

PASCAL LAMY

NICOLE GNESOTTO

avec **JEAN-MICHEL BAER**

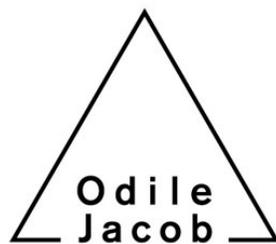
**OÙ VA
LE MONDE ?**



**LE MARCHÉ
OU
LA FORCE ?**

Pascal Lamy, Nicole Gnesotto
avec Jean-Michel Baer

Où va le monde ?



© ODILE JACOB, FÉVRIER 2017
15, RUE SOUFFLOT, 75005 PARIS

www.odilejacob.fr

ISBN : 978-2-7381-3839-2

Le code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5 et 3 a, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4). Cette représentation ou reproduction donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

Ce document numérique a été réalisé par [Nord Compo](#).

« Le vieux monde se meurt, le nouveau tarde à apparaître, et dans ce clair-obscur surgissent les monstres. »

Antonio GRAMSCI, *Cahiers de prison*.

INTRODUCTION

Rien ne va plus

Rien ne va plus. De quelque côté que l'on regarde le monde, c'est le même sentiment de stupeur et d'incrédulité qui s'impose. Donald Trump, le milliardaire américain le plus outrancier et le plus atypique, a été élu président des États-Unis le 9 novembre 2016, déjouant toutes les prévisions des sondages et toutes les analyses des « experts ». À l'échelle de la planète, 1 % de la population mondiale possède autant de richesses que les 99 % restants. En moins de deux ans, le groupe Daech s'est imposé comme la première puissance terroriste de la planète, avec un trésor de guerre de 3 milliards de dollars. Plus de 1 million de réfugiés ont afflué sur le territoire européen en 2015 et leur nombre pourrait doubler dans les prochaines années. En Europe, aucun pays n'a retrouvé le niveau de croissance d'avant la crise de 2008 : les frontières se recréent, des murs et des barbelés s'érigent, les partis populistes ou d'extrême droite sont en progression spectaculaire, ils gouvernent même la Pologne et la Hongrie. Quant au Royaume-Uni, il a osé franchir le pas d'un retrait historique de l'Union européenne. La liste est longue pour qui voudrait tenir la chronique des catastrophes acquises ou annoncées.

Autrement dit, partout prévaut le même désarroi : notre monde se défait, nos repères se brouillent, un sentiment d'incompréhension collective flotte dans les consciences européennes. Une double désillusion affecte en même temps ces

deux piliers de notre action collective depuis un quart de siècle : la mondialisation économique d'un côté, la construction de l'Europe de l'autre. Tâchons d'abord d'en prendre la mesure.

La mondialisation : histoire d'une désillusion

Rappelons-nous l'extraordinaire bouleversement survenu au tournant des années 1990 : en quelques mois, l'URSS et le communisme s'effondrent, la Chine adopte l'économie de marché. Ces deux révolutions historiques allaient changer le monde. Ce qui nous semblait familier et immuable s'estompe : la guerre froide à l'ombre de la dissuasion nucléaire, la division de l'Europe et de l'Allemagne, la lutte contre le totalitarisme communiste, la petite Europe des douze cohérente et prospère, le retard et la pauvreté du « tiers-monde », la domination américaine et la suprématie de l'Occident, tout cela se dissout progressivement dans l'avènement du nouvel univers mondialisé. Dès la fin des années 1980, la mondialisation devient en effet le socle, le cadre, l'horizon de toutes les relations humaines. Elle enfante un monde complexe, instable certes, difficile à déchiffrer, mais un monde où la richesse explose, la pauvreté recule, propulsant l'émergence de nouvelles puissances colossales naguère insignifiantes. Un monde propice à des révolutions technologiques sidérantes, un monde où la mathématique financière, Internet, les réseaux sociaux deviennent l'alpha et l'oméga des nouvelles dynamiques de croissance et d'influence.

La mondialisation structure. Elle étonne, détruit parfois l'équilibre des vieilles sociétés occidentales, échappe aux règles traditionnelles mais elle devient le socle du système international. La géopolitique elle-même, autrement dit les rapports de force et la hiérarchie des puissances dans le monde, subit son influence : pour beaucoup, elle devient secondaire, marginale, face à l'énorme vague d'effervescence économique et commerciale qui se met à structurer le monde.

