

Perspectives

► Vers un monde multipolaire

LA « COMMUNAUTÉ TRANSATLANTIQUE » ET LES AUTRES

Du point de vue des « Occidentaux » ou de la « communauté transatlantique », le phénomène international le plus important à moyen terme est l'épaississement comme l'extension de l'« empreinte islamiste » sur leur échiquier politique. Ce phénomène, principalement dirigé contre eux et plus particulièrement contre les États-Unis, mobilise une partie considérable de leur énergie. Il se produit alors que le retour de la Russie se confirme, et qu'en Asie la Chine, en passe de devenir la troisième puissance économique, s'affirme de plus en plus ouvertement comme une puissance politique à vocation planétaire. Tandis que les pays de l'Union européenne (UE) continuent sans enthousiasme à s'accommoder d'un leadership américain vacillant en attendant le départ de George W. Bush, ni la Russie ni la Chine ne sont disposées à entrer dans la sphère idéologique occidentale.

On aurait tort de n'y voir qu'un effet chloroformant de régimes autoritaires sur des opinions publiques coupées de la réalité du monde. Ces deux États s'associent mezza-voce avec ceux qui dénoncent les tendances néo-impérialistes des anciens maîtres du monde. Tout en cherchant à coopérer avec eux pour préserver la stabilité structurelle du système international – ils en ont grand besoin pour leur propre développement économique et par conséquent pour leur propre stabilité sociale –, ils entendent défendre sans complexe des intérêts parfois antagonistes avec ceux des « Occidentaux ». Ainsi Moscou perçoit-elle le projet de déploiement d'un bouclier antimissile en Pologne et en République tchèque comme une menace. La Chine, de son côté, veille scrupuleusement à ses intérêts territoriaux, notamment à Taiwan, en utilisant ses moyens grandissants et en affûtant intelligemment ses capacités militaires. Sur le plan économique, elle tire profit de ses marges de manœuvre pour tenir bon, qu'il s'agisse de la valeur du yuan ou des litiges commerciaux.

Perspectives

En partie du fait de leurs erreurs stratégiques et tactiques, les États-Unis sont en train de perdre la suprématie qu'ils semblaient avoir acquise durablement avec la chute de l'Union soviétique. Ils restent de loin, et pour longtemps encore, la principale puissance de la planète, mais on ne peut plus vraiment parler de « superpuissance ». Leur liberté d'action s'est durablement rétrécie avec leur enlèvement dans la « guerre contre le terrorisme ».

L'Union européenne, en raison de sa capacité économique et de son renoncement à toute forme d'hégémonie, exerce sur le monde un *soft power* manifeste à tout observateur attentif. Sa liberté d'action est cependant structurellement limitée en raison de sa fragilité identitaire, qu'il s'agisse de son organisation politique ou de son ciment culturel. Sur ces deux fronts, la progression est lente par nature. En ce qui concerne les institutions, le compromis atteint au Sommet européen de Bruxelles les 6 et 7 juin 2007 est un succès : il marque un progrès pratique incontestable par rapport au traité de Nice, même s'il déçoit les nostalgiques d'une véritable Constitution européenne, flanquée de ses symboles. On n'avance pas facilement à 27.

Dans le domaine de la politique extérieure, l'Union demeure étroitement dépendante de ses relations fondatrices avec les États-Unis. Elle peine à se démarquer du grand frère, même lorsque celui-ci commet des erreurs. L'entrée de nouveaux membres passionnément pro-américains, comme la Pologne, a plus que compensé à cet égard la tendance allemande à un certain recul rendu possible par la réunification et par la disparition de la menace soviétique. Malgré tout, on peut considérer l'UE comme un pôle en voie de formation dans le monde multipolaire qui s'esquisse. En d'autres termes, s'il reste toujours commode et à certains égards justifié de parler d'une « communauté transatlantique », il n'est toujours pas pertinent de parler de cette « communauté » comme d'une unité politique.

LA RUSSIE ET LA CHINE, PRINCIPAUX PÔLES ACTUELLEMENT ÉMERGENTS

À côté des États-Unis et de l'Union européenne, les principaux pôles émergents sont la Chine et la Russie. La volonté chinoise se manifeste typiquement par un investissement ostensible dans les activités aéronautiques et spatiales de caractère militaire ou encore, sur le terrain, par un engagement économique mais aussi politique croissant en Afrique, dont la réunion à Pékin de 48 États de ce continent en novembre 2006 a marqué un temps fort. L'activisme de la diplomatie chinoise s'affirme dans des États aussi divers et inattendus que la Serbie et le Timor-Leste. Quant à la Russie, son dynamisme retrouvé se déploie partout où l'occasion se présente, comme en Iran ou au Kosovo.

Voilà bien des années que l'on parle de réformer l'Organisation des Nations unies (ONU). Tout en continuant à jouer un rôle majeur dans la mécanique diplomatique et à travers ses institutions spécialisées, l'ONU ne ressemble en rien à un embryon de

gouvernement planétaire, comme je l’observais dans *RAMSES 2007*. La diplomatie multilatérale marque le pas. Il est intéressant de noter – en ce moment historique particulier – l’adéquation relative de la composition des membres permanents du Conseil de sécurité. Relative, car le Royaume-Uni et la France ne représentent pas l’Union européenne et y agissent comme des États indépendants. Adéquation tout de même, car, en dehors des États-Unis, de la Russie et de la Chine, il serait difficile de justifier aujourd’hui l’entrée dans ce club d’un autre membre non européen.

Le Japon reste la deuxième puissance économique de la planète, mais il n’a toujours pas voulu ou su s’imposer comme une puissance politique mondiale autonome. Il s’est même rapproché de l’Organisation du traité de l’Atlantique Nord (OTAN) au cours des derniers mois. Succédant à Junichiro Koizumi – lequel a eu la sagesse de se retirer volontairement, sa popularité intacte après la mise en œuvre de réformes intérieures courageuses, le cas est suffisamment rare pour être mentionné –, Shinzo Abe, né après la fin de la Seconde Guerre mondiale, auréolé d’une solide réputation de nationaliste, n’a pas tardé à prôner une diplomatie armée et à créer un ministère de la Défense, sans du reste que cela change quoi que ce soit à la réalité, du moins dans l’immédiat. Il n’a pas tardé non plus à se laisser happer dans une série de scandales et de difficultés intérieures, dont le suicide de son ministre de l’Agriculture, fin mai.

Pour changer significativement sa posture sur le plan international, le Japon devrait modifier la Constitution héritée du général MacArthur. Il ne semble pas que Shinzo Abe soit en mesure de réaliser un tel projet, même si l’idée flotte désormais dans l’air. Face à la montée en puissance de la Chine, le réflexe du rapprochement avec les États-Unis continue à jouer, ce qui n’a pas empêché Pékin de déployer le tapis rouge pour le nouveau Premier ministre japonais, moins provocant à certains égards que son prédécesseur (affaire du temple de Yasukuni¹). Dans les pays démocratiques, les questions constitutionnelles ont une grande importance. C’est ainsi que, dans un contexte bien différent, les indépendantistes taïwanais voudraient revoir la Constitution héritée de Chiang Kaishek pour augmenter les chances d’arriver à leurs fins. C’est exactement la raison pour laquelle les États-Unis, soucieux d’éviter tout risque de confrontation avec la République populaire de Chine (RPC) sur un sujet éminemment sensible, s’y opposent.

Parmi les autres candidats potentiels au statut de membre permanent du Conseil de sécurité figurent le Brésil et l’Inde qui, avec la Russie et la Chine, constituent les « BRIC ». Leur importance économique est en effet considérable. En particulier, les taux de croissance de l’Inde approchent désormais ceux de la Chine. Nouveaux acteurs majeurs dans les négociations commerciales multilatérales, le

1. L’hommage appuyé rendu par Junichiro Koizumi à ce sanctuaire, haut lieu de célébration des morts pour la nation mais aussi symbole de la politique militariste japonaise, a revêtu une signification particulière dans un contexte de rééquilibrage de puissance, et a notamment suscité l’indignation de la Chine.

Brésil et l'Inde ont claqué la porte du cycle de Doha en juin, pour protester contre les offres occidentales jugées insuffisantes en matière agricole (question des subventions américaines et européennes). Politiquement, ces deux États, surtout le premier, n'ont toutefois qu'une importance limitée sur le plan planétaire. Avec le temps, les choses pourraient changer pour l'Inde comme pour le Japon. Pour le moment, New Delhi affiche d'excellentes relations avec Pékin comme on l'a vu en novembre 2006 à l'occasion de la visite du président Hu Jintao, mais aussi plus traditionnellement avec Moscou (visite de Vladimir Poutine fin janvier 2007). Ses rapports avec Islamabad se sont considérablement détendus au cours des derniers mois. *A contrario*, il faut noter que la mise en œuvre de l'accord américano-indien de 2006 se heurte à des difficultés, la partie indienne étant extrêmement sourcilleuse sur les questions de souveraineté.

