le cas de l'industrie japonaise des semi-conducteurs ou de vastes secteurs de l'industrie sud-coréenne. La domination du dollar a permis aux États-Unis de se libérer des contraintes normales et de recourir à d'énormes déficits commerciaux pour menacer certains pays de leur interdire l'accès à leur marché, à moins qu'ils n'acceptent une restructuration de leur propre politique économique conforme aux orientations de l'Organisation mondiale du commerce.

Les États membres de l'Union européenne ont répondu au niveau du système monétaire international en mettant sur pied leur système monétaire européen ; et ils ont répondu au programme reaganien pour l'Uruguay Round par le Marché unique. En même temps, ils ont donné leur accord à la suppression des contrôles sur les mouvements du capital. Face au nouvel unilatéralisme agressif américain, ils ont développé eux aussi un mercantilisme plus agressif envers les États-Unis, mais surtout envers des zones plus vulnérables de l'économie mondiale, notamment en direction de l'Europe centrale et orientale transformée en nouvel *hinterland*. Face aux fluctuations des taux de change du dollar, les capitaux européens ont cherché à fuir la concurrence des produits américains en développant la présence directe de leurs propres multinationales sur le marché américain, ainsi qu'en Asie orientale et particulièrement en Chine. En même temps, les classes dominantes de l'Union européenne ont répondu à la crise économique et au programme reaganien en adoptant sur le plan domestique les potions préconisées par la nouvelle droite anglo-saxonne : suppression du plein emploi, coupes sombres dans les dépenses sociales, privatisations, réductions fiscales pour les riches, mesures de soutien aux factions les plus développées du capital national pour capturer des parts significatives des marchés internationaux. Le Marché unique a aussi permis d'importantes économies d'échelle et la conquête de nouvelles parts de marché. Dans ce contexte, la Grande-Bretagne a bien évidemment tenté de jouer en Europe le rôle du cheval de Troie en faveur des États-Unis.

Les économies du Sud ont connu un tournant par rapport aux années 70. La plupart des pays africains, une partie de l'Asie et de l'Amérique latine ont glissé dans une crise structurelle résultant, dans une large mesure, du pro-

gramme reaganien. D'autres, principalement en Asie, ont connu une croissance rapide maintenue pendant les années 80 jusqu'à ce qu'elles soient aspirées dans l'orbite de Wall Street en 1997 et 1998. Leur endettement envers les États-Unis et les bailleurs de fonds les expose depuis à toutes sortes de pressions prévisibles. En même temps, nombre de ces économies sont entrées dans des rapports régionaux avec les centres de la triade : que ce soit à travers le traité de libre commerce en Amérique du Nord, les partenariats avec l'Union européenne en Europe, ou de façon plus lâche autour du Japon dans sa zone d'influence asiatique. Les États-Unis et l'Europe ont exercé de fortes pressions sur les économies du Sud pour redéfinir les rapports sociaux de production afin d'offrir de nouvelles opportunités aux capitaux des métropoles.

Le programme économique reaganien a ainsi constitué un vigoureux instrument au service de la renaissance du capitalisme américain. Les privilèges seigneuriaux que lui confère l'hégémonie monétaire du dollar ont joué un rôle primordial. Les cycles d'accumulation américains parcourent deux phases. La première fut celle des restructurations et de la récession. Dans cette période, le Trésor américain a fortement abaissé le dollar face au yen et au mark pour stimuler une croissance par l'exportation. Cette plongée du dollar mit les industriels japonais sous une forte pression, pendant que les pressions commerciales ouvraient ailleurs de nouveaux marchés aux produits américains. Dans une seconde phase, l'économie américaine est sortie de la récession grâce à ses succès commerciaux et le Trésor a poussé le dollar à la hausse face au yen et au mark. Le gouvernement américain a alors utilisé cet unilatéralisme agressif pour maintenir et accroître ses exportations, en même temps que le dollar fort favorisait les importations de matière première et de produits de consommation bon marché. Cette chute des prix, accentuée par les dévaluations compétitives imposées aux économies exportatrices du Sud, ont à leur tour modifié substantiellement les termes de l'échange.