Mais cette mondialisation n'échappe pas elle-même à l'Histoire. La première phase, qualifiée de « mondialisation heureuse¹ » (1985-2001), cumule trois dynamiques qui fondent autant d'espérances magnifiques : une prospérité infinie, une extension de la démocratie à l'ensemble du monde, une sécurité globale assurée par l'ONU et par une puissance américaine bienveillante. C'est l'époque où régnaient la théorie des marchés parfaits et la conviction que la prospérité et la croissance mondiales étaient désormais garanties sur le temps long par les progrès de la mondialisation. Les taux de croissance faramineux des pays dits émergents ouvraient des perspectives grandioses pour le commerce mondial et pour l'accès des entreprises occidentales à ces nouveaux marchés.

C'est l'époque où certains croyaient, avec Francis Fukuyama, à la « fin de l'Histoire² », sur une planète devenue « plate³ » comme une aire de jeux pacifiée par le « doux commerce » et les technologies de l'information : puisque le monde entier adoptait l'économie libérale de marché, puisqu'une classe moyenne mondiale de plusieurs centaines de millions d'individus émergeait, puisque Internet unissait le monde dans une communication instantanée, la démocratie était forcément au bout du chemin de l'enrichissement planétaire. Les affrontements idéologiques appartenaient au passé, et si certains penseurs, tel Samuel Huntington, essayaient de concevoir des « chocs de civilisation⁴ » potentiellement conflictuels, l'ensemble des Occidentaux n'y voyait que spéculation universitaire déplacée. Quant aux États-Unis, la disparition de l'ennemi soviétique les laissait dans un état d'hyperpuissance solitaire mais démocratique : George Bush père en appelait à l'émergence d'un « nouvel ordre mondial » et la communauté internationale, unie pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale, partait comme un seul homme défendre le Koweït attaqué en 1991 par Saddam Hussein. L'Occident, vainqueur sans coup férir de la « Troisième Guerre mondiale » qui l'opposa pendant cinquante ans au totalitarisme soviétique, semblait dominer le monde, sous l'ombre tutélaire d'une Amérique puissante, efficace, pacificatrice, bienveillante et donc, finalement, désirable.

Or, à partir de 2001 – année des attentats contre le World Trade Center –, les dynamiques s'essoufflent. Une sorte de *mondialisation douloureuse* prend

progressivement le relais. Les espérances de naguère se transforment en autant d'illusions, économique, démocratique, stratégique. À partir de 2007, la brutalité de la crise économique et financière déstabilise en effet les vieilles démocraties occidentales qui découvrent que la croissance et la prospérité indéfinies ne sont pas forcément assurées. La mondialisation se révèle dans sa complexité : ni globale ni mondiale. Elle ne concerne pas tous les pays de la planète, elle n'enrichit pas toutes les catégories sociales au sein des pays développés. Si elle accroît considérablement la richesse mondiale, elle fait exploser encore davantage les disparités de richesse entre les possédants des différentes nations. La démocratie ne promet plus d'avenir radieux à l'humanité : la crise géorgienne de 2008, le raidissement autoritaire de Vladimir Poutine, l'échec des révolutions arabes de 2011, autant d'événements qui bouleversent l'équation politique mondiale. Quant aux États-Unis, ils ne sont plus le gentil hégémon dont on pouvait rêver, mais une puissance potentiellement dangereuse : les néoconservateurs américains, sous George Bush fils, exaltés par leur monopuissance et la croyance non moins délirante dans le caractère exceptionnel de la démocratie américaine, entreprennent en 2003 une guerre en Irak qui allait rompre les équilibres sunnites/chiites de la région, susciter la renaissance d'une puissance iranienne ambitieuse et potentiellement nucléaire, nourrir une haine féroce de l'Occident chez les intégristes islamistes et détruire durablement le système de sécurité déjà précaire du Moyen-Orient.

