

LA SOUVERAINETE NATIONALE A L'ERE DE LA MONDIALISATION

Radhi MEDDEB

10 Mai 2002

Ce n'est réellement pas un exercice aisé de commenter ou de compléter le document préparé par Si Chadly sur la souveraineté Nationale de l'ère de la Mondialisation.

Je voudrais d'abord, rendre hommage à son auteur pour la qualité de son document, la profondeur de son analyse et pour la multitude de pistes de réflexion qu'il débroussaille.

La matière est complexe et pluridisciplinaire et l'approche de l'auteur a été à la fois de rappeler les fondements théoriques, de relever la pratique quotidienne et d'éclairer le tout d'une réflexion pragmatique et féconde.

Ma contribution aujourd'hui se voudrait modeste.

Elle se limitera à apporter une réflexion personnelle à quelques thèmes limités.

1. Souveraineté Nationale et légitimité des pouvoirs :

Avant de parler des limites que la mondialisation pourrait apporter à l'exercice de la souveraineté nationale, il faudrait d'abord s'assurer qu'en dehors des effets de la mondialisation, cette souveraineté nationale dispose de conditions nécessaires à son exercice.

L'une des conditions premières est l'existence d'un consensus populaire national sur la légitimité du pouvoir en place et la légitimité de son appropriation des instruments de la souveraineté nationale.

Quelque soient les conditions d'accès et d'appropriation du pouvoir, l'exercice par celui-ci des attributs de la souveraineté nationale exige un consensus national sur un nombre limité mais essentiel de domaines et de prérogatives.

Le maintien de l'ordre public, l'exercice de la justice, la défense des frontières, la gestion des relations extérieures doivent être autant de fonctions non négociables et non mises en cause pour l'existence de la souveraineté nationale et son possible exercice.

Ces fonctions correspondent souvent à des formes d'exercice légal de la violence.

Cela renforce encore plus la nécessaire adhésion de tous à cette matrice de base.

Les pays où l'ordre public n'est pas assuré que cela soit le cas de la Somalie, du Rwanda, du Congo ou de l'Algérie, sont des pays où les attributs de la souveraineté nationale ne sont pas totalement réunis.

La légitimité des pouvoirs y est nécessairement mise en cause par des franges importantes de la population.

Aujourd'hui, à l'échelle planétaire, les pays où les conditions minimales requises pour l'exercice de la souveraineté nationale sont réunies, tendent à se confondre avec ceux où le pouvoir est issu au terme d'un processus démocratique de l'expression du peuple à travers les urnes, de la confrontation de programmes et de projets de sociétés, d'un débat franc et ouvert.

Les populations ayant participé à ce processus, quand bien même, elles ne retrouvent pas plus leurs idées et leurs projets portés par leurs gouvernants, mettent rarement en cause la légitimité de ces gouvernants et ne leur contestent donc pas l'appropriation des attributs de la souveraineté nationale.

Ceci ne veut pas dire que les régimes démocratiques ne sont pas capables de secréter des déviances pouvant mettre en cause ce consensus national.

Cela est aujourd'hui d'actualité avec ce que nous observons sur la scène politique française, mais que nous pourrions observer bientôt sur d'autres scènes politiques européennes, où la poussée fulgurante d'une droite extrémiste, populiste, démagogue et xénophobe fait effet d'un séisme politique et appelle tous ceux qui sont attachés aux valeurs de la justice et de la démocratie à opposer un front républicain oubliant pour un temps leurs divergences idéologiques et leurs appartenances partisanses.

Au nom de cette souveraineté nationale, cette droite extrémiste entend accéder au pouvoir pour le pervertir, dénoncer des choix fondamentaux de la nation et s'y installer durablement au mépris des règles démocratiques qui l'y auront portée.

L'histoire n'est ni linéaire, ni cyclique. Elle emprunte toutefois, régulièrement au passé des références et des comportements qui nous rappellent que malgré tous les chemins parcourus, tous les progrès technologiques réalisés, toutes les générosités affichées, les exclusions durables et les injustices pérennes finissent toujours par générer la violence et mettre en péril les fondements des sociétés.

