

Propositions *pour une nouvelle gouvernance mondiale*

Nouvelles perspectives pour la gouvernance mondiale

25 pistes de propositions

Brève note sur l'avancée du travail
sur les cahiers de propositions

Juin 2011

FⁿGM
Forum pour une nouvelle
gouvernance mondiale



Introduction

Le Forum pour une nouvelle gouvernance mondiale a commencé ses travaux en 2008 par l'élaboration des cahiers de propositions regroupant, dans chacun des domaines de la gouvernance mondiale, les propositions qui auront semblé les plus pertinentes pour mettre en œuvre les ruptures et les mutations nécessaires à la construction d'une nouvelle gouvernance mondiale, plus juste et plus soutenable.

Situées à la frontière de la réflexion et de l'action, ces propositions doivent à la fois servir de catalyseur pour un débat collectif au niveau international et constituer un outil permettant de valoriser et renforcer l'action des groupes et des individus qui travaillent à la mise en œuvre de nouvelles idées et de pratiques innovantes, à la hauteur des enjeux de ce début de millénaire.

L'expérience d'élaboration et de diffusion des cahiers du FNGM est relativement courte, trois ans, mais elle apporte déjà des éléments d'évaluation et de réflexion. Cette idée d'axer les travaux sur l'élaboration et la diffusion des cahiers de propositions trouve ses racines dans les années 90, dans les cahiers de propositions élaborés par les chantiers thématiques de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire. Près de dix ans après, les cahiers de la série actuelle représentent une deuxième génération de cahiers qui a bénéficié de l'apprentissage de l'Alliance et qui remet à l'ordre du jour les questions et aussi les réponses pour surmonter les crises actuelles.

Les cahiers ont une double vocation : avoir une valeur en eux-mêmes et, en même temps, contribuer à construire une proposition d'ensemble des principes d'une nouvelle gouvernance mondiale. A travers une double entrée analyse/propositions de mise en œuvre, ces cahiers permettent aujourd'hui d'esquisser un premier tableau d'une gouvernance mondiale en devenir en partant de problèmes spécifiques et non plus de paradigmes de gouvernance ou d'institutions, comme ce fut jusqu'à présent la pratique alors qu'on parlait de « relations internationales » et non de gouvernance mondiale. Mais si chaque cahier constitue une pièce importante du schéma, il reste à définir l'articulation de ces pièces individuelles dont la simple somme ne permet pas d'arriver à l'élaboration d'une architecture de la gouvernance mondiale. Néanmoins, la compréhension de chaque pièce en relation avec toutes les autres aide à appréhender la manière dont elles s'articulent ensemble, et donc à percevoir déjà ce à quoi pourrait ressembler la gouvernance mondiale de demain.

Ce travail de transversalité est facilité par les outils informatiques développés ces dernières années, en particulier le programme Desmodo^o, qui permettent une exploitation des matériaux de bases (les cahiers) à la fois fine et efficace dont la particularité est de transcender le travail individuel.

Méthodologie

Ce premier travail d'analyse transversale, dont il est important de souligner qu'il n'est qu'une première étape qui en attend beaucoup d'autres, a été effectué de la manière suivante :

A partir d'un échantillon de 17 cahiers de propositions*, nous avons réalisé des analyses sur trois grilles. Deux grilles de départ ont été privilégiées : la grille des cinq principes de gouvernance, utilisée pour des travaux antérieurs notamment dans le cadre des travaux thématiques de l'alliance:

- > Légitimité
- > Démocratie
- > Pertinence des dispositifs
- > Partenariat
- > Articulation locale globale

et la grille des acteurs identifiés dans les cahiers :

- > Appareils étatiques
- > ONU et institutions affiliées

- > ONG
- > Entreprises
- > Experts
- > Société civile
- > Médias
- > Institutions religieuses et autorités spirituelles
- > Cadres et Responsables politiques
- > Villes et agglomérations.

A partir là, nous avons ensuite identifié une nouvelle grille dérivée des propositions des 17 cahiers et répartie sur huit axes dont certains constituent également de principes de gouvernance qui reprennent les cinq premiers mais les élargissent au vu de la matière constituée par ces nouveaux cahiers élaborés depuis 2008. Ces huit axes sont :

- > Réformes/renforcement des institutions et/ou des politiques
- > Création de nouvelles institutions et/ou de politique
- > Développement, partage et diffusion des connaissances et compétences
- > Gestion des pouvoirs/mise en place de contre-pouvoirs/participation
- > Travail sur les valeurs et les symboles, les mythes et la mémoire
- > Nouveaux modes de pensée et d'action
- > Logistique et moyens de mise en œuvre
- > Responsabilité et Co-responsabilité.

