

BRIEFING

Ni nationalisme, Ni gouvernement mondial



DALIBOR ROHAC* • Août 2020

Résumé

- Les intellectuels et les hommes politiques sont de plus en plus nombreux à se méfier des organisations internationales et de la mondialisation. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a paru dépassée et inefficace avec sa communication controversée lors de la pandémie de COVID-19. D'autres organisations internationales font l'objet de critiques justifiées.
- Les libéraux ne devraient pas se joindre à ces critiques visant à supprimer les organisations, traités et alliances internationales existantes. Il faut prendre en considération le fait que l'ordre international actuel a coïncidé avec la période la plus pacifique, la plus prospère et la plus ouverte économiquement de l'histoire.
- Lorsque le colloque Lippmann, un groupe de libéraux classiques, s'est réuni à Paris en août 1938, ses participants ont vu venir la destruction provoquée par une souveraineté nationale sans entrave. Sans règles communes et applicables, rien n'empêchait les nations de mener des politiques protectionnistes et militaristes destructrices qui ont conduit à la catastrophe. En conséquence, les participants sont devenus de fervents partisans du fédéralisme international – un projet intellectuel visant à affaiblir la capacité de nuisance des États-nations par l'intégration politique.
- Malgré tous ses défauts, la réalité actuelle de l'organisation mondiale correspond bien plus à la vision libérale classique d'un pouvoir mondial limité qu'aux grands projets de ceux qui espéraient un réel gouvernement mondial.

* L'auteur est chercheur à l'American Enterprise Institute (AEI).

Les intellectuels et les hommes politiques sont de plus en plus nombreux à se méfier des organisations internationales et de la mondialisation. Dans un article paru en 2000 – par exemple – l'ancien conseiller américain à la sécurité nationale John Bolton mettait en garde contre une « cartellisation mondiale des gouvernements et des groupes d'intérêts » qui résulte des tentatives de mise en commun des souverainetés nationales. John O'Sullivan, ancien conseiller de Margaret Thatcher et aujourd'hui défenseur de Viktor Orbán, l'homme fort de la Hongrie, a affirmé que la gouvernance mondiale « cherche à soustraire le pouvoir politique ultime (la souveraineté) aux parlements démocratiques responsables devant les électeurs sur le plan national et à le confier aux tribunaux, aux agences bureaucratiques, aux ONG et aux organismes transnationaux qui ne sont responsables que devant eux-mêmes ou devant d'autres organismes transnationaux ». Le sénateur américain Josh Hawley préconise le retrait des États-Unis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en raison de son incapacité à faire évoluer les pratiques protectionnistes de la Chine.

Dans mon livre qui date de 2019, *In Defense of Globalism*, j'explique pourquoi les libéraux classiques ne devraient pas se joindre à ces critiques visant à supprimer les organisations, traités et alliances internationales existantes. Un effort réfléchi pour remodeler l'architecture internationale conçue par les États-Unis et leurs alliés après la Seconde Guerre mondiale doit prendre en considération le fait que l'ordre international actuel a coïncidé avec la période la plus pacifique, la plus prospère et la plus ouverte économiquement de l'histoire. C'est une erreur de croire que les relations internationales sont un simple jeu de pouvoir. Les institutions qui régissent ces échanges sont importantes car tout comme l'économie de marché avec son système de règles sous-jacent, les relations internationales ne sont pas un jeu à somme nulle.

Une critique parfois justifiée

Cela ne veut pas dire que les critiques adressées à certaines institutions internationales ne sont pas justifiées. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a paru dépassée et inefficace avec sa communication controversée lors de la pandémie de COVID-19. Par ailleurs, de nombreuses agences internationales ont dépassé leur raison d'être initiale et ont discrètement réinventé leur mandat – avec des résultats mitigés. Le Fonds monétaire international (FMI) a continué de jouer un rôle important même après la disparition du système de taux de change fixe. Alors qu'il avait été créé à l'origine pour le gérer. Autre exemple, l'UE a largement repris le rôle joué par la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU), mais l'agence continue d'exister, sans but précis.