Plus récemment encore, la mondialisation semble entrée dans une troisième phase, plus complexe que les précédentes, une sorte de *mondialisation des crises et de l'impuissance* à la fois. Depuis 2014, alors que la croissance revient de façon inégale en Occident – réelle en Amérique, plus incertaine en Europe –, elle ralentit à l'inverse dans les pays émergents, Brésil, Argentine, Afrique du Sud et surtout Chine, même si ces pays continuent de tirer la croissance mondiale. Sur la scène politique, les dynamiques de violence et de décomposition se renforcent : l'extrémisme terroriste se militarise avec un nouveau proto-État au Moyen-Orient, la Russie annexe la Crimée en 2013, la montée en puissance partout en Europe de mouvements d'extrême droite s'enracine, la Turquie vire à la dictature, les flux de réfugiés divisent les sociétés européennes. La victoire de

Donald Trump aux États-Unis, après une campagne marquée de propos xénophobes et de projets hostiles à l'immigration et au libre-échange, autorise toutes les conjectures, des plus placides aux plus inquiètes, sur l'évolution profonde de la politique et de la société américaines. L'avenir n'est pas écrit. Mais la coïncidence d'une possible crise économique, chinoise et donc mondiale, sur fond d'incertitudes politiques en Europe, d'un changement radical de pouvoir aux États-Unis, d'une déconstruction accélérée du Moyen-Orient et de l'effervescence terroriste n'ouvre guère la porte à des scénarios paradisiaques.

Ce sont ces passages extrêmement rapides d'une mondialisation à l'autre, alors que les opinions et les dirigeants ont à peine le temps de comprendre et de s'adapter à chacune des évolutions en cours, qui expliquent en grande partie le désarroi et l'inquiétude, si palpables, des opinions européennes. Domine un peu partout le sentiment que tout se défait, que les gouvernements ne maîtrisent plus rien des évolutions du monde, que le pire est peut-être encore à venir. Si la mondialisation est la colonne vertébrale du monde c'est une colonne fragile, une force largement imprévisible, difficilement contrôlable, potentiellement destructrice. Elle n'est pas en tout cas la panacée mondiale que l'on imaginait voir à terme enrichir, démocratiser et pacifier l'ensemble de la planète. Et l'Europe souffre particulièrement de ces revers : en 2016, elle comptait environ 120 millions de pauvres, le taux de chômage était de 10,1 % dans la zone euro, celui des jeunes de 20,7 %, les prévisions de croissance du FMI pour l'ensemble de la zone euro en 2017 oscillant entre 1,6 et 1,7 %. Ces réalités assombrissent encore une dynamique de désillusion collective à l'œuvre depuis deux décennies.

L'Europe : un rêve qui vacille

Mars 2017 : soixantième anniversaire des traités de Rome. Que de progrès durant ce demi-siècle ! Que de désillusions aussi... Fille de deux guerres mondiales, révolutionnaire dans son principe (le partage des souverainetés

nationales) comme dans sa composition (deux ennemis séculaires, la France et l'Allemagne, comme moteur), la construction européenne repose sur un formidable pari : l'intégration économique, indispensable pour assurer croissance et prospérité, serait aussi porteuse de paix et d'intégration politique. C'est la matrice originelle de l'Europe : le marché et le politique sont les deux faces d'une même dynamique. Des solidarités de fait, agricoles, économiques, puis monétaires, etc., créeraient progressivement une conscience politique commune, un vouloir vivre ensemble, partagé par un nombre toujours plus grand de démocraties européennes.

La première phase de l'aventure européenne (1950-1990) est tout entière vouée à la construction de ce maillage de solidarités. C'est l'*âge d'or de l'Europe*. Durant quatre décennies, le succès est visible, continu, contagieux. Un nombre de plus en plus grand de compétences unit dans un destin de plus en plus commun un nombre croissant de pays. La petite Europe des six s'élargit à neuf, puis douze États membres, et réussit tous ses paris : la France et l'Allemagne sont réconciliées durablement, la paix règne en Europe de l'Ouest (à l'ombre, il est vrai, du parapluie nucléaire américain), le marché commun prépare l'avènement de l'union économique et monétaire comme condition d'une croissance soutenue, et un début de « peuple européen » commence à voir le jour avec l'élection du Parlement européen au suffrage universel en 1979. Certes, des crises éclatent, sur la stabilité monétaire mondiale ou les prix du pétrole, mais l'Europe y trouve à chaque fois des raisons de nouvelles avancées. C'est cet âge d'or béni, censé durer toujours, et dont l'Europe de Jacques Delors constitue la plus belle incarnation, que les nostalgiques d'aujourd'hui désespèrent de jamais pouvoir retrouver. Celui qui est définitivement révolu.

Car cette petite Europe de l'Ouest, prospère, pacifique, démocratique, cohérente et solidaire, doit effectuer une profonde métamorphose au début des années 1990. Perestroïka oblige : la disparition de l'URSS, la réunification de l'Allemagne, la libération des anciens pays du pacte de Varsovie, la nécessité historique de les accueillir dans la construction européenne et de stabiliser la démocratie en Europe, tout cela s'impose à la CEE en moins de trois années. La

surprise est aussi grande que l'enthousiasme, la métamorphose aussi difficile que nécessaire.