Les différents « descripteurs » représentant les propositions des cahiers, initialement répartis entre les cinq principes, ont pu être ainsi réaffectés dans une série de huit desmogrammes (cartes conceptuelles) correspondants aux nouveaux axes qui découlaient de la lecture des 17 cahiers. Au centre de chacun d'eux, figure un de ces huit axes, la grille de répartition des propositions correspondant à cet axe étant celle des premiers cinq principes de gouvernance. L'outil Desmodo permet très facilement d'adopter ensuite une démarche inversée (mettre au centre ce qui était en périphérie et à rejeter en périphérie ce qui était au centre).

Premiers enseignements

L'utilisation des desmogrammes pour ce premier échantillon de cahiers de propositions est de prime abord un voyage dans l'inconnu. En bref, on ne sait si cela va fonctionner ou pas, si le programme permettra effectivement d'avancer ou s'il faudra retourner au tableau noir. Premier constat : la grille initiale des cinq principes de gouvernance permet un premier aperçu significatif des liens entre les propositions, mais plusieurs descripteurs restent sans affectation ou regroupés avec d'autres sans motif apparent. La seconde grille (celle des acteurs) permet d'avancer dans l'analyse des relations entre les propositions avec un regard différent où le rôle des acteurs sociaux, politiques, institutionnels est essentiel. Avec la troisième grille, grâce huit axes, les regroupements des descripteurs est plus élagué et rend la lecture transversale plus fluide. Ensuite le travail avec les « grilles inversées » rend possible une vision plus riche, plus complexe, un peu comme si chaque cahier, qui jusque là semblait figé dans sa thématique propre, s'animait soudainement dans une espèce de ronde de propositions !

Quels enseignements peut-on déjà tirer pour l'élaboration d'une nouvelle architecture de la gouvernance mondiale ? Tout d'abord que ces enseignements sont nombreux, avec des ramifications profondes dont la portée exacte reste à déterminer avec précision.

Ensuite, il apparaît clairement que les problématiques de la gouvernance mondiale sont liées les unes aux autres par une série de concepts et de réponses qui ressortent de cette première analyse transversale. Plus important peut-être, on peut d'ores et déjà concevoir à partir de cette analyse qu'une gouvernance mondiale est non seulement possible mais qu'elle se dessine déjà ici et là.

De ce que l'on peut déjà entrevoir, quelles sont ses caractéristiques ?

Deux points forts se dégagent. D'abord, que des systèmes d'auto-régulation impliquant divers acteurs, parties prenantes dans de filières, territoires, réseaux, se mettent en place et tentent de pallier aux manquements des espaces transnationaux non régulés ou mal régulés.

Ensuite, on voit qu'un nombre élevé de propositions, dans des domaines extrêmement variés, se situent hors du champ d'action de l'État. Ce constat est une petite révolution sinon une grande, car il est indéniable que le discours officiel sur la gouvernance mondiale reste ancré dans le carcan de ce qu'on a appelé, à tort ou à raison, l'ordre westphalien, à savoir un régime de gouvernance fondé sur le maintien du statu quo, sur les systèmes de contre-pouvoirs et, depuis le 20^e siècle, sur la création d'institutions spécialisées mandatés par les États et chargées de répondre à des problèmes donnés. Dans ce système hérité de l'Europe de la Renaissance et des Lumières qui comprend aussi le système onusien ou les sommets des G8/G20, l'État est à la fois le cœur du système et en quelque sorte son appareil immunitaire. Coïncidence ? : c'est au moment précis où la suprématie de l'Occident sur les affaires du monde est remise en question que l'État se voit délesté du caractère omnipotent qui était le sien il y a quelques années seulement.

Au-delà de ces enseignements, le travail cartographique avec les desmogrammes nous a permis de tirer une série de constats et d'avancer quelques réflexions plus précises. Cependant nous devons rester attentifs à ce que, parfois, toute la richesse des cahiers de propositions ne soit pas exprimée dans les desmogrammes ne serait-ce que parce que quelquefois nous n'arrivons pas à repérer les liens subtiles qui peuvent exister entre propositions issues des analyses spécifiques réalisées par chaque rédacteur de cahier. Nous nous bornerons donc ici à quelques conclusions initiales mais qui malgré tout ouvrent un champ de réflexion et des perspectives extrêmement intéressantes.