La nature des régimes politiques joue souvent un rôle important dans le fonctionnement des organisations internationales. Car les dirigeants et les autorités démocratiquement élus poursuivent parfois des objectifs divergents au niveau national et international. La Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB)

dirigée par la Chine ou la Banque internationale d'investissement (IIB) dominée par la Russie ne sont pas des organisations multilatérales « normales », par exemple. Le personnel et les agents de l'IIB – qui a installé son nouveau siège à Budapest l'année dernière – bénéficient d'immunités qui pourraient être utilisées par le gouvernement russe pour contourner les sanctions de certaines personnes dans l'UE. L'AIIB, quant à elle, facilite l'engagement de la Chine dans une diplomatie de la dette : les prêts accordés sont utilisés pour obtenir des concessions des pays à court d'argent. D'autres situations sont problématiques : la puissance de la Chine au sein de l'OMS a sans doute été l'une des principales raisons de la réaction tardive de l'OMS à la pandémie actuelle. Ce qui a entraîné un bilan humain et économique extrêmement lourd.

Il semble difficile à justifier que des pays tels que l'Angola (classé comme « non libre » selon le rapport du Freedom House), la République démocratique du Congo (« non libre »), le Népal (« partiellement libre »), le Pakistan (« partiellement libre ») et le Qatar (« non libre ») aient une place légitime au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations unies. Comme l'illustrent les exemples de la Hongrie et de la Turquie, l'UE et l'OTAN ne sont pas non plus à l'abri de problèmes similaires. Toutes deux fonctionnent comme des clubs extrêmement exigeants pour leurs nouveaux membres potentiels, mais sont incapables de discipliner les membres qui sont déjà à l'intérieur.

Le fédéralisme à l'échelle internationale

Les libéraux classiques ont un rôle important à jouer, car ils ont des arguments crédibles pour expliquer comment l'ordre international existant peut être renforcé. Lorsque le colloque Lippmann, un groupe de libéraux classiques, s'est réuni à Paris en août 1938, ses participants ont vu venir la destruction provoquée par une souveraineté nationale sans entrave. Sans règles communes et applicables, rien n'empêchait les nations de mener des politiques protectionnistes et militaristes destructrices qui ont conduit au pire bain de sang de l'humanité. En conséquence, les participants – notamment Friedrich Hayek, Ludwig Mises et Wilhelm Röpke – sont devenus de fervents partisans du fédéralisme international – un projet intellectuel visant à affaiblir la capacité de nuisance des États-nations par l'intégration politique.

Suite à la catastrophe de la Seconde Guerre mondiale et l'occupation soviétique de l'Europe de l'Est, des figures libérales classiques telles que Röpke ou Luigi Einaudi ont contribué à faire démarrer le projet européen, conscientes du fait que l'alternative à l'intégration économique et politique était la guerre et le totalitarisme. Leur fédéralisme international impliquait une décentralisation au sein des États existants – notamment dans le cas de l'Allemagne – ainsi que la création de structures supranationales. Les libéraux classiques ne cherchaient pas à supprimer les États-nations ni à nier la réalité des sensibilités nationales. En ce sens, ces fédéralistes se démarquaient du mouvement des fédéralistes mondialistes, qui a fait appel à des

personnalités de centre-gauche telles qu'Albert Einstein dans le but de remplacer les États-nations par un nouveau gouvernement mondial.

Malgré tous ses défauts, la réalité actuelle de l'organisation mondiale correspond bien plus à la vision libérale classique d'un pouvoir mondial limité qu'aux grands projets de ceux qui espéraient un réel gouvernement mondial. Au lieu d'un État central unique, qui dirige du haut vers le bas, une pléthore de nouveaux mécanismes de gouvernance, de traités, d'organisations internationales et de règles informelles ont vu le jour. L'Union européenne elle-même a acquis d'importantes propriétés fédéralistes, mais reste une exception dans le monde des organisations internationales.

L'écosystème international va bien au-delà des organisations formelles et des traités entre gouvernements. L'Association internationale du transport aérien (IATA), par exemple, est une association de transporteurs aériens qui est responsable de la majeure partie des normes et des réglementations régissant le transport aérien international – sans avoir de mandat politique pour cela. Les organismes internationaux de normalisation – dont les plus importants sont l'Organisation internationale de normalisation et la Commission électrotechnique internationale – sont également des créations du secteur privé. Parfois, les gouvernements locaux créent des associations qui dépassent les frontières nationales. La Charte des Grands Lacs engage un certain nombre de provinces canadiennes et d'États américains – et non les gouvernements nationaux – à gérer de manière durable les ressources en eau des lacs.

