

Une nouvelle gouvernance mondiale pour le développement durable

Taking the Initiative on Global Governance and Sustainable Development

Paris, 13-14 avril 2003

Placer le social au cœur du débat

Fernando Calderón Gutiérrez

Programme des Nations unies pour le développement

Version provisoire

Les processus de transformation économique et culturelle à l'échelle globale ont été associés à la complexification du social et placent le risque et l'incertitude au cœur des changements de la société moderne. Dans ce contexte, le rôle du politique sur la scène internationale s'atténue et ne peut rendre compte d'un scénario où les forces économiques et le souci sécuritaire sont à l'ordre du jour.

Des conflits d'intérêt en tout genre émergent à différentes échelles : nations, organismes internationaux, mouvements sociaux, ONG, etc., s'opposent afin de se resituer à l'échelle globale, limitant l'action des organismes internationaux et mettant l'accent sur l'horreur de la guerre actuelle. Nous assistons à une crise générale de gouvernance globale. Le système multilatéral, qui était supposé réguler la société de risque, est mis en question. En effet, il éprouve de grandes difficultés à résoudre la crise de l'ordre global et il est incapable d'appliquer ses propres mandats dans le cadre de la globalisation.

Au cœur de la complexification du social, se trouve l'augmentation de la pauvreté et des inégalités à l'échelle mondiale. L'idée que j'entends argumenter et soutenir est la non-viabilité du développement, de la démocratie et, même, de la gouvernance du point de vue du social. Il est donc fondamental de bâtir un nouvel ordre international qui remette l'égalité et la justice sociale au cœur du débat.

L'Amérique latine subit actuellement un processus de globalisation, qui dépend de plus en plus des changements des économies centrales et des

sociétés avancées, sans pour autant bénéficier d'une transformation productive et technologique ni d'une expansion « proactive » dans la société de réseaux. En d'autres mots, l'Amérique latine fait l'expérience d'une globalisation sans développement des nouvelles technologies de l'information. La fragilité de la démocratie, les niveaux précaires d'équité et de croissance économique en sont les conséquences.

Dans ce contexte, et parmi les problèmes les plus sérieux auxquels l'Amérique latine est exposée, il est possible de distinguer plusieurs facteurs.

Crise de légitimité de l'Etat

Orienter le développement et le progrès social, articuler et assurer la cohésion sociale, voilà le rôle que l'Etat a perdu en Amérique latine, dès les années 80, pour se transformer en un simple intermédiaire de la mondialisation. Sa « faiblesse chronique » pour satisfaire les droits citoyens de base et, en raison de ses nouvelles caractéristiques, son incapacité à atténuer les inégalités et l'exclusion caractéristiques de la globalisation, minent sa propre légitimité, et la légitimité du régime démocratique.

Cette constatation n'implique certainement pas une revalorisation de l'ancien Etat patrimonial et corporatiste. Cela n'est ni possible ni souhaitable dans un contexte régional profondément transformé par la démocratisation et la globalisation économique. En effet, la restructuration de l'économie mondiale, la complexification et l'augmentation des revendications sociales, les pressions politiques nationales et internationales à caractère anti-étatique et l'inefficacité manifeste des mécanismes de patronage de l'administration publique, empêchent la reproduction d'un tel modèle de l'Etat, par ailleurs actuellement en crise.

Pour autant, il reste maintenant clairement établi que la réduction de l'appareil d'Etat ne s'est pas accompagnée d'une plus grande efficacité, alors qu'elle a signifié une désaffection des anciennes fonctions sociales. On comprend alors que la crise de légitimité de l'Etat dans la région soit encore plus marquée. Aujourd'hui, la société latino-américaine réclame majoritairement une présence active de l'Etat dans le développement.

Dégradation et perte de pouvoir symbolique de la démocratie

La démocratie se dégrade et perd de son pouvoir symbolique en tant que régime institutionnel et en tant que forme de vie.

Les processus actuels de complexification sociale, résultats dans une large mesure de la modernisation et de l'urbanisation, s'associent à l'exclusion et à l'inégalité provoquées par la globalisation économique. Ceci affecte la perception citoyenne de la démocratie en tant que régime et en tant que forme de vie capable de canaliser les demandes et les attentes de la population. Si la démocratie ne paraît pas avoir été à la hauteur des défis, la détérioration de la politique et de l'image des hommes politiques, ainsi que la disparition d'horizons utopiques, ont profondément nui à l'espoir de percevoir la démocratie comme une fin en soi et comme un moyen

indispensable pour atteindre un développement équitable, une qualité de vie répondant aux aspirations de la population et une cohésion sociale majeure. Le Brésil, dont la population aspire à combiner équité et globalisation au sein d'une démocratie, représente probablement une l'exception.