Les véritables puissances émergentes, à l'échelle du XXI^e siècle dans son ensemble, sont asiatiques. Toutefois, il est encore trop tôt pour deviner comment se résoudront les grandes rivalités, principalement entre l'Inde, la Chine et le Japon. Beaucoup dépendra de l'évolution de la péninsule coréenne. C'est un sujet sur lequel je reviens chaque année dans *RAMSES*, pour en constater la permanence des données structurelles. Cette année a vu apparaître un élément nouveau. En annonçant une explosion nucléaire, le 13 octobre 2006, les autorités de Pyongyang ont probablement franchi un pas de trop et pris le risque de déplaire à leur protecteur, c'est-à-dire Pékin. Sur le plan technique, les experts ne sont pas convaincus du succès de l'essai, mais cette question est secondaire dans le jeu politique. Le point important est que si, pour des raisons sur lesquelles je ne reviendrai pas, les principales puissances concernées partagent un intérêt paradoxal au maintien du régime de Kim Jong-il, aucune ne souhaite l'avènement d'une Corée nucléaire. Je dis Corée et non pas Corée du Nord. De fait, la nouvelle de l'expérience du 13 octobre a été bien accueillie dans certains milieux sud-coréens.

La colère de la Chine s'est manifestée discrètement, mais fermement. Pyongyang dépend totalement de Pékin pour sa survie en matière d'énergie. Il y a suffisamment de réfugiés nord-coréens en Chine pour que l'on puisse imaginer un coup d'État fomenté par le grand voisin, même si toute entreprise de ce genre est hasardeuse. Le Japon, également, a fort mal réagi. Or Tokyo a atteint le seuil nucléaire. En définitive, le choc a été suffisamment rude pour engendrer chez les cinq (États-Unis, Japon, Chine, Russie, Corée du Sud) une volonté d'en finir, c'est-à-dire de trouver un accord non susceptible d'une remise en cause permanente. Quatre mois après l'explosion, un accord plus solide que les précédents a effectivement été conclu à Pékin. Par la suite, les signes de détente se sont multipliés. La normalisation des relations entre Washington et Pyongyang est devenue concevable. L'année 2006-2007 pourrait rester comme un tournant positif dans cette affaire, même si des surprises sont possibles. Il n'en reste pas moins que la question coréenne dans son ensemble n'est toujours pas résolue et que la manière dont les choses se passeront dans les

prochaines années aura un impact sur les rapports entre les grandes puissances de l'Asie de l'Est, et par conséquent sur le statut des uns et des autres dans le monde multipolaire qui s'esquisse.

Sur le continent américain, le Brésil est certes un pays important. La réélection de Lula, le 29 octobre 2006, a été bien accueillie, le président ayant confirmé le choix de la rigueur. La capacité de Brasilia à peser sur les affaires du continent, et *a fortiori* du monde, est toutefois limitée. L'Amérique du Sud, d'ailleurs, reste en proie à ses vieux démons. Au Venezuela, Hugo Chavez a été réélu le 5 décembre 2006 et, quelques semaines plus tard, s'est fait accorder les pleins pouvoirs en attendant peut-être de se proclamer président à vie. Fort de la manne pétrolière, il ne manque pas de moyens, malgré une politique économique aberrante, afin de jouer sur la corde populiste et de se poser en successeur de Fidel Castro dans la lutte contre l'impérialisme américain. Il ne craint pas de flirter avec Vladimir Poutine ou Mahmoud Ahmadinejad. Le retour de Daniel Ortega, élu président du Nicaragua le 7 novembre, est moins préoccupant. Sa trajectoire est en quelque sorte parallèle à celle de Lula. Les amis de l'ancien révolutionnaire sandiniste se sont embourgeoisés, et le leader lui-même est devenu *persona grata* aux États-Unis. Il n'en reste pas moins que l'Amérique du Sud, dans son ensemble, n'est toujours pas sortie de la marginalité où sa position géographique l'a jusqu'ici cantonnée.

En résumé, le monde devient multipolaire et hétérogène, avec beaucoup d'hypothèses possibles à l'horizon d'une vingtaine d'années. Dans l'immédiat, les principales tendances à observer se rapportent aux États-Unis et à l'« empreinte islamiste », à la construction européenne, au retour de la Russie et à la reconfiguration de l'Asie autour de la puissance chinoise. Certains signes donnent aussi à penser que l'Afrique pourrait devenir un enjeu majeur dans les prochaines années. À l'arrière-plan se pose la question du sens et du devenir de la mondialisation.

► Hétérogénéité et mondialisation

LA POLITIQUE PRIME L'ÉCONOMIE

La mondialisation actuelle a pour source fondamentale la révolution des technologies de l'information et de la communication. Elle a pour conséquence d'étendre à toute la planète l'échelle spatiale adaptée au traitement de certains problèmes collectifs, comme la prolifération des armes de destruction massive ou encore le blanchiment de l'« argent sale ». Or cette extension se heurte à la résistance du fait national, surprenante pour ceux qui baignent dans l'idéologie libérale. Qu'on le veuille ou non, le système international qui émerge n'est pas homogène. En termes concrets, la vision américaine du monde n'a aucune chance d'être acceptée, ne serait-ce que

Perspectives

par une minorité significative des 6 milliards de nos contemporains. La nouvelle multipolarité est hétérogène.

En attribuant ce fait capital à l'absence de démocratie et à la malfaisance de régimes autoritaires, on confond l'effet et la cause ou, comme aurait dit Marx, la superstructure et l'infrastructure. On se trompe lourdement en postulant, comme John Rawls dans sa célèbre *Theory of Justice*², que le monde réel devrait se conformer aux postulats d'un monde imaginaire. C'est l'hétérogénéité du monde qui cassa la première mondialisation, il y a un siècle³. Ce fut le drame de la Grande Guerre. Indépendamment de la technologie, il fallut attendre plus de 70 ans la chute de l'Union soviétique, en 1989-1991, pour que soient réunies les conditions politiques d'une nouvelle mondialisation. En écrivant « indépendamment de la technologie », nous simplifions puisque la révolution des technologies de l'information et de la communication est aussi la cause la plus fondamentale de l'effondrement de l'URSS. On ne peut plus se dispenser de reposer aujourd'hui la question de la primauté de la politique sur l'économie, à l'encontre des affirmations idéologiques des libéraux (dont l'un des plus brillants représentants, Milton Friedman, s'est éteint en novembre 2006) ou des marxistes. Les uns et les autres en tiraient d'ailleurs des enseignements opposés. À supposer que la nouvelle mondialisation puisse elle aussi s'interrompre, restent les modalités d'une rupture. Celles de la Grande Guerre furent effroyables. Peut-on imaginer aujourd'hui, ce qui ne veut pas dire prévoir, un scénario moins dramatique ? Je crois que oui, à travers – pour commencer – une remise en cause de la liberté des mouvements de capitaux, techniquement possible.

MONDIALISATION ET RÉCHAUFFEMENT PLANÉTAIRE

Avant de revenir sur ce point, il importe de souligner qu'un aspect au moins de la mondialisation n'est pas près de disparaître : le réchauffement climatique. Or cet aspect-là n'est qu'indirectement lié à la dernière révolution technologique puisqu'il résulte des conséquences énergétiques de la généralisation de la croissance économique selon des modes de production et de consommation anciens. Au contraire, les nouvelles technologies pourraient contribuer à la solution du problème. Sans avoir véritablement prédit la fin du sous-développement dans des pays comme l'Inde ou la Chine, ni d'ailleurs la nouvelle révolution technologique, divers travaux comme ceux du Club de Rome (rapport Meadows sur les limites de la croissance de 1972⁴) avaient attiré l'attention sur le caractère inéluctable de l'apparition d'externalités globales, comme disent les économistes.

Sur le plan du cheminement des idées et du passage à l'action, l'affaire du réchauffement climatique est remarquable. Elle a commencé par des mises en garde d'ana-

2. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1971.

3. S. Berger, *Notre première mondialisation. Leçons d'un échec oublié*, La République des idées, Paris, Le Seuil, 2003.

4. *Limits to Growth*, New York, Universe Books, 1972 (édition française : *Halte à la croissance ?*, Paris, Fayard, 1972).

lystes plus ou moins rigoureux, comme les experts du Club de Rome, en même temps qu'apparaissent les premiers mouvements politiques qualifiés de « verts », d'abord considérés comme folkloriques. A suivi une longue phase scientifique avec la mise en œuvre de moyens importants coordonnés sur le plan international (par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [GIEC]). Cette phase a abouti à un vaste consensus sur le réchauffement anthropique de notre planète et sur la nature de ses conséquences, instantanées à l'échelle du temps géologique. Ce consensus ne fait toutefois pas l'unanimité comme l'illustre, en France, l'attitude de l'ancien ministre Claude Allègre. Progressivement, la question est devenue politique dans de nombreux pays, sans qu'émerge un accord au second degré portant cette fois sur les remèdes. D'où l'échec relatif du protocole de Kyoto (adopté en 1997, entré en vigueur le 16 février 2005), faute de l'adhésion de plusieurs des principaux émetteurs de gaz à effets de serre.