La « Grande Europe » voit le jour, mais cette seconde étape de la construction européenne (1990-2008) est une plongée dans la complexité. L'Union européenne créée par le traité de Maastricht se donne comme objectif de nouvelles et formidables solidarités : l'euro, l'élargissement, Schengen, la politique étrangère et de sécurité commune, *etc.* Un immense espoir de démocratisation progressive du continent européen, d'enrichissement collectif d'un demi-milliard d'habitants, d'influence politique sur les environnements extérieurs consacre la réconciliation des deux Europe naguère séparées, l'Ouest et l'Est.

Mais la nouvelle Grande Europe découvre que l'élargissement renforce l'hétérogénéité, bouscule les équilibres antérieurs, perturbe les opinions, oblige à repenser les institutions, et donc à redéfinir un narratif politique acceptable par tous. Alors que l'intégration économique continue de porter la prospérité collective, un malaise politique s'installe, réfractaire aux arguments du progrès économique. La réconciliation passe mal, le rapprochement des mentalités et des visions du monde patine. Les divisions politiques éclatent au grand jour à l'occasion de la guerre en Irak menée en 2003 par les États-Unis, que les nouveaux pays d'Europe centrale et orientale soutiennent sans réserve. Le projet de Constitution européenne, nécessaire pour répondre au Big Bang de l'élargissement, échoue en 2005 du fait des votes négatifs de la France et des Pays-Bas.

Lorsque la crise économique frappe l'Europe en 2008, elle frappe une construction européenne déjà fragilisée par la révolution géopolitique qu'elle a dû accomplir dans l'urgence sur à peine deux décennies. Une « Europe des crises » s'installe dans la durée. C'est celle dans laquelle nous vivons aujourd'hui. La construction européenne vacille autant que l'idée européenne. Les effets de la crise économique ont accru les divisions entre les pays du Nord et du Sud, paupérisé une partie des classes moyennes, ébranlé la crédibilité de l'Union européenne comme facteur de prospérité efficace. La crise a également ressuscité des frustrations et des ressentiments dignes de l'Europe des années

1930, le tout alimentant les fonds de commerce souverainistes, xénophobes et antieuropéens des multiples partis d'extrême droite qui prolifèrent désormais en Europe. Jusqu'au coup de tonnerre, le 23 juin 2016, du « non » britannique au maintien du Royaume-Uni au sein de l'Union européenne. Depuis deux ans, la crise des réfugiés renforce ces dynamiques de décomposition : des murs se dressent entre les pays européens, les frontières se ferment, le principe de solidarité est publiquement dénoncé, le racisme antimusulman progresse. Une sorte d'Europe plus autoritaire se met sournoisement en position de légitimité politique : en Hongrie, en Pologne, en Finlande, les partis d'extrême droite sont ou participent au pouvoir ; les libertés fondamentales sont remises en cause, dans les médias et la justice, dans un silence presque assourdissant. Le tout à l'ombre d'une menace terroriste omniprésente et d'une déstabilisation continue du contexte stratégique, à l'est et au sud de l'Europe. Le cercle vertueux de démocratisation du voisinage, auquel s'était attelée l'Union européenne, a fait place à une série de guerres civiles et de raidissements autoritaires : Ukraine, Libye, Irak, Syrie, Turquie, *etc.* Ce renversement de perspective est sans doute la plus grande tragédie pour l'avenir de l'Europe, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

En fin de compte, en quelques années, la mondialisation et la construction de l'Europe, ces deux cadres les plus solides, les plus apparemment inébranlables, de notre réflexion et de notre action internationales, se retrouvent fortement ébranlés. La mondialisation fait du surplace, l'intégration européenne aussi. Ce qui était espoir d'ouverture, de croissance, de rencontres, d'opportunités est devenu pour certains symbole de contrainte, d'enfermement, de désespoir social. La crise n'est plus un accident dans le parcours de l'économie mondiale et de l'Europe, elle en devient la structure même.