2. Les problèmes transnationaux et la régulation planétaire :

La mondialisation de l'économie, la globalisation de la sphère financière, la croissance vertigineuse du commerce et des échanges ont généré plusieurs problèmes de type transnational dont aucun ne pourrait trouver une solution par le seul fait d'un seul gouvernement.

Ces problèmes, pour n'en citer que quelques uns vont de la gestion de l'environnement à l'économie de la drogue au blanchiment de l'argent de ses multiples origines à la régulation financière, à la répartition des richesses à l'échelle planétaire ou encore à la gestion de l'information.

Je n'entends pas dans ce qui suit traiter de tous ces problèmes.

Je voudrais toutefois en prendre un en exemple à l'effet d'en mesurer ensemble la portée planétaire et l'incapacité d'un Etat, quel qu'il soit, à y faire face seul.

La protection de l'environnement est aujourd'hui une préoccupation permanente des populations. Préoccupation d'autant plus prise en compte par les gouvernants que les sociétés civiles se sont organisées et qu'elles ont réussi à faire de ce thème un élément d'arbitrage électoral souvent déterminant dans bien de grands pays.

Cette protection de l'environnement ne recouvre plus uniquement les dimensions classiques de la gestion des déchets, de la lutte contre la pollution, de la préservation de la biodiversité ou du respect de la nature.

Elle intègre la notion de développement durable. Elle concerne les enjeux d'éthique et de santé publique liés à l'émergence de l'ingénierie génétique.

Elle prend en compte également l'émergence d'un risque d'ampleur planétaire : une modification profonde du climat liée au réchauffement moyen de la température de la terre du fait de l'activité humaine.

Sur tous ces sujets, la production de normes, qu'elles soient techniques ou éthiques, ne peut être menée sur un plan strictement national.

Elle doit être entreprise en l'absence de certitudes scientifiques.

La coopération multilatérale bute sur d'énormes difficultés liées notamment à des enjeux économiques et financiers considérables.

Un principe élémentaire en matière de protection de l'environnement est celui communément appelé : principe du pollueur – payeur.

Il s'agit d'une adaptation à l'économie de l'environnement d'un principe économique simple : l'internalisation des coûts externes, c'est à dire affecter à chaque processus de production les coûts qu'il génère pour le reste de la collectivité.

A titre d'exemple, il s'agirait de rajouter au prix de la bouteille d'eau en PET, une éco-taxe équivalente au coût de recyclage du déchet qu'elle génère.

La prise en compte du risque pour l'environnement entraîne des surcoûts susceptibles d'interagir avec le jeu de la concurrence.

Ceci est nécessairement le cas, si ces surcoûts ne sont pas coordonnés au niveau multilatéral, tant dans leur obligatoire mise en place concomitante que dans l'homogénéité de leur niveau.

Il suffit qu'un Etat soit réticent à une telle mise en place pour que le jeu de la concurrence soit faussé et que les autres Etats en fassent de même.

La protection de l'environnement fera de plus en plus partie des débats de l'OMC et sera abordée par le processus de règlement des différends de cette organisation.

L'exemple type de problème planétaire en matière de protection de l'environnement est celui du changement climatique dû à l'activité humaine qui accroît artificiellement la teneur de l'atmosphère en « gaz à effet de serre » qui « piègent » le rayonnement solaire en empêchant l'énergie de quitter l'atmosphère terrestre.

La création en 1988 d'un groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat le GIEC a largement contribué à comprendre le phénomène, à partager les expériences entre

les membres de la communauté scientifique et à mesurer l'ampleur du problème et l'urgence des solutions à y apporter.

La Conférence de Kyoto de 1997 aboutit à l'adoption formelle d'engagements précis en matière de contrôle quantitatif des émissions de gaz à effets de serre.