Néanmoins, les machines sociales ont continué à tourner. En France, où les préoccupations de ce genre se sont développées plus lentement qu'en Allemagne, l'environnement a été au cœur de la campagne présidentielle de 2007. Aux États-Unis, l'impact du combat d'un homme politique chevronné comme Al Gore est un signe qui ne trompe pas. On est encore loin de s'entendre sur les méthodes, mais l'importance du problème est désormais reconnue au point que G. W. Bush lui-même a dû se convertir en paroles. Il est vraisemblable que l'environnement aura sa place dans la campagne présidentielle de 2008. Troisième exemple, la Chine : il ne faut pas considérer le nouveau discours du Parti communiste chinois (PCC) en la matière comme de la pure propagande ; en réalité, c'est une analyse objective de la situation politique, économique et sociale qui a conduit aux nouvelles orientations du Parti, lesquelles seront développées et précisées à l'occasion de son XVII^e congrès, à l'automne 2007.

En fin de compte, les conclusions du G8, lors du sommet du 6 au 8 juin à Heiligendamm, ont déçu ceux des observateurs qui attendaient naïvement des stratégies consensuelles efficaces pour l'immédiat. Du moins les problèmes sont-ils désormais posés pour être traités. Cela dit, une partie du mal est irréparable et l'on ne pourra au mieux qu'en soigner les effets, dont certains sont susceptibles de provoquer des conflits internationaux (partage de l'eau par exemple) d'autant plus sérieux que la pratique de la multipolarité – à ne pas confondre avec le « multilatéralisme⁵ » – s'éloignera des conditions théoriques de la mondialisation libérale. La même remarque vaut pour l'accès aux ressources naturelles en général. Le problème de l'accès ne se pose pas dans un monde abstrait où l'économie fonctionne conformément au modèle des marchés parfaits. Dans la réalité, la compétition politique autour de l'énergie sous toutes ses formes ne cesse de s'intensifier. On l'a vu tout au long de cette année autour du pétrole ou du gaz.

5. La multipolarité est un fait et le multilatéralisme, une politique.

LES LIMITES FINANCIÈRES DE LA MONDIALISATION

Revenons-en maintenant au problème des limites à la mondialisation dans un système international hétérogène. Elles se manifestent dans les conflits classiques relatifs aux taux de change et aux obstacles au commerce international, dont les plus visibles demeurent les tarifs douaniers et les quotas. Sur le plan économique, l'intégration européenne se traduit par la mise en œuvre progressive des projets complémentaires du « marché unique » et de l'euro. Les États membres de l'Union abandonnent leur souveraineté commerciale au profit de la Commission. Ceux de la zone euro abandonnent leur souveraineté monétaire au profit de la Banque centrale européenne (BCE). Le débat sur la nécessité d'une coordination des autres politiques économiques et sociales dans ces conditions est largement ouvert. C'est l'un des domaines où l'exception française reste la plus ostensible. Ainsi a-t-on vu, pendant la campagne présidentielle de 2007, un accord entre les principaux candidats pour critiquer l'indépendance de la BCE et juger excessive l'attention que celle-ci accorde à la stabilité des prix.

Quoi qu'il en soit, la mondialisation consistant finalement en la réalisation d'un marché unique mondial, on peut et on doit s'interroger sur les implications institutionnelles de sa réalisation. Jusqu'à présent, ce débat a été esquivé par les puissances économiques dominantes. En pratique, les relations économiques internationales restent encadrées par un réseau d'institutions qui ont peu évolué, comme le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale ou l'Organisation mondiale du commerce (OMC), auxquelles s'ajoutent divers forums où se rencontrent typiquement les ministres des Finances et les gouverneurs de banques centrales. Dans ces enceintes, les conflits se règlent plus ou moins discrètement, plus ou moins harmonieusement et plus ou moins durablement. Tout bien pesé, il est évident que, même au sein de l'ensemble formé par les 150 membres de l'OMC, les conditions d'un véritable marché unique mondial sont très loin d'être réunies. Si l'on s'en tient à l'année sous revue dans ce *RAMSES*, les querelles entre les États-Unis et l'Union européenne d'une part, la Chine de l'autre, sur le yuan ou sur les échanges commerciaux sont banales à l'échelle de l'histoire des 60 dernières années, comme l'est la difficulté de conclure le cycle de Doha – qu'il serait cependant désastreux de laisser aller à l'échec.

Ce qui n'est pas banal, et constitue le cœur de la réalité économique désignée sous le vocable de mondialisation, se rapporte à la sphère financière. La révolution des technologies de l'information et de la communication (TIC) se concrétisa, dès les années 1970, à l'intérieur de la sphère militaro-industrielle (d'où le désarroi du leadership soviétique), avant de pénétrer la sphère financière dans les années 1980, avec la multiplication des « produits dérivés » et d'instruments nouveaux rendus possibles par l'informatique et le recours aux modèles mathématiques. La mobilité des capitaux se développa au rythme des logiciels et s'affranchit des frontières, en

même temps que s'estompaient les distinctions entre les formes d'investissement et de propriété sur lesquelles étaient fondés naguère les régimes de change et les théories économiques. Les années 1990 furent celles des *big deals*⁶ avec une transformation profonde de l'activité des fusions-acquisitions à travers l'éclosion du *private equity* et des *hedge funds*, constamment à l'affût des opportunités dans des marchés financiers de plus en plus fluides. Cette époque connut aussi des scandales retentissants, comme la faillite en 1995 de Baring Brothers, l'une des plus anciennes maisons de la City, ruinée par les spéculations sur les produits dérivés de son trader à Singapour. Aujourd'hui, les plus grandes entreprises peuvent changer de mains presque du jour au lendemain, et se retrouver dépecées ou au contraire agglomérées au gré des calculs financiers.

Malgré des excès sur lesquels les spécialistes se penchent activement, ces évolutions ont significativement contribué à la remarquable adaptation de l'économie américaine, que non sans raison on disait malade au début des années 1980, puis à celle plus difficile des autres économies mûres. Tant que l'on restait entre Occidentaux, ces mécanos capitalistes ne heurtaient que modérément la fibre nationaliste des peuples. On ne parlait pas encore de « patriotisme économique ». Les choses pourraient changer avec l'entrée en scène de pays comme la Russie, l'Inde ou la Chine. Ainsi sous l'impulsion de V. Poutine, certes aidé par le niveau des prix du pétrole, l'économie russe renaît des cendres soviétiques et se dote de beaux fleurons industriels dont certains, comme Rosneft ou Rusal, accèdent ou pourraient accéder aux grandes bourses occidentales. Ces entreprises ont des ressources considérables et peuvent utiliser les techniques des marchés financiers pour pénétrer au cœur du capitalisme occidental. Comme les règles du jeu ne sont pas transparentes en Russie, on a tôt fait de voir la main du Kremlin derrière toute transaction un peu importante. C'est ce qui s'est passé en 2006 dans l'affaire Arcelor-Severstal. Finalement, Arcelor a été racheté par l'indien Mittal.

En 2007, on a vu apparaître un phénomène encore plus troublant. Alors que traditionnellement, les États placent leurs réserves monétaires en titres tels que des bons du Trésor – typiquement américains, pour le dollar –, on voit se former des « fonds souverains » alimentés par les réserves, qui investissent dans le capital des entreprises. Ainsi, un tel fond chinois a pris une participation, certes très minoritaire et assortie d'aucun pouvoir particulier, dans Blackstone, l'une des principales sociétés américaines de *private equity* qui vient d'innover en se faisant coter à Wall Street. Or la Chine détient environ 1 200 milliards de réserves et la Russie plus de 200 milliards. Nous sommes là dans une situation politique très différente de celles des acquisitions par des familles princières du Qatar ou des Émirats.

6. B. Wasserstein, *Big Deals. Mergers and Acquisitions in the Digital Age*, New York, Warner Business Books, 2000.

Perspectives

La difficulté vient d'une asymétrie économique qui est une forme d'hétérogénéité s'ajoutant à l'hétérogénéité politique. Dans l'avenir prévisible, il ne paraît pas possible aux investisseurs occidentaux de prendre des parts significatives, ou *a fortiori* le contrôle, dans des entreprises russes ou chinoises d'une certaine importance. Une chose est le commerce qui porte sur des biens et des services, une autre est le brassage du capital et la détention du pouvoir que sa propriété confère. Et le pouvoir économique donne accès au pouvoir politique. Avec la montée en puissance – et l'entrée véritable dans le jeu financier – de la Russie, de la Chine ou de l'Inde, la mondialisation se trouve soumise à sa première grande épreuve.