Le dollar fort, la volatilité monétaire, les fuites de capitaux et l'ouverture des marchés de capitaux, transformaient parallèlement le contexte de l'investissement aux États-Unis même. D'énormes flux financiers se déversaient du monde entier, y compris des pays du Sud, vers le secteur financier américain et venaient grossir les réserves fédérales, permettant une baisse des taux d'intérêts. En même temps, les entreprises et les agences publiques américaines avaient emprunté sur les marchés financiers européens et japonais, contribuant à déprimer l'euro et le yen et provoquant une forte hausse des taux européens, d'où un tassement de l'investissement productif qui continuait pendant ce temps à croître aux États-Unis. La combinaison entre la chute des prix à la consommation et à l'importation, la baisse des taux d'intérêts, et l'aptitude à drainer les capitaux du monde entier a créé des conditions

macro-économiques extraordinairement favorables pour la croissance américaine, tout en déprimant le reste de l'économie mondiale.

Bien sûr, la façon dont la politique reaganienne a soutenu la renaissance de l'économie américaine ne garantit en rien un retour à la domination planétaire du capitalisme américain. Cette dernière dépend des capacités du système social américain à convertir ces opportunités en investissement productif, plutôt qu'à générer des bulles financières. Mais les effets asymétriques du nouveau régime sur l'accumulation internationale du capital n'en sont pas moins spectaculaires. Il est impossible de comprendre comment ce programme a pu fonctionner sans le placer dans le contexte des rapports de force politiques : la capacité des États-Unis à imposer un nouveau système monétaire au monde entier n'est pas séparable de leur pouvoir politique.

### **La force du nouveau régime d'accumulation**

Il est de bon ton de décrire les institutions de la « gouvernance globale » comme des outils dociles dans des mains étrangères. Le FMI, la Banque mondiale, l'OCDE ou le G7 ont pourtant connu des transformations radicales tout au long de leur existence. Sur toutes les questions cruciales, ces institutions ont représenté des vecteurs efficaces d'application des politiques américaines tout en masquant leur origine. D'autres États capitalistes importants ont pu accroître leur influence sur des questions secondaires, mais ces institutions demeurent sous l'égide américaine qui veille à ce qu'aucune autorité supranationale ne puisse faire autorité. Pour mesurer la solidité du nouveau régime, nous devons examiner s'il répond aux besoins des principaux centres d'accumulation du capital et s'il est cohérent avec les rapports de classe à l'échelle nationale.

Commençons par établir une distinction entre programmes économiques « hégémonistes » et « suprématistes ». Sont hégémonistes les programmes des capitalismes dominants qui offrent aux autres classes possédantes un cadre stratégique d'accumulation sûr et expansif. Un programme « suprématiste » vise en revanche à renforcer le capitalisme dirigeant au détriment des autres. Selon cette distinction, le programme économique de l'après-guerre était hégémoniste. En revanche, le programme reaganien comportait de forts traits suprématistes. C'est l'une des raisons pour lesquelles les Européens et les Japonais se sont efforcés d'édifier des protections régionales tout en s'adaptant au nouveau programme économique. L'échec du capitalisme japonais à construire un bloc régional l'a plongé dans une situation très incertaine. L'Union européenne fonctionne d'une part comme un projet d'assurance régionale contre d'éventuelles menaces unilatérales américaines, et d'autre part comme un mécanisme à transférer ses coûts d'adaptation sur le dos des

travailleurs d'Europe, ou sur les zones périphériques et sur l'Europe orientale. Les classes dominantes des pays du Sud sont de loin les plus vulnérables. Leurs économies sont de plus en plus fragilisées par une dette énorme, et elles dépendent pour la plupart de l'accès aux marchés américains et européens. Elles sont ainsi piégées dans un modèle d'accumulation dont la logique leur échappe. D'autre part, les classes possédantes autochtones les plus faibles peuvent gagner individuellement à ce système en mettant leur capital en sûreté par la fuite des capitaux. Ceci montre à quel point le système reste fragilisé par la poursuite d'une politique fortement suprématiste et faiblement hégémoniste. Dans ce contexte, les questions directement politiques des rapports de pouvoir revêtent une importance décisive.