25 pistes de propositions

1. La mondialisation et les régulations correspondantes ne se font pas nécessairement sous forme de « poupées russes » dont les États seraient à la fois le point de passage obligé et l'acteur essentiel

2. La régulation se développe davantage à l'échelle des grandes régions du monde, niveau intermédiaire nécessaire entre les États et le mondial

3. La combinaison de dispositifs régulateurs a lieu à différentes échelles

Dans ces conditions, l'accumulation au niveau mondial des politiques, des biens, des innovations et des connaissances n'est pas nécessairement représenté par un gigantesque stock localisé quelque part mais par des procédures de mobilisation d'un ensemble de stocks répartis.

4. La lutte contre la pauvreté ne se réduit à un catalogue de bonnes intentions

Bien au contraire, l'idée est de mettre en place un dispositif prescriptif où l'on commence par énoncer quelques grands objectifs, puis on fait une analyse des expériences existantes, si possible dans des pays différents. De là on tire des principes directeurs applicables à tous sous forme d'obligations de résultats à charge pour chaque pays de traduire ces obligations de résultats par des dispositifs concrets adaptés à leur contexte, tous s'engageant ensuite à rendre compte des résultats, dans un processus

d'enrichissement mutuel de la base d'expérience et des principes directeurs. La lutte contre la pauvreté illustre ainsi un processus de subsidiarité active.

5. La conciliation des objectifs de gouvernance mondiale ne passe pas nécessairement par des mécanismes d'arbitrage explicite entre les institutions internationales

Au fil des décennies, on a assisté à la multiplication des objectifs assignés à la communauté internationale. Ces objectifs sont rarement hiérarchisés entre eux. Beaucoup ont donné naissance à des institutions internationales supposées les prendre en charge mais dont les moyens matériels et intellectuels, a fortiori les moyens de sanction en cas de non mise en œuvre sont en général très faibles. En outre, on observe une propension des États à reporter leurs contradictions sur les institutions internationales elles-mêmes, dont on déplore l'absence de coordination. On peut y répondre de deux manières: d'abord en énonçant les grands objectifs de la gouvernance mondiale (l'inter-dépendance, la sécurité, l'équilibre entre humanité et la biosphère) permettant de situer la multitude des objectifs spécifiques par rapport à ces objectifs prioritaires; et, surtout, utiliser de façon systématique la méthode de la subsidiarité active pour progressivement construire des synergies à tous les niveaux et entre tous les acteurs.

6. Sur le rôle de « légitimation » d'un objectif par son énoncé au niveau mondial, nous avons rediscuté des limites mais aussi de la portée de démarches « déclaratives », par lesquelles on affiche un objectif, voire des principes directeurs, et on les fait « endosser » par les États

Cette démarche peut passer pour assez vaine : l'adoption de ces principes généraux par les États ne les engage pas à grand chose. Néanmoins, dès lors qu'existent des réseaux de la société civile qui sont des canaux d'information sur ce qui se passe dans différents lieux (grâce à une circulation horizontale de l'information de plus en plus fluide portée notamment par Internet) et des canaux de court-circuit des États entre l'information au niveau mondial et l'information au niveau local, ces déclarations d'intention peuvent devenir des armes servant à dénoncer l'absence de volonté des États de mettre en œuvre les moyens d'atteindre des objectifs auxquels ils ont adhéré.

7. Élargir les perspectives de la gouvernance mondiale en montrant qu'il y a bien d'autres voies que les négociations diplomatiques d'un côté et la création d'institutions spécialisées de l'autre

8. On pouvait craindre que toutes les propositions aboutissent à la création de nouvelles institutions

Il est intéressant au contraire de noter que ces propositions sont circonscrites à quelques cahiers de propositions (gouvernance du nucléaire, gouvernance de la lutte contre le terrorisme). Il faut donc délimiter les champs pour lesquels la création de nouvelles institutions internationale est nécessaire.

9. Mais une question majeure se pose : celle de la construction de droit international au delà ou à côté de ce qui peut être négocié par les États

Dès lors la question des conditions de production d'un droit international susceptible de s'imposer aux États, sans être le résultat de la négociation diplomatique portant sur des abandons successifs de souveraineté, constitue une question majeure de la future gouvernance mondiale. On assiste déjà à la création d'une jurisprudence internationale par les influences mutuelles entre juges devant se prononcer sur de cas similaires, chaque droit national se nourrissant de la jurisprudence des autres. Cette catégorie de création de droit international renvoie d'une certaine manière à une réflexion plus générale sur les régulations mondiales qui peuvent naître de la mise en réseau des acteurs qui, par leur compétence ou leur pouvoir social, doivent assumer leur responsabilité et sont aussi en mesure de s'imposer aux États.