► L'islam politique

L'« EMPREINTE ISLAMISTE »

C'est dans l'aire arabo-islamique que l'hétérogénéité du système international est la plus visible. Au cours de la période sous revue, l'« empreinte islamiste » a continué à s'épaissir et à s'étendre. À l'issue de la guerre des 33 jours, le Hezbollah s'est confirmé comme une force politique incontournable au Liban. Après de multiples tensions, le Hamas règne désormais sur la bande de Gaza – tout en s'y trouvant totalement isolé – et, quoique plus discrète, son influence reste sensible en Cisjordanie. Le Hezbollah et le Hamas s'appuyant sur l'Iran et la Syrie, on peut dire que ces deux États ont marqué des points.

En Irak, la situation a continué à se détériorer sur le terrain. Les conditions de vie de la population sont calamiteuses, dans l'absolu et aussi relativement aux dernières années de Saddam Hussein. Même la condamnation à mort et l'exécution du dictateur à la fin de l'année 2006 ont été des échecs politiques, celui-ci ayant manifesté au moment ultime une force de caractère et une dignité impressionnantes face à des bourreaux très ordinaires. L'avenir du pays est radicalement incertain. La Turquie, dont les relations se détériorent avec l'Union européenne, est sur ses gardes à cause du Kurdistan, lequel pourrait devenir une pomme de discord entre Ankara et Washington. Dans l'immédiat, l'Irak est devenu un foyer majeur de terrorisme, qui irradie à travers son voisinage. Des centaines de milliers d'habitants ont fui vers la Syrie et la Jordanie et certainement, parmi eux, de nombreux agents.

Robert Gates, l'ancien directeur de la CIA nommé secrétaire à la Défense à la place de Donald Rumsfeld au lendemain des élections de mi-mandat perdues par G. W. Bush, a pratiqué l'art de la litote en affirmant le 7 décembre : « nous ne sommes pas en train de gagner la guerre en Irak ». En se déclarant, 15 jours plus

tard, certain d'une victoire, le président Bush manifestait une fois de plus la pauvreté de son jugement. L'Algérie a été frappée durement par Al-Qaida le 12 avril et à nouveau le 11 juillet. En Afghanistan, le mollah Omar redresse la tête. Au Pakistan, le général Moucharraf a été obligé de reconnaître l'influence croissante des Talibans. Les violents affrontements entre l'armée et les islamistes retranchés dans la mosquée Rouge d'Islamabad ont renforcé les craintes pour le régime. Les attentats se multiplient.

Le bras de fer entre les Occidentaux et Téhéran s'est poursuivi au cours des derniers mois. L'Iran éprouve certes des difficultés économiques, aggravées par les sanctions imposées par l'ONU, mais son influence régionale grandit. Faisant fi du rapport Baker-Hamilton, publié le 6 décembre 2006, l'hôte de la Maison-Blanche écarte l'ouverture d'un dialogue avec son adversaire portant sur d'autres sujets que l'Irak. D'une manière générale, le refus de négocier – directement ou indirectement – également avec le Hamas, aura été une constante de l'attitude de G. W. Bush, et sans doute une des raisons de ses échecs. Seule exception : une timide prise de contact avec la Syrie, après une démarche controversée de la présidente de la nouvelle Chambre des représentants, Nancy Pelosi. Méconnaissant la maxime de Richelieu « négocier sans cesse, ouvertement ou secrètement, en tous lieux », le 43^e président des États-Unis s'est révélé un piètre politique. Le roi d'Arabie Saoudite a mis en jeu toute son aura en tant que « gardien des deux Saintes mosquées » pour contrer l'influence grandissante de son rival du Golfe en tentant de reprendre la main sur le dossier israélo-palestinien, mais l'accord de La Mecque du 8 février pour mettre fin aux affrontements entre le Hamas et le Fatah a fait long feu, faute du soutien des Américains et des Européens.

Partout dans les pays arabes sunnites, on craint la déstabilisation. L'Arabie Saoudite, dont le régime est ouvertement menacé par Al-Qaida, pourchasse ses terroristes. L'Égypte est plus que jamais sur ses gardes vis-à-vis des Frères musulmans. Les spécialistes du renseignement estiment que les organisations du type Al-Qaida renforcent leurs réseaux ou les reconstituent, notamment aux États-Unis. Plusieurs attentats majeurs ont été déjoués en Grande-Bretagne, mais la probabilité d'un nouveau drame en Europe ou aux États-Unis a augmenté.

La situation est d'autant plus grave que les Occidentaux ne sont jamais parvenus à s'entendre sur une analyse commune des problèmes, et *a fortiori* sur une stratégie politique pour les traiter. Six années se sont écoulées depuis le 11 septembre 2001 et plus de quatre, à peu près autant que la durée de la Première Guerre mondiale, depuis l'entrée des troupes américaines à Bagdad. Les meilleurs alliés des États-Unis, à commencer par le Royaume-Uni, manifestent leur lassitude et ne songent qu'à retirer leurs troupes du guépier irakien. Gordon Brown, entré à Downing Street à la fin du mois de juin, entend se distinguer de Tony Blair dans ce domaine comme dans d'autres.

Perspectives

L'opinion publique américaine elle-même est désabusée. Le président Bush a eu les plus grandes difficultés à obtenir un compromis avec le nouveau Congrès pour le financement de la guerre en Irak. L'opposition démocrate est prise dans un piège. Elle ne veut pas être rendue responsable de la débâcle qui suivrait inmanquablement un retrait précipité des forces américaines. À l'inverse, elle ne peut assumer les choix de George Bush. L'affaire est beaucoup plus complexe que la guerre du Vietnam à l'époque de Richard Nixon et de Henry Kissinger. Dans ces conditions, il est possible que les principaux candidats à la prochaine élection présidentielle (novembre 2008) soient contraints à une certaine retenue. Comme il est vraisemblable que le président sortant laissera une sorte de chaos derrière lui, c'est à son successeur qu'incombera le lourd devoir de réparer les dégâts.

COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ ?

En fait, c'est toute l'histoire du monde arabo-islamique depuis un siècle qu'il faudrait passer en revue : la chute de l'Empire ottoman, la période des mandats et les désillusions arabes au lendemain des traités de Sèvres (1920) et de Lausanne (1923), la création du Foyer national juif puis celle de l'État d'Israël en 1948 – avec les guerres qui s'en sont suivies –, les dictatures consécutives à l'indépendance, les désillusions des idéologies – fondées sur le panarabisme, la laïcité, ou encore inspirées du marxisme –, les enjeux pétroliers, l'impact de la rivalité Est-Ouest, etc. Les énormes charges de frustration accumulées au cours des décennies se sont exprimées à la suite de la chute de l'Union soviétique, l'événement fondateur de l'ère contemporaine.

On parle de *fondamentalisme islamique*, mais, en raison des amalgames qu'elle entraîne, l'expression porte préjudice à la religion musulmane dont la mise en cause constitue un sujet très sensible, comme on l'a vu depuis 2006 à diverses reprises, notamment avec l'affaire des caricatures du prophète et plus récemment à la suite de certains propos maladroits du pape Benoît XVI. Ne devrait-on pas plutôt parler d'*islam politique*, quoique dans un sens différent de celui que lui donne Olivier Roy⁷ ? Les religions ont toujours été manipulées par les unités politiques et l'on évite bien des complications en distinguant les plans. À la racine de l'islamisme politique contemporain se trouve la révolution khomeyniste de 1979, fondée sur la manipulation de l'islam chiite, puis l'utilisation des moudjahidin sunnites contre les Soviétiques en Afghanistan dans les années 1980. C'est au cours de cette guerre qu'Oussama Ben Laden a construit une popularité qu'il a développée ensuite au Soudan et à nouveau en Afghanistan, en tirant parti des erreurs de ses adversaires. Il s'est alors cru investi d'une mission divine contre les « mécréants ». La présence américaine dans le Golfe à la suite de l'invasion du Koweït par Saddam Hussein en

7. O. Roy, *L'échec de l'islam politique*, Paris, Le Seuil, 1992. Pour cet auteur, il s'agit de l'échec du projet de construction d'un État islamique.

1990 a amplifié la portée de son message de leader d'un projet géopolitique utilisant l'islam, dirigé contre le néo-impérialisme américain et occidental. À partir du début des années 1990, l'instrumentalisation politique de l'islam s'est généralisée, notamment en Algérie.