Certains pays doivent réduire, sur la période 2008 – 2012, leurs émissions par rapport à leur niveau de 1990, d'autres doivent les stabiliser, d'autres encore sont autorisés à accroître de façon limitée ces émissions.

L'accord de Kyoto subit un premier échec lors de la conférence du Buenos Aires en Novembre 1998, conférence dont l'objectif était de définir les modalités opérationnelles de mise en œuvre de l'accord de Kyoto.

Il subit le coup de grâce lors de l'arrivée de Georges W. Bush au pouvoir en janvier 2001, qui refuse la ratification du traité par les Etats Unis d'Amérique.

L'analyse du processus de Kyoto est intéressante à plus d'un titre, car si la communauté internationale reconnaît enfin une nécessaire coopération internationale sur un sujet plutôt technique et scientifique, les réactions des uns et des autres montrent que le processus est long et rencontre d'énormes difficultés.

Ces difficultés sont de quatre types différents :

r D'abord la notion d'équité

Equité entre générations et équité entre pays ; l'équité entre générations pose le problème de l'état dans lequel on léguerait la planète terre aux générations futures.

Les scientifiques sont formels, des actions entreprises aujourd'hui n'auraient d'effet qu'à l'horizon 2100. L'histoire climatique du 21^{ème} siècle est déjà écrite. Elle résulte de ce qui a déjà été engagé.

Qui aujourd'hui a de telles préoccupations inter-générationnelles ?

L'équité entre pays, pose la légitime préoccupation des PED que leur développement soit compromis sinon bridé au nom de la protection de l'environnement. Elle pose également la question du coût croissant de la réduction des émissions.

Plus un pays est avancé en la matière, plus il est pénalisé dans sa quête de réduction supplémentaire.

r Ensuite la question du rapport de force et de l'exercice de la puissance

Le plus gros pollueur est les Etats-Unis d'Amérique responsable de l'émission de plus de 50% des gaz à effet de serre.

Un autre gros pollueur potentiel est la Chine, d'abord soucieuse de son développement et peu encline à des concessions en la matière.

Rien ne sert que les autres pays fassent des efforts si les Etats-Unis d'Amérique et la Chine refusent de coopérer.

Troisième difficulté : La négociation sur l'utilisation des instruments appropriés

Il s'agit de l'application du principe pollueur – payeur qui, en l'occurrence, aurait abouti à la mise en place d'une éco-taxe sur l'utilisation du Carbone et de l'énergie.

Les réticences des Etats-Unis d'Amérique mais également du Japon et de certains pays européens aurait induit nécessairement une énorme distorsion sur les prix et a finalement amené l'ensemble des pays à rejeter cette approche.

r Quatrième difficulté : Les mécanismes dits de flexibilité

Cinq mécanismes de flexibilité ont été identifiés par l'accord de Kyoto : ils permettent soit un commerce intergouvernemental des quotas d'émissions entre pays, soit une gestion commune de ces quotas au niveau d'un ensemble de pays, soit encore une mise en réserve par certains pays au profit des générations futures des quotas non utilisés.

Cette recherche de « flexibilité » soutenue par les américains, a été interprétée par plusieurs pays comme étant un souhait de disposer de l'option de ne rien faire en « achetant » son inaction.

On pourrait mener des analyses similaires pour les autres problèmes de type supra-national évoqués plus haut.

Ce qu'il faudrait en retenir, c'est que la communauté internationale reconnaît la nécessaire coordination et l'utilité d'une régulation sinon planétaire, du moins régionale.

Les mécanismes techniques d'une telle régulation ne sont ni simples à définir, ni aisés à faire adopter.

Le rôle des Etats-Unis d'Amérique est quasiment toujours central dans la mise en œuvre de ces instruments de régulation et leur réticence est fréquente car toutes ces velléités de régulation butent sur des intérêts économiques et financiers majeurs.

3. Que faire ?

« L'Etat – Nation devient trop petit pour les grands problèmes de la vie, et trop grand pour les petits problèmes » écrivait déjà il y'a presque quinze ans le sociologue américain Daniel Bell.