*
* *

Comment en est-on arrivé là ? Pourquoi le désordre, la violence, le chaos donnent-ils le sentiment d'être les nouvelles règles du système international, alors que la paix, la prospérité, la liberté, la règle du droit étaient données, il y a

à peine vingt ans, comme les promesses magiques et magnifiques de la fin de la guerre froide ? La mondialisation était censée unir le monde occidental et ex-communiste dans une même interdépendance porteuse de croissance partagée ; l'intégration européenne était supposée réconcilier le continent européen dans une sécurité et une prospérité indéfiniment renouvelées – or ni l'une ni l'autre ne produisent les bénéfices escomptés. Pourquoi ? Quelles dynamiques dominent aujourd'hui le monde ? Le marché ou la force ? L'économie ou la géopolitique ? La première saura-t-elle pacifier le monde et l'unir dans un même destin ? La seconde finira-t-elle par casser l'unification des marchés au profit de désordres et de rivalités incontrôlés ?

Telles sont les questions qui nourrissent le dialogue entre les deux auteurs. Pour Nicole Gnesotto, c'est la géopolitique qui mène la planète, c'est le passionnel qui l'emporte sur la rationalité économique. L'année même de l'adhésion de la Chine communiste à l'Organisation mondiale du commerce – aux négociations de laquelle avait participé Pascal Lamy – s'effondrent à New York les tours jumelles du World Trade Center. À un ordre commandé par la nécessité d'un équilibre entre deux superpuissances nucléaires, a succédé un « nouveau désordre mondial », un monde multipolaire peu solidaire, instable, chaotique même, sans repères ni contrôle, sous l'égide fictive d'une communauté internationale introuvable.

Pour Pascal Lamy au contraire, le monde a commencé à s'organiser pour favoriser un essor économique global capable de rééquilibrer les pays du Nord et ceux du Sud. La mondialisation Janus, avec son bon et son mauvais côté, a sorti de la pauvreté plus de 1 milliard d'individus. Elle a mis en œuvre de façon spectaculaire des processus de production et d'échanges transnationaux créant une interdépendance, une solidarité qui atténuent les conflits. De fait, les zones en guerre sont les moins concernées par ces processus et donc les moins incluses dans l'économie mondiale. Les douleurs actuelles sont celles d'un accouchement : celui d'un nouveau monde dont la trajectoire reste celle du progrès.

Pour le profane, cette double vision sur le monde et son évolution a le mérite de donner du relief aux vicissitudes de la planète, de mieux éclairer ce qui la

façon et la fait tourner. Tel est l'objectif de cet ouvrage : en passant au crible la mondialisation, l'Union européenne et quelques enjeux clés de la nouvelle donne internationale, en confrontant les lectures géopolitiques ou géoéconomiques du monde, il souhaite aider le lecteur à éclaircir l'extraordinaire complexité de cette phase de notre histoire.

Bien évidemment, ces interrogations sur ce que serait le moteur ultime du monde ne sont pas nouvelles. Elles sont même aussi vieilles que l'histoire des hommes. Depuis la fin de la guerre froide, elles ne cessent de hanter le débat occidental sur le sens et l'avenir de la mondialisation. La guerre froide fut le prototype d'un monde obsédé, dirigé, structuré par les rapports de force militaires, nucléaires et politiques. La géopolitique, autrement dit la priorité donnée par chacun des adversaires à la défense de ses territoires et de ses intérêts de puissance, était l'alpha et l'oméga du système mondial. L'économie n'était alors qu'une des formes dérivées de l'affrontement idéologique est/ouest : à l'ouest, et dans la CEE notamment, l'économie sociale de marché s'épanouissait sur le principe de base des démocraties (la liberté individuelle), tandis qu'à l'est, dans le Comecon (Conseil d'assistance économique mutuelle, CAEM), la population souffrait des aberrations d'une économie planifiée, décidée au plus haut sommet de l'État, au bénéfice du seul Parti communiste et de ses dirigeants. Entre les deux, zéro commerce, ou presque.

L'écroulement du système soviétique en 1990, puis le démantèlement de l'URSS en 1991, au moment même où la Chine communiste entrait de plain-pied avec un féroce appétit de réussite dans l'économie libérale de marché, pulvérisa les certitudes de la géopolitique. Non, le communisme n'était pas irréversible. Oui, une nouvelle ère était possible sans que le recours à la force en soit ni le moyen ni l'étendard. À partir de ce moment, la géopolitique abandonna son statut de clef de lecture du monde pour en devenir une variable relative. La géoéconomie sembla lui dérober la première place. C'est l'époque où le président des États-Unis, Bill Clinton, répond au journaliste qui l'interroge sur ce qui fait tourner la planète : « *It is the economy, stupid !* » C'est l'époque où la pensée américaine, toujours à la pointe de la réflexion stratégique mondiale, invente les nouvelles définitions de la puissance : Joseph Nye théorise, à côté du

hard power (la force brute), les vertus du *soft power* (la puissance douce), l'influence plutôt que la puissance, la séduction davantage que la coercition, avant que Richard Haass n'invente, une décennie plus tard, à l'ombre des révolutions en cours dans les technologies de l'information, la notion de *smart power* (la puissance intelligente).