Aussi longtemps que le système politique islamiste produira davantage d'adeptes qu'il n'en perdra par attrition, la menace qu'il exerce sur le monde occidental et au-delà s'aggravera. La question clé est donc l'élaboration de stratégies ayant l'effet inverse. La difficulté est illustrée par le fait, établi à l'occasion des attentats de 2001 et confirmé par les arrestations les plus récentes en Grande-Bretagne, que les adeptes d'Al-Qaida ont souvent un haut niveau d'éducation⁸. G. W. Bush et ceux qu'il a entraînés dans son sillage se sont fourvoyés en se prêtant à une rhétorique de guerre de religion (le Bien contre le Mal, etc.), en déclarant une « guerre contre le terrorisme » dépourvue de sens sur le plan stratégique, en enfourchant la conception idéologique de « Grand Moyen-Orient » comme s'il suffisait d'un coup de baguette magique pour imposer aux pays concernés la conception occidentale de la démocratie, en sous-estimant les effets négatifs de l'absence d'une solution équitable au conflit israélo-palestinien et, pour couronner le tout, en refusant de parler avec leurs adversaires. Figé dans ses certitudes, G. W. Bush s'est montré incapable de tirer les leçons de ses échecs successifs. C'est à tort que l'on avait espéré un véritable changement de politique après sa réélection en 2004. Toujours flanqué de son vice-président Dick Cheney qui aura lui aussi des comptes à rendre, il a redistribué certains rôles en remplaçant Colin Powell par Condoleezza Rice, puis Donald Rumsfeld par Robert Gates, mais sans changer significativement de ligne. Pour l'essentiel, comme on l'a déjà dit, il n'a pas su tirer parti du rapport Baker-Hamilton, pourtant marqué par le bon sens.

Quant à l'Union européenne, elle n'a pas pu saisir cette opportunité pour s'affirmer, tant il reste vrai que, malgré les efforts estimables de Javier Solana et de quelques autres, elle est encore trop divisée, surtout quand il s'agit de tenir tête au chef de l'exécutif américain. La nouvelle génération de leaders des trois principaux pays de l'Union (Angela Merkel, Nicolas Sarkozy, Gordon Brown) pourra-t-elle faire mieux ? La question est posée. Pour l'essentiel, on en revient au sort des urnes tel qu'il se jouera en novembre 2008 aux États-Unis. L'Amérique et le monde méritent un meilleur président.

LA GUERRE DE 33 JOURS ET LA QUESTION ISRAËLO-PALESTINIENNE

La guerre engagée par l'État hébreu au Sud-Liban au moment où j'achevais la rédaction de mes « Perspectives » il y a un an, aura donc duré 33 jours et Israël

8. O. Roy, *L'islam mondialisé*, Paris, Le Seuil, 2002. Pour O. Roy, les manifestations les plus extrêmes de l'islamisme trouvent leur source dans une « occidentalisation mal vécue », produit de la mondialisation.

n'a achevé de se retirer qu'en octobre. Le prétexte de ce nouvel épisode belliqueux fut l'enlèvement du caporal Shalit. Le véritable but de l'engagement était l'anéantissement des capacités offensives du Hezbollah. Finalement Gilad Shalit n'a toujours pas été libéré, et non seulement le Hezbollah a survécu, mais il semble avoir déjà largement reconstitué ses forces. Qui a perdu cette guerre ? Selon les critères de Clausewitz, est vaincu celui dont l'organisation est détruite. Si l'on en reste là, il est évident qu'Israël ne pouvait pas perdre. Le point important, c'est que le Hezbollah n'ait pas été vaincu. Pour cette raison, Israël n'a pas gagné, et du seul fait qu'il n'ait pas gagné malgré l'asymétrie des moyens, on peut soutenir que, politiquement, il a perdu. La réputation de Tsahal et de ses chefs a été sévèrement affectée et le successeur d'Ariel Sharon, qui bat des records d'impopularité, est en sursis.

Une fois de plus, le Liban a été durement frappé, jusque dans sa capitale. Nul ne peut plus douter que le Hezbollah soit devenu durablement une force politique majeure dans le pays du Cèdre. Depuis le XIX^e siècle, les chiites étaient la seule communauté à ne pas avoir de protecteur. Les maronites avaient les Français, les autres chrétiens, les Britanniques ou les Russes, les sunnites, les Turcs. Dorénavant il faudra durablement compter avec l'Iran, même si un protecteur n'est pas nécessairement un maître. Le général Aoun l'a bien compris en formant une alliance – à première vue contre-nature – avec le Hezbollah, qui lui a été reprochée. Néanmoins, il est réaliste et à Beyrouth la carte du Premier ministre sunnite Fouad Siniora manque de solidité. Les leaders occidentaux semblent avoir mis un certain temps à le comprendre.

Comme on l'a déjà observé, l'année 2006-2007 a également vu des développements importants dans le conflit israélo-palestinien. En persistant dans le refus d'admettre les résultats des élections palestiniennes de janvier 2006, en jouant systématiquement le Fatah contre le Hamas aussitôt ostracisé pour son refus des conditions imposées par le Quartet (reconnaissance d'Israël et des accords conclus, abandon de la lutte armée), les mêmes Occidentaux n'ont fait que renforcer le radicalisme de ce mouvement fort de son éclatante victoire. Après des mois d'espairs déçus, comme au sommet de La Mecque déjà mentionné, la guerre entre milices palestiniennes a abouti en juin à une séparation de fait entre la Cisjordanie et Gaza. En ce qui concerne Gaza, on peut voir, dans le dénouement provisoire de ce nouvel acte de la tragédie palestinienne, la conséquence du retrait unilatéral opéré par Israël en août 2005. Provisoire, car l'isolement du Hamas à Gaza n'est probablement pas tenable. Son chef, Ismaïl Haniyeh, premier Premier ministre de Mahmoud Abbas, manifeste d'ailleurs quelques timides signes d'ouverture. En nommant un « technocrate », Salam Fayyad, pour le remplacer, le président de l'Autorité palestinienne n'a évidemment rien réglé. Avec un peu de recul, on constate que les Occidentaux, sous la houlette du couple américano-israélien, n'ont cessé d'œuvrer objectivement à l'affaiblissement des Palestiniens. Dans un rapport « confidentiel », le diplomate

onusien Alvaro De Soto n'hésite pas à mettre en cause la partialité du Quartet et va jusqu'à insinuer que l'ONU a pris le risque de se discréditer en siégeant dans cette instance.

Jamais en tout cas, l'Autorité palestinienne n'aura été plus faible. Face à des perspectives aussi sombres, la question palestinienne risque d'alimenter durablement la haine contre l'Occident dont se nourrissent les mouvements comme Al-Qaida, lequel semble avoir fait des émules au Liban. Depuis la chute de l'URSS, les Américains ont choisi de ne voir la question palestinienne qu'à travers le prisme israélien. Ceux des Européens qui s'y intéressent n'ont pu parler au nom de l'Europe. Qu'il s'agisse du Liban ou des Territoires, aucun progrès n'est possible sans une réévaluation drastique des rapports de force en présence, une vision et une volonté politique indéfectible. Jamais le conflit d'Irlande du Nord n'aurait pu être réglé sans la ténacité qu'a manifestée T. Blair tout au long de son mandat. Saura-t-il et surtout pourra-t-il s'investir avec la même ferveur dans la nouvelle mission qui lui est confiée ?

LE CONFLIT AVEC L'IRAN

Tout ceci nous ramène au conflit avec l'Iran, conflit qui officiellement concerne le nucléaire. L'année 2006-2007 n'a pas vu de changement majeur, en ce sens que les principaux protagonistes ont campé sur leurs positions. Téhéran affiche ostensiblement son droit aux activités nucléaires civiles et continue à nier toute intention d'acquérir l'arme. Washington juge au contraire que tel est le but de son adversaire. Pour les États-Unis, leurs alliés et la plupart des grandes puissances, comme la Russie ou la Chine, l'accès de l'Iran à l'arme nucléaire provoquerait une vague de prolifération catastrophique dans la région. Les Iraniens en conviennent, et disent que c'est justement la raison pour laquelle ils n'ont pas l'intention de franchir le seuil. En arrière-plan, on trouve un débat juridique confus, des évaluations de capacités variables et donc peu crédibles, mais surtout une immense méfiance de la part des Américains qui n'ont jamais désarmé depuis l'affaire des otages en 1979. Le président Ahmadinejad a multiplié les provocations à l'égard d'Israël, et a répondu aux sanctions adoptées à l'ONU en décembre 2006 et mars 2007 par une intensification des activités litigieuses. De leur côté, les Américains ont continué à souffler le froid (généralement avec le vice-président Cheney) et le chaud (avec C. Rice). Certains experts croient toujours à l'hypothèse de « frappes chirurgicales » sur des sites sensibles avant la fin du mandat de G. W. Bush. Dans l'état où se trouve le Moyen-Orient, pareille initiative paraît insensée, mais on peut d'autant moins l'écarter complètement qu'une telle menace, même peu crédible, a un effet dissuasif. Quelques signes de détente envers l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) se manifestent toutefois au moment où ces lignes sont écrites et l'on peut espérer que les choses bougent.

Perspectives

Le plus vraisemblable est que les Iraniens se préparent à une grande négociation, qui n'a pas beaucoup de chances de s'engager avec l'actuel président des États-Unis, quoiqu'une surprise ne soit pas exclue. Une telle négociation portera sur les activités nucléaires, mais aussi sur la reconnaissance du régime des mollahs par Washington, sur les équilibres régionaux et sur la coopération économique. En attendant la réunion des conditions favorables, Téhéran a intérêt à renforcer ses cartes : avancer le plus possible dans la maîtrise du nucléaire tout en restant prudent, consolider sa position en Irak, au Liban, en Palestine et, plus généralement, dans l'ensemble du monde chiite.