Cette détérioration de la démocratie a été influencée tant par les limites de l'exercice de la citoyenneté que par celles des structures socio-économiques fortement inégalitaires. Ces structures renforcent la perception d'une inégalité grandissante et d'une citoyenneté fragile liée à l'exclusion. Ainsi, les phénomènes de pauvreté, d'inégalité et d'exclusion s'associent aux attentes de meilleures conditions de vie, résultant de l'exercice d'une citoyenneté pleine stimulée par un régime démocratique. En d'autres termes, davantage d'exclusion signifie moins de citoyenneté, une démocratie de moindre qualité et une perception négative renforcée à l'égard des régimes démocratiques.

Insécurité urbaine

L'insécurité urbaine grandissante, associée au chômage, à l'exclusion, à l'insécurité, aux drogues, etc., génère une demande d'ordre et crée des conditions favorables à l'émergence de nouvelles formes d'autoritarisme.

L'Etat est de moins en moins capable d'assimiler les demandes de la population, du fait de son retrait du processus de développement, de la faiblesse de l'exercice de la citoyenneté, des traits inégalitaires de la globalisation et de la modernisation et, enfin, de son incapacité à embrasser l'ensemble du territoire. Ceci a provoqué un vide social dangereux dans lequel l'insécurité urbaine constitue un symptôme central du malaise culturel.

La perception d'une insécurité croissante donne lieu à diverses attitudes de refus et d'intolérance dans les sociétés latino-américaines. Le désarroi et l'impuissance de la population, face à l'incapacité d'un Etat perçu par ailleurs comme corrompu, conduisent à une demande de solutions autoritaires. Dans certains cas, celles-ci portent atteinte à la Déclaration universelle des droits de l'homme. A l'heure actuelle, et partout dans le monde, la notion même de territoire national gouverné par des Etats souverains est remise en question. Dans chaque pays, existent des territoires où l'Etat n'est pas présent et où le vide s'accroît.

Emergence de conflits interethniques et culturels

De nouveaux conflits interethniques et culturels émergent en Amérique latine. Les tensions s'accroissent à la fois entre les cultures d'un même pays et avec la culture globalisée.

Ce qui relève de la logique rationnelle et étatique est également remis en question par la présence de mouvements ethniques et culturels, qui revendiquent leur droit à la différence et à un ordre communautaire. Certains se referment, il est vrai, sur des revendications messianiques et autoritaires, mais d'autres sont à la recherche de nouveaux liens avec l'Etat,

la nation et la globalisation en récupérant les demandes de nombreux mouvements culturels à l'échelle globale.

Le nouvel interculturalisme, présent sur la scène mondiale, constitue un curieux phénomène universel et cosmopolite. Ces mouvements s'efforcent de consolider leur place dans la globalisation. De ce fait, tout ordre global qui se prétend légitime devrait incarner et rendre compte de cette nouvelle donne.

Il est donc nécessaire de repenser la gouvernance démocratique et le développement à partir d'une nouvelle approche de l'Etat, de l'identité culturelle et du changement productif avec équité.

Dans ce contexte, il devient indispensable de valoriser la politique et la démocratie en fonction de l'espace public, la délibération, l'internationalisation de la politique et, surtout, de placer l'équité et la justice au cœur du débat public, en revalorisant l'idée d'un développement lié au comportement et aux projets des différents acteurs. Cependant, cela ne sera possible que si l'on construit un ordre global plus démocratique. Il y a déjà quinze ans, le sociologue italo-argentin G. Germani soutenait la thèse selon laquelle le processus global de modernisation impliquait intrinsèquement les conditions d'émergence d'un ordre moderne totalitaire. Mais il arguait aussi que les chances de la démocratie reposaient sur une relation féconde entre les sphères locales et la sphère globale.

La globalisation telle qu'elle a été vécue en Amérique latine n'est pas durable. La crise de légitimité de l'Etat associée à un processus structurel d'exclusion et de faible exercice de la citoyenneté démocratique pose un sérieux défi à la gouvernance régionale, et donc à la gouvernance globale.

Le politique doit occuper une place centrale en fonction d'une gestion de plus en plus démocratique de la gouvernance globale. Cela suppose d'assumer la démocratisation comme une condition, un moyen et une fin. Le défi est posé. A l'opinion publique, à la société civile et aux mouvements sociaux de jouer un rôle stratégique. Aux pauvres et aux exclus de devenir les acteurs du développement, de faire en sorte que leurs besoins se traduisent en demandes institutionnalisées afin de projeter différentes options d'autodéveloppement.

Permettez moi de rêver, il doit être possible de créer une communauté globale de citoyens dans le cadre d'une politique délibérative qui favorise la participation, le débat et l'accomplissement de consensus sur le développement de nos sociétés.

Voilà le germe d'une société plus juste et plus égalitaire. Voilà un enjeu local crucial dans un monde global.