Edward Luttwak, en 1990, jette les bases de ce que Pascal Lorot développera ensuite en France : la géoéconomie, autrement dit le passage d'un monde fondé sur la force, l'affrontement, la coercition, le territoire, le soldat, l'État, à un autre univers régi par le marché, le commerce, la négociation, la règle du jeu, le réseau. La mondialisation économique, tout comme autrefois « le doux commerce » de Montesquieu, devrait naturellement conduire à l'enrichissement puis à la démocratisation progressive de la planète. Et comme on sait depuis Tocqueville que les démocraties ne se font pas la guerre, la paix universelle deviendrait ainsi l'horizon ultime d'un Occident globalisé. Depuis près de trois décennies, la force du marché s'est donc ajoutée à la volonté de puissance des États, dans les tentatives d'explication de l'évolution du monde. En France, le ministère des Affaires étrangères a tenté la synthèse de ces évolutions, en mettant en œuvre une diplomatie économique doublée d'une diplomatie d'influence, jusqu'à intégrer le tourisme dans les compétences du Quai d'Orsay.

Aujourd'hui, à trop croire que les rapports de force ont disparu de l'horizon politique des États, ne risque-t-on pas de se tromper de monde ? La Russie de Poutine, la militarisation de la Chine, l'ambition territoriale démente du groupe Daech, le Brexit même, n'en finissent pas de montrer l'entêtement des enjeux de puissance, la violence des passions, autrement dit les restes encore puissants des forces brutes de la géopolitique. Inversement, à n'avoir d'yeux que pour les jeux de puissance et la force des passions, ne risque-t-on pas de perdre le souffle de l'Histoire, d'ignorer l'extraordinaire dynamique de la mondialisation économique, celle d'une lente progression de l'humanité vers un monde plus prospère et peut-être plus pacifié ?

Ces questions sont majeures, y compris pour une France trop souvent saisie par la tentation de tourner le dos aux réalités qu'elle n'aime pas et donc de considérer le monde comme une menace, comme la source de tous ses malheurs.

Une France qui clame pourtant la vocation universelle des valeurs qu'elle a l'ambition d'incarner. Alors que le monde s'ouvre, que les échanges se multiplient, que la révolution technologique maille la planète de ses réseaux, le regard politique et médiatique se détourne en France de la question mondiale. Quel(le) est le ou la candidat(e) aux élections présidentielles qui consacrerait, à l'exemple de François Mitterrand dans sa lettre aux Français de 1988, près d'un tiers de son message aux questions internationales ? « J'ai, écrivait-il, la conviction que nous avons beaucoup à faire ensemble pour assurer à notre pays le rôle que l'on attend de lui dans le monde. » Le cap fixé était clair : contribuer à sauvegarder l'équilibre entre les puissances, développer le tiers-monde, construire l'Europe « notre avenir ». Plus de trente ans après, les enjeux ont changé, l'affrontement des blocs a disparu, le déséquilibre Nord-Sud a été rectifié en grande partie, le monde est devenu multipolaire, plus complexe, plus incertain, plus imprévisible mais plus interdépendant aussi. Et c'est précisément d'une meilleure compréhension de ce monde que nous avons besoin.

Alors, comment avancer dans cette compréhension ? Par la confrontation des idées et des analyses, par le dialogue. Le monde vu « de Mars » par Nicole Gnesotto et le monde vu « de Mercure » avec Pascal Lamy. Il s'agit d'abord de confronter leurs visions respectives des trois grands piliers de notre environnement international – la mondialisation, l'Europe, la géopolitique – puis de mettre leurs approches à l'épreuve de plusieurs questions concrètes, qu'il s'agisse des acteurs ou des enjeux de l'action internationale. Enfin, dans une troisième partie, Nicole Gnesotto et Pascal Lamy conjugueront leurs voix pour éclairer, malgré les crises violentes qu'elle traverse, l'originalité de la construction européenne et démontrer sa valeur ajoutée pour la maîtrise et la régulation de la mondialisation.