Jusqu'à présent, l'actuelle Administration américaine ne semble pas avoir envisagé l'approche diplomatique que recommande plus ou moins explicitement le rapport Baker-Hamilton. Tout au plus a-t-elle accepté de parler de l'Irak, objet de la rencontre du 28 mai à Bagdad. L'Iran n'a cependant aucun intérêt à se cantonner à ce seul dossier. Les Américains veulent aussi se donner le temps d'évaluer les effets des sanctions décidées par le Conseil de sécurité des Nations unies. Adoucies par la volonté de Moscou et de Pékin, ces sanctions qui s'exercent dans les domaines économique et financier ou qui visent à restreindre les mouvements de certaines personnes, n'en ont pas moins une réelle efficacité. À l'autre bout du monde, on a vu le Nord-Coréen Kim Jong-il pâlir devant le blocage de ses comptes bancaires à Macao. On rejoint là le thème de la mondialisation. Tant que la fluidité des mouvements de capitaux ne sera pas remise en question et que les États-Unis conserveront leur position dominante en matière financière, Washington disposera d'un levier très puissant et efficace.

Plus généralement, l'économie iranienne se porte structurellement mal malgré un taux de croissance de l'ordre de 6 %. Sa dépendance vis-à-vis des prix du pétrole est extrême. À l'approche de l'été, la population a vivement réagi aux restrictions imposées en matière de carburant. Paradoxalement en effet, ce pays n'a pas investi suffisamment dans le raffinage. Diverses manifestations contre le gouvernement ont eu lieu au fil des mois et on a même vu des leaders religieux critiquer ouvertement le président de la République et un groupe d'experts remettre en cause sa politique économique. La répression contre les « dissidents » s'est sensiblement accrue. Peu nombreux sont cependant les stratèges américains qui croient encore à l'effondrement prochain de la République islamique même si elle semble affaiblie de l'intérieur, au point que le moment viendra peut-être bientôt où le régime devra modérer son appétit de puissance.

Renouer avec l'Iran ne résoudra pas tous les problèmes du Moyen-Orient, mais aucune stabilité ne sera possible dans la région sans son concours. L'Iran a lui-même besoin de stabilité, pour retrouver le chemin du développement économique faute duquel la légitimité du régime s'érodera inexorablement. Sur le plan purement politique, Téhéran est loin de contrôler toutes les sources de désordre, et n'a par

exemple aucun intérêt au retour des Talibans. Ce n'est pas un hasard si les stratèges iraniens continuent à s'intéresser au « modèle chinois ». Ils n'ignorent pas que, dans l'empire du Milieu, le parti communiste ne peut se maintenir durablement qu'en répondant aux attentes de la population et en s'adaptant progressivement. Le régime islamique, comme d'ailleurs le PCC, sait qu'il ne pourra pas indéfiniment priver la population d'un regard critique sur la politique extérieure, autrement dit, la maintenir à l'écart de la politique intérieure. Les Occidentaux ont intérêt à accompagner une évolution naturelle du régime plutôt qu'à l'isoler en vue de le renverser sans savoir ce qui le remplacerait. Après avoir frôlé la catastrophe en 1962, lors de la crise des missiles de Cuba, Américains et Soviétiques ont appris à négocier pour éviter le pire. La principale puissance de la planète peut bien prendre le risque de tendre la main à l'Iran ! Les Européens doivent se préparer à cette hypothèse pour que, le jour venu, leurs intérêts, notamment économiques, ne soient pas bafoués.

Il faut donc renouer avec l'Iran mais aussi régler le problème israélo-palestinien. L'expérience des deux présidences postérieures à la guerre froide, celles de Bill Clinton et de George H. Bush, conduit à penser que cette tâche doit être abordée dès le début du premier mandat pour avoir une chance d'aboutir, et que la solution requiert le concours de toutes les puissances régionales. J'ai plusieurs fois insisté sur ces points dans mes « Perspectives » des années précédentes. Pour aller au-delà et tarir progressivement le réservoir des terroristes islamistes, il faudra certes continuer à lutter contre les mouvements du type Al-Qaida avec toutes les ressources nécessaires. Il sera également indispensable d'inciter les régimes politiques arabes non pas à se démocratiser au sens naïf du terme, comme dans l'idéologie du Grand Moyen-Orient, mais au moins à donner davantage d'espace politique à des forces qui, n'ayant pas la possibilité de s'exprimer, sont tentées par le radicalisme. L'islam politique, ce n'est pas nécessairement le terrorisme, et dans ce domaine comme dans d'autres il faut prendre garde aux prophéties auto-réalisatrices.

► Europe : diversité et hétérogénéité

L'ÉTAT DES LIEUX

L'Europe n'a pas de contours « naturels ». Elle est le moins bien défini des continents. Nulle part mieux que dans cette portion floue de la planète⁹ (comme diraient les mathématiciens), on ne peut illustrer la distinction entre diversité et hétérogénéité. En se référant implicitement au beau concept teilhardien d'« unité dans la

9. Voir Th. de Montbrial, *Géographie politique*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 2006.

Perspectives

diversité », le préambule du projet de Constitution européenne mettait en relief une cohérence culturelle fondée sur les valeurs des Lumières, elles-mêmes ancrées dans l'Histoire. Ces valeurs peuvent se décliner de bien des manières, de même que les concepts de démocratisation ou de droits de l'homme conduisent à bien des formes de Constitution. Sans simplifier outrageusement, on peut dire que les critères de Copenhague pour l'adhésion à l'Union sont des traductions imparfaites mais opérationnelles d'un socle de valeurs très robuste.

L'hétérogénéité dont il est question depuis le début de cette introduction, est autre chose que la diversité. En se répandant vers l'Est à partir du XVIII^e siècle, le courant des Lumières a perdu de sa force. Catherine II de Russie s'intéressait aux « philosophes » français et les flattait, mais elle s'est bien gardée de remettre l'autocratie en question. Dire que le système international est hétérogène, c'est reconnaître que les unités politiques, et en particulier les pôles qui le composent, n'adhèrent pas unanimement aux valeurs des Lumières partagées comme un tout par l'Union européenne et les États-Unis. Cela n'interdit pas à telle ou telle unité politique d'en partager tel ou tel aspect.

Il n'y a pas si longtemps, les Européens parlaient de la *civilisation* comme de la leur et, après les désastres du XX^e siècle, l'Europe se trouvant condamnée à une certaine humilité, les États-Unis ont repris le flambeau du prosélytisme en recourant à un vocabulaire moins ouvertement impérialiste que celui des colonisateurs européens d'autrefois. L'hétérogénéité étant un fait, on ne doit pas s'étonner des rejets que l'ethnocentrisme occidental provoque chez les nations qui, grâce à leurs efforts, relèvent la tête comme la Chine, ou comme la « plus grande démocratie du monde », l'ombrageuse Inde. Rejets encore plus virulents chez les peuples toujours empêtrés dans des héritages non réglés, comme la plupart des pays arabo-musulmans dont il a été question précédemment.

Trois faits interdépendants nous concernent plus particulièrement ici : les 12 mois écoulés confirment que l'élargissement de l'Union européenne s'achemine vers une pause ; les relations de la Turquie avec l'UE et peut-être aussi avec les États-Unis se tendent fortement ; il en va de même pour la Russie, avec cette différence essentielle que, contrairement à la Turquie, elle n'affiche pas l'ambition d'intégrer les « institutions euratlantiques ». Le problème du Kosovo est aujourd'hui la manifestation la plus éclatante de toutes ces contradictions.

Soucieux d'éviter une crise avec la Bulgarie et la Roumanie, les Vingt-Cinq ont décidé de les admettre dans l'Union à la date prévue du 1^{er} janvier 2007, malgré leurs défaillances dans certains domaines touchant à la criminalité et à la corruption. L'adaptation est plus lente dans ces deux États en raison de la géographie et de l'histoire. Les avatars de la politique intérieure roumaine, avec la vraie fausse destitution du président Basescu, montrent que l'on n'est toujours pas à l'abri de

surprises. L'agitation ne se limite pas à l'Europe du Sud-Est. La Pologne a beaucoup fait parler d'elle. L'épuration conduite par les frères Kaczynski, qualifiée de « lustration », illustre les difficultés et les limites de la transparence dans la vie des peuples. La démission pour cause de collaboration de l'archevêque de Varsovie à peine nommé au début de 2007, Mgr Stanislaw Wielgus, a provoqué un choc au-delà du monde catholique. Il est remarquable que des personnalités aussi respectées que Lech Walesa et Bronislaw Geremek se soient élevées contre les excès des actuels dirigeants. Excès verbaux aussi, le Premier ministre Jaroslaw Kaczynski n'ayant par exemple pas hésité, en avril, à comparer le général Jaruzelski à Adolf Eichmann. La combativité des deux jumeaux n'a cessé de se manifester contre la Russie mais aussi contre l'Allemagne, et naturellement lors du Sommet européen de Bruxelles, à propos de la pondération des voix dans les décisions à la majorité qualifiée. La Pologne, enfin, reste à la pointe de l'américanisme inconditionnel, comme on l'a vu dans l'affaire des défenses antimissiles dont il sera question plus loin.