La distinction entre programmes hégémonistes et programmes suprématistes peut encore s'avérer utile en la matière, tout comme la distinction entre un pouvoir politique élitaire et un pouvoir politique de masse. La forme la plus solide de pouvoir politique contemporain est celle qui combine un programme hégémoniste et une assise de masse. Le programme politique américain de guerre froide était hégémoniste et il disposait d'une base sociale dans la mesure où la coalition anti-communiste avait un fort caractère de masse. L'actuel pouvoir politique américain a un caractère fortement suprématiste – et par conséquent fortement coercitif – plus lisible par les élites qu'à une échelle de masse. Tout au long des années 90, les États-Unis ont essayé de reconstruire leur rôle politico-militaire de gardiens du sanctuaire en rendant les principaux centres d'accumulation dépendants de leur propre puissance : dépendants des rapports russo-américains pour ce qui est de l'Europe ; dépendants des rapports sino-américains pour ce qui est du Japon et des « tigres » asiatiques. D'où le programme de Bush pour une expansion explosive de l'Otan ; d'où aussi les opérations dans les Balkans visant, entre autres, à bloquer toute velléité de projection européenne autonome ; d'où enfin le cours américain pour un nouveau partenariat avec la Chine afin de bloquer la stratégie régionale du Japon et de le maintenir sous direction politico-militaire américaine.

Les réponses des autres pays du Centre ont été marquées par le fait qu'aucune direction bourgeoise ne s'est risquée à des mobilisations de masse contre les grandes mobilisations américaines. Dans l'affaire bosniaque, ou dans la guerre contre la Serbie, elles ont suivi les initiatives américaines, tout en essayant de prendre des garanties pour l'avenir (comme la création d'une force européenne d'intervention rapide). Reste à savoir jusqu'à quel point l'orientation américaine sera couronnée de succès. On ne peut en effet exclure que certaines directions bourgeoises, particulièrement en Europe, puissent être disposées à l'avenir à risquer une mobilisation transnationale contre les menées américaines ou contre certains de ses satellites comme Israël. Mais

une telle initiative mettrait à rude épreuve une unité européenne encore fragile. Il est encore plus difficile d'imaginer le Japon capable d'animer une résistance régionale contre les États-Unis.

Au cours des vingt dernières années, c'est à domicile que le programme reaganien s'est montré le plus efficace. Le tournant libéral, refoulant les conquêtes sociales du mouvement ouvrier, s'est avéré étonnamment facile et il a bénéficié d'un renfort idéologique considérable avec l'effondrement du bloc soviétique. Partout, les dirigeants sociaux-démocrates européens s'y sont adaptés, de même que les dirigeants de centre gauche. Dans la mesure où nous sommes encore dans la phase activiste de ce tournant libéral, les pressions en faveur de régressions encore plus vigoureuses sont évidentes, non seulement dans des pays satellites des États-Unis comme la Grande-Bretagne, mais aussi dans des pays largement convertis au néo-libéralisme comme l'Allemagne ou le Japon, sans même parler d'autres États du Sud. Aussi, le trait caractéristique de nombre de politiques nationales est bien leur « transformisme » visant à coopter les directions de centre gauche et à faire de ces institutions des mécanismes de coercition. La corruption et le malaise endémiques en sont le prix, avec de soudains sursauts de révolte populaire, des émeutes et l'émergence de courants d'opposition radicale parmi la jeunesse.

Seul un mouvement politique de masse pourrait défier le programme reaganien et ses agences avec des conséquences internationales d'ampleur. En l'absence d'une alternative de gauche véritable, les forces de résistances prendront plutôt la forme d'une désintégration sociale et de toutes sortes de forces centrifuges à l'intérieur même des États et des territoires. Ce genre de processus est déjà assez avancé dans de vastes parties du monde : en Europe orientale, en Amérique latine partiellement, et surtout en Afrique.