PREMIÈRE PARTIE

Un monde en métamorphose



CHAPITRE 1

Le retour de la force

Nicole Gnesotto

Une mondialisation brutale et dérégulée, une Europe impuissante et déboussolée : rien d'étonnant à ce que la violence, l'incertitude, voire le chaos semblent dominer désormais sur la scène internationale. Lorsque les règles et le droit vacillent, les rapports de force rejouent à fond leur séculaire partition. Les rapports de force et les passions. Depuis quelques années, la géopolitique est redevenue un pilier central du système international. Qu'il s'agisse de l'Europe et de la Russie, du Moyen-Orient, de l'Afrique ou de l'Asie, les rapports de force structurent, ou plutôt déstructurent les équilibres régionaux plus rapidement que ne les pacifie à l'inverse la mondialisation économique. Signe qui ne trompe pas : les dépenses militaires mondiales, après quatre années de baisse, sont reparties à la hausse depuis 2015, atteignant plus de 1 600 milliards de dollars. Simultanément, l'irrationnel semble gagner du terrain politique un peu partout en Occident : la victoire de Donald Trump aux États-Unis est le fruit d'une montée en puissance galopante des frustrations, des colères, du ressentiment d'une grande partie de la classe moyenne américaine, déboussolée par les risques – ou les perceptions – de déclassement, d'appauvrissement et d'humiliation, que

la mondialisation générerait pour elle-même comme pour la stature mondiale des États-Unis.

De l'extrême rationalité au chaos global

Au regard de ce désordre mondial, il n'est pas inutile de rappeler brièvement les trois systèmes stratégiques qui se sont succédé depuis 1945. D'abord, la guerre froide. Elle permit l'installation, durant quatre décennies (1950-1990), d'un système bipolaire Est-Ouest, fondé sur la rivalité stratégique et politique entre les démocraties occidentales et le communisme soviétique. Deux blocs militaires, l'Otan et le pacte de Varsovie, appuyés chacun sur des dizaines de milliers de têtes nucléaires, se partageaient l'Europe, y rendant « la guerre impossible et la paix improbable », selon l'heureuse formule de Raymond Aron. Interdite par la dissuasion nucléaire sur la zone de l'Atlantique Nord, la guerre n'en était pas moins possible et réelle ailleurs, dans ce fameux tiers-monde où les deux Grands se livraient d'atroces combats conventionnels, par satellites interposés. Deux systèmes économiques départageaient aussi ces alliances militaires, l'un fondé, à l'ouest, sur le libéralisme et l'économie de marché, l'autre, à l'est, sur la centralisation étatique et l'économie planifiée. Binaire, militaire, nucléaire, fondé sur les rapports de force militaires et la priorité des enjeux stratégiques sur la coopération économique, ce système de la guerre froide ne laissait aucune marge de manœuvre aux Européens. Alliée aux États-Unis dans le cadre de l'Otan, protégée par le parapluie nucléaire américain, l'Europe ne possédait ni les moyens ni surtout la volonté de jouer le moindre rôle politique sur la scène internationale.

Fondé sur la division du monde, de l'Europe et de l'Allemagne, ce système Est-Ouest cumulait bien des paradoxes : il assurait la paix mondiale par la menace d'une destruction nucléaire totale de l'humanité. Il assurait la paix et la liberté en Europe de l'Ouest au prix de l'occupation forcée de la moitié est du continent : notre sécurité s'épanouissait au détriment de leur liberté. Il protégeait

« le Nord » au prix de l'exploitation systématique, économique et stratégique, du Sud. Il y eut certes des moments de tension extrême où le monde semblait au bord du gouffre : l'édification du mur de Berlin en 1961, la crise de Cuba en 1962. Mais ces contradictions n'empêchaient les Occidentaux ni de dormir ni de prospérer, eux qui furent les grands bénéficiaires de la guerre froide. Cet ordre mondial bipolaire et nucléaire était simple, lisible, prévisible, moralement condamnable certes, mais efficace : la menace d'une montée aux extrêmes nucléaires, d'une destruction possible de l'humanité, dissuadait toute guerre directe américano-soviétique, notamment sur le continent européen. Quant aux guerres du tiers-monde, elles restaient toujours en deçà de ce qui aurait pu déclencher un affrontement direct entre les deux Grands. Un arsenal complexe de mesures techniques (téléphone rouge) et de rendez-vous diplomatiques (l'*arms control*, les sommets URSS-États-Unis) renforçait la stabilité du système : il était donc vital d'éviter les effets de surprise, stratégique ou technologique, pour ne pas détruire l'équilibre acquis. Après la crise des fusées de Cuba, l'anticipation des percées technologiques de l'adversaire était non seulement souhaitable mais organisée : c'était le but de l'*arms control*. La course aux armements nucléaires se doublait aussi d'une volonté commune d'empêcher la prolifération de l'arme atomique chez les autres puissances : ce fut l'objectif du Traité de non-prolifération nucléaire de 1968. Pour les Occidentaux, l'équation était limpide et le monde prévisible : l'Ouest contre l'Est, la liberté contre l'oppression, la démocratie universelle contre l'idéologie totalitaire. L'ampleur de la menace collective communiste contre « le monde libre » justifiait à la fois un certain simplisme stratégique, une priorité absolue donnée à l'équilibre des forces militaires, le *leadership* américain sur le monde libre et la dépendance politique de l'Europe dans le cadre de l'Otan.