L'Union européenne a manifestement besoin d'une pause. En principe, le « traité modificatif » adopté au sommet de Bruxelles devra être ratifié par les Vingt-Sept d'ici 2009, par la voie parlementaire dans les pays où le recours au référendum serait le plus risqué. Ce traité, qui reprend l'essentiel des dispositions institutionnelles du défunt projet constitutionnel, devrait permettre d'améliorer le fonctionnement de l'Union. En ce qui concerne l'élargissement, la tendance dominante est au ralentissement sinon au gel, après la Croatie. En 2004, la décision d'ouvrir les négociations avec la Turquie était la bonne – même si l'on pouvait douter de l'issue – dans la mesure où Ankara avait rempli les conditions qui lui avaient été imposées. Depuis lors, les obstacles se sont multipliés. En particulier, la France a fait des choix tranchés, affirmant haut et fort que l'entrée de la Turquie ne contribuerait pas à la diversité de l'Union, mais en briserait l'homogénéité. Avant même l'élection de N. Sarkozy, dont l'hostilité à la candidature turque réduit sensiblement les chances d'un aboutissement des négociations dans un avenir prévisible, le vote par le Parlement français d'une loi pénalisant la négation du génocide arménien a provoqué l'ire d'Ankara. Les difficultés se manifestent aussi avec l'Union à propos de Chypre et des affaires commerciales. Les Turcs se sentent « lâchés » par l'Europe, mais aussi dans une certaine mesure par les États-Unis. Dans un contexte aussi tendu, la crise constitutionnelle qui s'est ouverte à propos de l'élection du président de la République – les partisans de la laïcité et de l'héritage kémaliste s'opposant à la désignation de Recep Tayyip Erdogan ou d'Abdullah Gül – est sérieuse. Malgré cela, tout indique jusqu'ici que la démocratie turque a atteint une réelle maturité. L'importance de la question turque n'est pas seulement d'ordre économique. Elle est fondamentalement d'ordre géopolitique. L'Union européenne en particulier doit éviter toute attitude donnant à penser qu'elle rejette la Turquie, quels que soient les obstacles aux négociations d'adhésion.

L'UKRAINE ET LA RUSSIE

Avant de passer à la Russie, observons que l'enthousiasme de certains Européens pour faire entrer l'Ukraine dans l'Union au lendemain de la « révolution orange », est retombé grâce, si l'on peut dire, aux Ukrainiens eux-mêmes. Au début de la période sous revue, le président « pro-occidental » Viktor Iouchtchenko a dû se résigner à nommer son adversaire « pro-russe » Viktor Ianoukovitch au poste de Premier ministre, et l'on s'est acheminé vers un bras de fer entre les deux hommes dont l'aboutissement provisoire sera les élections législatives anticipées prévues pour le 30 septembre 2007. Dans l'apprentissage de la démocratie, la modération semble prévaloir. C'est pourquoi j'ai placé les qualificatifs « pro-occidental » et « pro-russe » entre guillemets. La lutte pour le pouvoir ne s'accompagne pas, actuellement, d'enjeux géopolitiques majeurs. Ni l'adhésion à l'OTAN ni la candidature à l'Union européenne ne sont d'actualité. L'Ukraine assume *de facto* son caractère hétérogène vis-à-vis de l'Occident et cherche sagement à s'affirmer comme une unité politique viable, entretenant de bons rapports avec l'Europe comme avec la Russie. Elle s'efforce d'assurer dans le même style que cette dernière son développement économique, avec un taux de croissance encourageant (7 %). Ce sont là de bonnes nouvelles pour la stabilité du continent en général.

Plus délicate est la question russe. Le débat récurrent entre « Européens » et « slavophiles » est tranché, tout au moins dans cette phase de l'Histoire. La Russie considère que le temps de la guerre froide est bel et bien terminé, mais ne se reconnaît pas comme une partie de l'« Occident ». Les Occidentaux, de leur côté, peinent à admettre l'hétérogénéité de leur ancien adversaire. Le régime est systématiquement critiqué. Les derniers mois ont effectivement été marqués par plusieurs assassinats, notamment celui d'Andrei Kozlov, le jeune vice-président de la Banque centrale, peu après celui de la journaliste Anna Politkovskaïa, puis l'empoisonnement au polonium 210 (à Londres !) d'Alexandre Litvinenko. Pour des raisons difficiles à comprendre étant donné sa solidité, le pouvoir réprime systématiquement les manifestations d'opposants, tels que le célèbre joueur d'échec Garry Kasparov. Le contrôle sur les médias a été renforcé. En Tchétchénie, l'investiture à la présidence de Ramzan Kadyrov, pour le moment allié avec Vladimir Poutine, est un gage de stabilité temporaire, interprété à l'extérieur comme une manipulation colonialiste. D'autres conflits concernent la Pologne (embargo contre les importations de la viande bovine polonaise) et les pays baltes (affaire du déplacement d'un mémorial soviétique à Tallin, interruption des livraisons de pétrole à la Lituanie, etc.).

La question de savoir si le Kremlin pourrait exercer son autorité de manière plus conforme à la conception occidentale de la démocratie est difficile à juger de l'extérieur et ne saurait être sérieusement éclairée que par une connaissance fine de la sociologie politique de la Russie. En pratique, un point paraît cependant solide. Le système des élites de la nouvelle Russie est maintenant suffisamment

consolidé pour que l'on puisse s'attendre à une continuité fondamentale, après les élections à la Douma en décembre 2007 et surtout après l'élection présidentielle du printemps 2008, avec ou plus vraisemblablement sans V. Poutine aux commandes. De ce point de vue, savoir qui sera le prochain hôte du Kremlin n'est pas véritablement crucial. Pour l'essentiel, les politiques intérieure et extérieure seront poursuivies.

Face aux réserves et aux critiques systématiques venant de l'étranger, V. Poutine a beau jeu de dénoncer l'arrogance et les relations néo-impérialistes des Occidentaux, s'attirant ainsi des sympathies dans les autres parties « hétérogènes » du monde. Quand il s'agit des intérêts économiques et stratégiques, il se comporte comme n'importe quel chef d'État. Il n'y a pas lieu de s'étonner de son hostilité au plan américain de déploiement de défenses antimissiles en Pologne et en République tchèque. Ce plan théoriquement destiné à contrer une hypothétique menace nord-coréenne ou iranienne affecte directement les intérêts de la Russie. Hormis les deux pays concernés, les Européens n'ont d'ailleurs pas été consultés préalablement et la plupart expriment des réserves sur un dossier aussi peu convaincant. Cela n'a pas empêché finalement l'OTAN de donner son approbation le 15 juin. Moscou a répliqué avec des propositions de coopération en Azerbaïdjan – qui, dans un premier temps, ont pris Washington à contre-pied –, en menaçant de remettre en cause le traité sur les Forces nucléaires intermédiaires (FNI) et en suspendant, le 14 juillet, sa participation au traité sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE) signé à la fin de la guerre froide. S'en est suivi, outre des rivalités économiques, notamment sur le plan énergétique, un net rafraîchissement des relations de la Russie aussi bien avec l'Europe (le sommet de Samara, sur la Volga, les 19 et 20 mai, n'a rien réglé) qu'avec les États-Unis, et ce, malgré la cordialité inattendue de la visite de V. Poutine à la résidence familiale des Bush à Kennebunkport les 1^{er} et 2 juillet. En ce qui concerne l'Europe, les relations entre Londres et Moscou se sont gravement détériorées. L'hôte du Kremlin n'admet pas que Boris Beresovski le menace ouvertement depuis la capitale britannique. A. Merkel est arrivée aux affaires bien décidée à se montrer plus ferme que son prédécesseur à l'égard de la Russie. Plus récemment, N. Sarkozy a affiché la même intention. En réalité, si l'on admet que personne ne souhaite un retour à la guerre froide et que le système international peut être à la fois ouvert et hétérogène, on aboutit à la conclusion qu'il y a peu de place pour des innovations radicales dans le domaine des relations entre les Occidentaux et la Russie, où le réalisme a toutes les chances de finir par prévaloir.