Ici réside l'une des contradictions les plus profondes de l'ordre mondial à l'heure actuelle. La stabilisation du système inter-étatique à l'échelle nationale dans les sociétés capitalistes dépend de la capacité de l'État à générer une institutionnalisation légitime des rapports de classe. Le programme pour un nouveau régime d'accumulation international visant à refondre les bases sociales de l'État à partir des formes socialement vides du capitalisme rentier a peu de chance d'aboutir. Pourtant, le système capitaliste transnational demeure plus dépendant qu'auparavant des États pour maintenir la stabilité politique et sociale. L'époque où ces États dominants pouvaient exercer leur contrôle direct sur les populations grâce à leur puissance militaire sur le terrain est révolue. Un programme dont la conséquence est à la fois de réduire la base sociale des États tout leur demandant plus que jamais de garantir l'ordre politique apparaît comme une improbable quadrature du cercle et comme une

aventure à haut risque. Pour l'heure, ce pari est masqué par ce qu'il convenu d'appeler la « globalisation » : un processus marchand irréversible qui s'opposerait aux appareils étatiques. L'idéologie dominante essaie de nous faire dire que nous sommes pour ou contre, que nous voulons consolider cette évolution en institutionnalisant une gouvernance globale réformée et consolidée, ou que nous voulons purement et simplement renoncer à la modernisation. Ce type de discussion revient à boxer contre son ombre. Pour démasquer les réalités de la gouvernance globale, il faut commencer par revenir aux fondamentaux : la logique du capitalisme et de la lutte des classes.

(Traduit de l'anglais par Samuel Liberman)

## Société civile et gouvernance globale

### François Houtart

Directeur du Centre Tricontinental et de la revue *Alternatives Sud*

## Vers une société civile mondiale : celle d'en bas ou celle d'en haut ?

**Très utilisé aujourd'hui, le concept de société civile est tellement large** qu'il permet toutes les interprétations, mais aussi toutes les équivoques. Quand la Banque mondiale parle de société civile, il s'agit de tout autre chose que de la réalité à laquelle se réfèrent le Forum des pauvres de Thaïlande ou le mouvement des Sans-Terre au Brésil. Il est donc bien nécessaire d'en faire une analyse, au-delà des slogans, car en fait, la société civile est le lieu des luttes sociales, donc de la définition d'enjeux collectifs. Examinons les choses de plus près.

### Qu'est-ce que la société civile ?

Dans l'histoire, le concept a beaucoup évolué. Il fut à la Renaissance opposé à celui de société naturelle, signifiant un ordre social organisé, supérieur, car civilisé et rationnel. Le philosophe anglais Locke y incluait l'État. Pour Adam Smith, il s'agissait de tout ce qui était socialement construit, y compris le marché et l'État. Pour Hegel, c'était l'espace social situé entre la famille d'une part et l'État de l'autre. Prenant le contre-pied, Marx définit la société civile comme l'ensemble des rapports sociaux, les rapports économiques conditionnant les autres. Pour Antonio Gramsci enfin, il existe deux réalités recouvrant les rapports économiques, la société politique et la société civile, cette dernière constituée par les institutions qui encadrent les individus et sont destinées à produire un consensus : l'école, les médias, les institutions religieuses, etc. On pourrait dire que, dans cette dernière conception, la société civile se situe entre le Prince et le Marchand, entre l'État et le marché<sup>1</sup>.

Ce bref rappel de l'évolution historique du concept a pour seul but de montrer les variations de sens, selon les conceptions que l'on a de la société. Aucun concept n'est innocent, surtout quand il sert à définir le fonctionnement des collectivités humaines. C'est ce que nous constatons aujourd'hui encore. En effet, quand on parcourt les prises de positions contemporaines, on découvre trois grandes orientations : une conception bourgeoise de la société civile, celle d'en haut ; une conception que j'appellerai angélique, qui la définit