Une gouvernance décentralisée qui privilégie le « bottom-up »

En résumé, la gouvernance mondiale est en grande partie un exemple de gouvernance polycentrique, que l'on associe aux noms d'Elinor Ostrom, lauréate du prix Nobel d'économie 2009, et de son mari Vincent, spécialiste du fédéralisme américain. Elinor Ostrom a construit sa carrière de chercheuse en étudiant la gouvernance « polycentrique » ascendante – des systèmes d'irrigation locaux, de la pêche et d'autres ressources communes – où elle a identifié un petit nombre de principes qui permettent aux communautés de réussir à mettre en place des mécanismes de gouvernance : des mandats limités (contrairement aux mandats illimités au parlement européen), des mécanismes qui contribuent à exclure les acteurs non coopératifs (contrairement à la gestion laxiste du cas de la Hongrie de Viktor Orbán actuellement), la facilité de sortir du système (renégociation régulière des traités), et des possibilités de trancher des différends et l'application de sanctions progressives en cas de non-respect.

Elinor Ostrom a fait valoir que ces principes de conception étaient applicables aux problèmes politiques qui se posent dans les petites communautés ainsi qu'au niveau international : « malgré les grandes différences d'échelle des biens communs locaux et mondiaux ». De même, Vincent Ostrom considère les institutions internationales non pas comme des créations technocratiques mais plutôt comme des ex-

tensions organiques de la gouvernance polycentrique existant au sein des sociétés : « Les États-nations ne doivent pas être considérés comme l'aboutissement ultime de l'organisation des sociétés humaines. Si les relations et les échanges dépassent les frontières nationales, ces échanges doivent être complétés par des règles qui tiennent compte du caractère multinational de ces relations ».

Non seulement l'État-nation n'est pas le point final de l'histoire, mais il n'est pas non plus un fait fondamental de l'histoire humaine comme le prétendent aujourd'hui les « conservateurs ». Au contraire, depuis l'effondrement de l'Empire romain, l'évolution de l'Europe reflète les efforts déployés pour trouver un équilibre entre l'unité, assurée par une religion commune et un ensemble de références culturelles, et la diversité. Les formes de gouvernance qui combinent un degré important de décentralisation avec des cadres de règles générales en sont le résultat visible. En revanche, l'État-nation moderne est une création relativement récente et en aucun cas « naturelle ». Il est plutôt le résultat d'efforts conscients, parfois violents, d'homogénéisation ethnique et culturelle, dont les résultats sont souvent mitigés.

Les tentatives des populistes de faire revivre le fantasme d'États-nations autonomes vivant ensemble en harmonie sont des réécritures de l'histoire, qui oublient la réalité des expériences traumatisantes de ces septante dernières années. Les libéraux classiques ne devraient pas soutenir ce genre de rhétorique, car ils savent que cela se terminera par un désastre. Ils devraient plutôt se concentrer sur la réforme et le renforcement des institutions internationales existantes, qui s'écartent souvent des principes des Ostroms.

Entre les appels à l'introduction d'une gouvernance mondiale prônés par la gauche « progressiste » et l'engouement de la droite pour le nationalisme, les libéraux classiques ont un rôle essentiel à jouer. Nous avons beaucoup appris sur le fonctionnement des institutions internationales et leurs défauts au cours de ces septante dernières années. La voie à suivre passe par une réforme et un ajustement prudent, tout en gardant à l'esprit que, dans l'ensemble, le système international que nous avons mis en place a extrêmement bien servi l'humanité.



INSTITUT LIBÉRAL
Au service de la liberté

Impressum

Institut Libéral
Boulevard de Grancy 19
1006 Lausanne, Suisse
Tel.: +41 (0)21 510 32 00
liberal@libinst.ch

Les publications de l'Institut Libéral se trouvent sur
www.institutliberal.ch.

Disclaimer

L'Institut Libéral ne prend aucune position institutionnelle.
Toutes les publications et communications de l'Institut contribuent à l'information et au débat. Elles reflètent les opinions de leurs auteurs et ne correspondent pas nécessairement à l'avis du Comité, du Conseil de fondation ou du Conseil académique de l'Institut.

Cette publication peut être citée avec indication de la source.
Copyright 2020, Institut Libéral.