LE STATUT DU KOSOVO

Les derniers mois ont aussi été marqués en Europe par la montée des pressions pour régler le statut du Kosovo. Cette province à majorité albanaise a été rattachée à la Serbie en 1912. L'autonomie dont elle disposait à l'époque de Tito a été remise

en question en 1989 par Slobodan Milosevic qui s'est lancé dans une politique de répression dont l'aboutissement fut l'intervention de l'OTAN en 1999 sous la houlette des États-Unis. Ceux-ci ont alors promis l'indépendance aux Albanais. Entre-temps, la province a été placée sous mandat de l'ONU. Après des mois d'intenses négociations avec les parties concernées, le délégué du secrétaire général des Nations unies – ancien président de la République de Finlande, un diplomate chevronné – s'est persuadé qu'aucun accord n'était possible entre Serbes et Albanais. Dès lors, il a concocté un plan d'indépendance « sous surveillance » reposant sur un système complexe supposé garantir le droit des minorités serbes demeurées sur le territoire. Ban Ki-moon (le successeur de Kofi Annan, qui a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2007) a donné son aval au plan Ahtisaari. Dès lors, il ne restait plus en principe qu'à élaborer une résolution au Conseil de sécurité.

Néanmoins, les choses ne sont pas si simples. Profondément humiliés par les événements de la fin du ^{xx}e siècle, les Serbes considèrent que le Kosovo leur appartient. Ils reconnaissent néanmoins que leur autorité ne peut plus être, au mieux, que nominale sur la plus grande partie de cette province. Ils ont approuvé un amendement constitutionnel affirmant cette intégrité territoriale, et le nouveau – comme l'ancien – gouvernement dirigé par Vojislav Kostunica (les élections de janvier 2007 ont été gagnées par les nationalistes) n'est pas disposé à transiger sur ce point. La majorité des Serbes vivant encore au Kosovo se trouve autour de Mitrovica, contiguë au cœur de la Serbie. Il suffit d'aller sur place pour se rendre compte qu'une reconnaissance par cette sous-région d'un gouvernement de Pristina n'est pas vraisemblable. Naturellement, la population albanaise, dont les leaders sont issus de la résistance, manifeste d'autant plus son impatience que les Américains n'ont cessé de l'encourager et que les Européens ont choisi d'esquiver les difficultés – dont certains étaient pourtant très conscients – en adoptant le plan Ahtisaari. L'erreur des Occidentaux a été de sous-estimer la détermination des Russes. Quoi qu'en dise Martti Ahtisaari, Moscou s'oppose à toute formule qui n'aurait pas à la fois l'accord des Serbes et des Albanais, tout en précisant ne pas être « plus serbe que les Serbes ». Ceux qui croyaient pouvoir aisément faire plier les Russes ou monnayer à bon compte un accord avec eux se sont trompés.

La complexité de l'affaire a plusieurs facettes. Les Occidentaux restent attachés à l'idéologie du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, pourtant dangereuse, d'une part parce que des réarrangements territoriaux réalisés hors d'un cadre consensuel peuvent engendrer des guerres – comme on l'a vu avec la décomposition de la Yougoslavie –, d'autre part parce que, l'imbrication des peuples étant de nature quasi fractale dans certaines régions – en particulier en Europe –, on risque d'aboutir à une mosaïque d'États non viables. Cette dernière problématique n'est pas nouvelle. Elle fut abondamment discutée au ^{xix}e siècle. Dans le cas présent, la viabilité d'un Kosovo indépendant est une vraie question qui pourrait toutefois trouver sa solution

dans le cadre de l'Union européenne, laquelle devrait donc se préparer à s'élargir à l'ensemble des Balkans.

Une telle approche aurait l'avantage de dédramatiser la question de l'indépendance, le propre de l'Union étant l'acceptation par les États membres de partager leur souveraineté. L'OTAN a d'ores et déjà offert un partenariat à la Serbie. Quant à l'UE, bien qu'elle ait fait de nombreux efforts vis-à-vis de Belgrade au cours des derniers mois pour surmonter les difficultés comme la coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (on attend toujours l'arrestation de Radovan Karadzic et Ratko Mladic), elle n'est manifestement pas prête, pour des raisons qui nous ramènent à nos analyses précédentes, à accélérer un processus d'adhésion qui devrait s'étendre à toutes les parties de l'ex-Yougoslavie n'ayant pas encore adhéré ou commencé les négociations d'adhésion. Il faut donc inventer des solutions d'attente.

Dans le contexte actuel, l'argument onusien de la spécificité du cas du Kosovo ne convainc pas la Russie. Après le Kosovo, pourquoi pas la Tchétchénie ou le Daghestan ? Toutefois Moscou pourrait aussi « jouer » avec la Transnistrie en Moldavie et l'Abkhazie ou l'Ossétie du Sud en Géorgie. Son message est en substance : n'ouvrez pas la boîte de Pandore. La Russie est d'autant moins pressée d'adopter une résolution basée sur le plan Ahtisaari que le climat d'ensemble de ses rapports avec les Occidentaux est mauvais. À cela s'ajoute que la Chine, moins directement concernée par cette affaire que la Russie, même si elle développe rapidement des relations avec la Serbie, n'en soutient pas moins le point de vue de Moscou. Elle songe naturellement, par-dessus tout, à Taiwan.

Dans ces conditions, on peut imaginer que les autorités de Pristina franchissent le pas et déclarent unilatéralement l'indépendance de la province. L'étroitesse de leurs marges de manœuvre les obligerait à ne le faire qu'avec le feu vert des États-Unis et de l'Union européenne, qui donc reconnaîtraient un État kosovar. Cependant, ni la Russie, ni la Chine, ni certainement aucun autre État ne leur emboîterait le pas. On se dirigerait alors vraisemblablement vers une partition – une solution exclue d'emblée par le rapport Ahtisaari – et l'équilibre fragile de la Bosnie-Herzégovine serait lui aussi rompu (demande de rattachement de la Republika Srpska à la Serbie), sans parler de la Macédoine. Tout cela explique la relative modération avec laquelle Washington réagit finalement à une situation qu'il n'a pas su anticiper.

La sagesse voudrait que l'on en reste pendant quelque temps au *statu quo*, en recherchant activement des formules permettant à la province albanaise d'établir des relations avec l'extérieur et d'assurer son développement économique et social avec l'aide de l'UE, et en travaillant parallèlement à la réconciliation avec la Serbie, à laquelle celle-ci aspire. En laissant le temps au temps, on aurait davantage de chance de permettre au miracle européen d'opérer à nouveau. En voulant précipiter les choses sans en examiner à l'avance les conséquences, les Américains ont une

Perspectives

fois de plus péché par imprudence et les Européens par faiblesse. Sans doute les uns et les autres n'ont-ils tout simplement pas porté suffisamment d'attention à la question. Depuis le XIX^e siècle, les Balkans constituent une zone sensible en Europe. Les deux États yougoslaves qui se sont succédé depuis la fin de la Première Guerre mondiale ont masqué les problèmes, particulièrement pendant la guerre froide grâce au talent politique du maréchal Tito. L'arrivée en 2007 de la question kosovare sur le devant de la scène est un rappel de la fragilité de l'équilibre de l'Europe du Sud-Est, et de la nécessité de s'en préoccuper sérieusement.

► En guise de conclusion

D'année en année, le système international se transforme par petites touches. Toute la difficulté, pour un observateur s'efforçant à l'objectivité et se refusant à épouser des « passions tribales », comme aurait dit Einstein, est de faire et de refaire sans cesse un diagnostic d'ensemble assez solide pour permettre des prévisions fiables et en ce sens utiles aux unités actives, mais aussi pour suggérer des stratégies coopératives là où cela est possible. Ces stratégies doivent être fondées sur une certaine vision du bien commun de l'humanité. Pour ce qui est du présent essai, sa principale lacune à mes yeux est l'absence de l'Afrique, avec ses drames mais aussi ses espoirs, qui est peut-être en train de sortir de la périphérie. Voilà un sujet important, probablement pour l'an prochain !

En concluant que le monde devient multipolaire mais hétérogène, on fait un constat qui, s'il est juste, a des implications profondes. La plus importante est qu'il est possible de concilier la recherche d'un minimum de sécurité coopérative avec la réalité inéluctable de la concurrence internationale, politique et pas seulement économique, concurrence que la mondialisation n'a nullement abolie, peut-être même au contraire. Et de fait, la question des limites de la mondialisation se pose aujourd'hui concrètement. Quant au vieux rêve de la paix par le droit ou du « multilatéralisme », il n'est toujours pas près de voir le jour à l'échelle mondiale. Malgré tout, les Européens doivent d'autant moins l'abandonner que l'œuvre d'intégration qu'ils poursuivent pragmatiquement vise à le réaliser à l'échelle de leur petit bout du globe. L'utopie véritable, qu'il vaut la peine de cultiver, est de croire que l'Union européenne, certes selon des modalités inimaginables aujourd'hui, ne serait-ce qu'en raison des futures révolutions technologiques, s'étendra à la planète tout entière. Quelle revanche magnifique pour cette vieille Europe qui a failli se suicider au XX^e siècle !

Thierry de Montbrial,
membre de l'Académie des sciences morales et politiques,
directeur général et fondateur de l'Institut français
des relations internationales,
17 juillet 2007