10. Créer des espaces de discussion permanente des problèmes communs, face à l'impasse de la diplomatie

Cette proposition est à rapprocher de l'idée forte selon laquelle l'enjeu de la gouvernance mondiale n'est pas ou pas seulement d'instaurer des régulations à l'échelle d'une communauté constituée, mais est avant tout un enjeu de construction d'une communauté

mondiale.

11. La mutualisation des expériences et l'établissement des principes directeurs qui se dégagent de cette mutualisation constituent en soi une forme de régulation

C'est le processus d'élaboration des principes directeurs et non la légitimité institutionnelle de ceux qui les énoncent qui leur confère une force.

12. Internet joue un rôle majeur dans les mécanismes nouveaux de régulation du village mondial et montre que les propositions de gouvernance sont inséparables des systèmes techniques disponibles

Les systèmes à réguler sont des systèmes bio-socio-techniques combinant des logiques propres à l'évolution des écosystèmes, des logiques propres à l'évolution des sociétés, des logiques propres – et quasi autonomes par rapport aux précédentes – des systèmes techniques. Il faudrait retenir deux dimensions dans nos propositions :

- la nécessité d'observer ces processus nouveaux de régulation ;
- l'intérêt de s'appuyer sur ces nouveaux outils et innover constamment pour construire les voix collectives des citoyens au niveau mondial.

13. La formation de compétences internationales

Le propre des processus d'apprentissage est de créer des savoirs faire. Dans beaucoup de domaines, qu'il s'agisse des expertises scientifiques et techniques, de l'art de la paix ou de l'invention d'alternatives économiques, le monde aura besoin de « compétence internationale ». Ce qui dit compétence internationale n'a rien à voir avec celle de « carrière internationale » au sein du système de l'ONU avec laquelle elle est parfois confondue.

14. Le dépassement des frontières nationales et l'intégration régionale par la mise en commun de ressources, si possible complémentaires

Valoriser des « modèles exemplaires » des liens entre le local et le global. Pour favoriser les apprentissages, il peut être très utile de les construire dans un domaine donné de manière à les généraliser ensuite. On rejoint l'idée d'une démarche par tâtonnement qui fait émerger un capital immatériel (les apprentissages) et préfigure de nouvelles régulations en montrant qu'il y a bien un lieu où cela a été inventé et en expliquant comment cela peut marcher.

15. A partir notamment de l'exemple du Forum Multi-Stakeholders de la filière de la banane et des systèmes de gestion de l'eau, on voit l'intérêt de promouvoir à l'échelle mondiale d'accords durables entre acteurs ;

autre manière de sortir du monopole des États dans l'établissement d'accords internationaux. Dans ce contexte la notion de régimes de gouvernance est pertinente. On y trouve la définition de la nature du bien commun, l'énoncé des règles de partenariat et la définition des règles d'articulation entre les échelles de gouvernance.

16. La recherche et la technologie constituent de points d'application privilégié de la construction d'un nouveau contrat social compte tenu du rôle de la recherche scientifique et de l'innovation technologique dans les transformations du monde

17. Les exigences d'un système d'information et d'éducation mondiale

Pour dépasser les modèles simplistes, il faudrait montrer, notamment à travers des programmes éducatifs, que ce qui se joue dans l'interaction entre des individus à petite échelle peut aussi se transposer à ce qui se joue entre des grands acteurs collectifs à

l'échelle mondiale.

18. Crédibilité des labels, crédibilité des arbitres

Dès lors que nous voulons inventer des régulations qui vont au delà des relations entre États et qui se situent à côté des Cours de Justice et des sanctions, la question de la légitimité et de la crédibilité deviennent centrales. C'est un problème que l'on connaît bien avec les labels : ce sont des biens publics qui ne sont pas produits par la puissance publique mais dont la valeur repose entièrement sur la crédibilité. C'est le même enjeu lorsque les entreprises décident en commun d'un « collège arbitral ». En cas de conflit entre elles, ils ne se réfèrent pas à des Cours de justice pour dire ce qui est juste, ils décident à priori et de manière irrévocable de confier à des personnes choisies en commun le soin de dire « le juste ».