Trop petit pour gérer des problèmes par essence de nature planétaire comme la gestion durable de l'écosystème, tout Etat l'est également face à une économie qui s'affranchit de plus en plus des frontières administratives et des territoires nationaux.

Que pouvait faire l'Etat Belge face à la décision de Renault prise à Paris de fermer le site de Vilvoorde ?

Pas plus que ne pouvait faire l'Etat Français de voir la multinationale Coréenne Daweoo fermer ses sites industriels dans l'Est de la France ou l'Etat Espagnol de voir Walt Disney préférer Paris à Barcelone pour l'implantation d'Euro -Disney Land.

Les Etats sont encore plus impuissants en matière de mouvements des capitaux.

L'accélération du phénomène de mondialisation ne s'est pas accompagnée de progrès corrélatifs des institutions et procédures intergouvernementales de contrôle.

Bien au contraire, celles-ci se trouvent de plus en plus paralysées.

Les institutions de Bretton Woods ne sont ni neutres, ni indépendantes.

La Banque Mondiale est fortement marquée par le poids de la contribution américaine et corrélativement de son vote. Elle est également fortement marquée par la personnalité de son président nommé statutairement par l'administration américaine.

Le Fonds Monétaire International s'est toujours préoccupé des équilibres financiers et macro-économiques des pays en voie de développement.

Pendant longtemps, il est resté muet face aux dérapages budgétaires et aux déséquilibres commerciaux chroniques des Etats-Unis d'Amérique.

Aujourd'hui encore, il reste muet devant la situation de quasi-faillite de la deuxième puissance mondiale : le Japon.

Le Conseil de Sécurité des Nations Unies, censé être le garant de la paix et de la stabilité dans le monde observe, impuissant, le refus d'Israël d'obtempérer et d'appliquer les résolutions auxquelles même les Etats-Unis d'Amérique n'ont pas opposé leur veto.

Le Secrétaire Général des Nations Unies finit par décider la dissolution de la Commission d'enquête sur les massacres de Jenine face au refus arrogant du gouvernement israélien.

Est-ce à dire que c'est la faillite de la régulation multilatérale.

Je ne serai pas aussi catégorique.

Sans ces institutions, la situation aurait été pire.

Sans la Banque Mondiale, bien des pays auraient été en faillite depuis longtemps, bien des gouvernants auraient pillé les richesses de leurs peuples depuis longtemps.

Le déficit de démocratie dans le sud, l'absence de contre-pouvoirs sont les plus grands ennemis des peuples et de leur épanouissement.

Il n'en demeure pas moins que la loi du plus fort reste la règle dans les relations internationales.

Certaines régulations sont possibles, sous réserve d'une matrice de base, qui traduit les rapports de force et qui reste encore aujourd'hui inacceptable pour une grande partie de l'humanité.

Les voies d'une meilleure régulation semblent passer aujourd'hui par une triple approche : d'abord une plus grande décentralisation rapprochant les Etats des préoccupations de leurs populations, ensuite des regroupements régionaux prenant en charge au niveau d'ensembles cohérents de pays, des problèmes dépassant les prérogatives et les capacités d'un seul Etat et permettant une meilleure coordination et une plus grande efficacité et enfin l'intégration de préoccupations humanitaires et éthiques dans l'approche multilatérale des organisations existantes ou à créer.

Des initiatives récentes comme le Tribunal Pénal International ou des concepts nouveaux comme celui de l'ingérence humanitaire, sont encore trop récents pour qu'ils puissent être

BOCHRA EL KHEIR

applaudis. Ils recèlent encore bien d'ambiguïtés pour qu'ils puissent être retenus sans discussions.

Mais ils pourraient être porteurs d'espoir pour bien des peuples aux droits bafoués et aux richesses dilapidées.

La souveraineté nationale ne sera plus jamais ce qu'elle a été.

C'est aux peuples d'en définir les nouveaux contours, et pour cela ils ont besoin de liberté, de démocratie et de développement.

Merci pour votre attention