19. A partir notamment de la réflexion sur la maîtrise de la violence guerrière, émerge la proposition de constituer une force armée mondiale, basée sur le volontariat, indépendante des États, régie par le droit international en vigueur

Le problème est que l'on n'a pas (encore) construit une communauté mondiale. Nous avons dit que l'ONU ne la représente pas complètement. Comment fait-on ? Sous quelle autorité placer cette armée mondiale ? Il est évident que la placer sous le commandement de l'OTAN serait "inapproprié" pour ne pas dire autre chose. La question de la construction de la communauté mondiale s'articule alors avec la reconfiguration régionale et continentale de nouveaux espaces territoriaux. Mais cette armée mondiale ne doit pas être éparpillée dans les territoires. On voit bien là "la distance" qui nous sépare d'une architecture viable de la gouvernance mondiale. Dans tous les cas, proposer une force armée mondiale, basée sur le volontariat, indépendante des États, régie par le droit international (dont les fondements existent bel et bien déjà) nous fait pousser la réflexion parce qu'elle nous oblige à penser "la charpente" qui tiendrait et protégerait la nouvelle architecture de la gouvernance mondiale d'un monde plus sûr et plus pacifique.

20. Une Constitution mondiale

Elle semble utopique, pourtant elle deviendra indispensable pour gérer la maison commune de la planète. L'idée d'appropriation d'une Constitution met en avant beaucoup plus la manière dont l'élaboration d'une Constitution est l'occasion pour un peuple d'énoncer ses raisons de vivre ensemble plutôt que d'en faire un document classique sur l'équilibre des pouvoirs législatifs exécutifs et judiciaires essentiellement élaboré par des spécialistes. Il s'agit d'affirmer la volonté de se mettre ensemble pour gérer le monde en commun. Une Constitution mondiale devra se nourrir de la riche diversité et pluralité des peuples de la Terre.

21. La gouvernance mondiale, un nouveau regard sur la modernité

Il s'agit de rendre obsolète une conception de la modernité qui se définirait comme l'application universelle des conceptions et institutions de la modernité occidentale née entre le 16^e et 18^e siècle. En quelque sorte, il faudrait dire que promouvoir la pensée de Montesquieu est devenu le signe d'une « mentalité conservatrice » que plutôt que le signe de la modernité. Nous définissons la nouvelle modernité comme la capacité à inventer ensemble des réponses diversifiées aux défis du monde, en fonction du contexte de chacun. La nécessité d'inventer un nouveau modèle peut être le ciment d'une communauté mondiale en formation. Cela revient en particulier à reconnaître l'intérêt (sans les sacraliser) des différentes sagesse de tradition dans la gouvernance sans faire de la tradition européenne la référence ultime, les autres étant renvoyées à leur statut d'arriération ou de folklore.

22. Un réseau mondial des jeunes inventant une nouvelle civilisation

Dès lors que l'on reconnaît que construire la gouvernance mondiale du 21^e siècle impliquerait à la fois une conscience vécue des interdépendances et de nouveaux modes de pensée, il faut reconnaître que les générations actuellement au pouvoir sont trop engoncées dans leurs préjugés et leurs attitudes pour y parvenir. Il faut donc nécessairement parier sur la nouvelle génération, pendant qu'il est encore temps de repenser le monde. Ce qui ne signifie pas de faire reporter sur l'épaule des jeunes des responsabilités au motif que les adultes n'ont pas su ou pas pu les assumer.

23. Les nouveaux fondements éthiques

Responsabilité, co-responsabilité, réciprocité, respect de la dignité sont les conditions d'une sortie du rapport de force. A la manière dont de nombreux peuples ont étendu le modèle des liens familiaux à des liens au sein des sociétés ou à des liens entre l'homme et la nature, ces fondements illustrent la manière de faire le lien de proche en proche entre les rapports de proximité familiale et les rapports au sein de la communauté humaine. Il s'agit de passer de la « responsabilisation » à une éthique générale de la « co-responsabilité.

24. Assumer radicalement la complexité

Se représenter le monde dans sa complexité c'est se donner les moyens de rechercher les « jeux à somme positive » là où les représentations féodales du pouvoir ou les représentations de la défense des intérêts des États se ramène à des jeux à somme nulle.

25. Une nouvelle narration de l'histoire humaine

Ce sont des symboles et des mythes communs qui seront en mesure de nous faire dépasser nos égoïsmes et nos contradictions d'intérêt. Le monde a besoin de nouveaux récits fondateurs. Mais, au 21^e siècle, ces récits ne peuvent s'élaborer par abolition de l'esprit critique. Ils doivent au contraire, nécessairement intégrer la réflexion sur la diversité des mythes et des récits fondateurs. C'est seulement à travers un sens commun donné à la grande aventure humaine que peuvent s'instaurer les récits fondateurs du 21^e siècle.