Suprématie américaine

Mais, contre toute attente, au tournant des années 1990, le communisme soviétique s'effondre. Dès lors, avec la disparition de l'ennemi, la bipolarité Est-Ouest, fondée sur le primat de la force militaire, s'effondre aussi presque naturellement. Un second système international totalement inédit se met en place : un système unipolaire, marqué par la solitude et la suprématie incontestable de la puissance américaine. Les États-Unis détiennent en effet, pendant une petite décennie (1990-2000), une avance écrasante pour l'ensemble des attributs de la puissance, qu'il s'agisse de performances économiques, d'excellence technologique, de crédibilité militaire et bien sûr d'attractivité politique et culturelle. Une nouvelle donne géopolitique s'installe, dans laquelle paradoxalement la géopolitique elle-même s'efface derrière la dynamique de la mondialisation : ce ne sont plus les rapports de force militaires qui structurent le système international, c'est le commerce et le développement économique. La dissuasion nucléaire ne disparaît pas de l'horizon stratégique, mais elle devient une ultime garantie plus ou moins invisible. Même l'Otan et la Russie se mettent à signer un accord de partenariat stratégique. Quant à l'Union européenne, créée par le traité de Maastricht en 1992, elle découvre la complexité stratégique du monde. Elle assiste impuissante au retour de la guerre en Europe, avec l'effondrement sanglant de l'ex-Yougoslavie. Mais elle trouve une justification presque mythique dans la promesse de son élargissement, à partir de l'unité allemande, et elle découvre, dans ce relâchement de la contrainte Est-Ouest, une petite opportunité stratégique : elle se dote d'une politique étrangère commune et devient, à partir de 1999, un acteur de sécurité internationale modeste mais légitime. Elle cumule désormais une puissance économique incontestée et des embryons de puissance stratégique naguère interdite : le rêve des pères fondateurs apparaît à portée de main.

Cet ordre unipolaire américain fait donc voler en éclats, en quelques mois à peine de l'an 1991, l'extraordinaire édifice intellectuel que représentaient la guerre froide et la dissuasion nucléaire. D'autres concepts et d'autres pratiques s'imposent dans la géopolitique mondiale. La nouvelle équation est également simple et binaire – l'Occident et les autres – mais elle possède en plus l'avantage d'être coopérative, irénique, et toujours prévisible. Se met en place en effet une

pratique des relations internationales nettement moins conflictuelle que la précédente, plus idéaliste aussi, puisque les autres sont censés n'avoir d'autres choix à terme que de rejoindre le modèle de vie, d'économie et peut-être d'organisation politique de l'Occident. Le droit international, l'Organisation des Nations unies remplacent l'équilibre de la terreur et les alliances militaires comme fondement de la sécurité internationale. Dans cet univers dominé par l'Occident sur le plan économique et stratégique, où le monde entier semble avoir adopté le modèle occidental de l'économie libérale de marché, la démocratie et la paix universelle semblent désormais accessibles. Autrement dit, le monde rêve... En Europe, on rêve même éveillé et ce rêve prend les allures d'un désarmement structurel : les budgets de défense se désintègrent. Ainsi, la moyenne des dépenses de défense européennes, qui était de 3,1 % du PIB entre 1985 et 1989, est passée à 1,7 % du PIB en 2007, avant la crise. Tous les pays européens attendent de pouvoir engranger « les dividendes de la paix », et une sorte d'idéologie postmoderne, postconflit et postnationale se répand dans les élites communautaires. Certes, l'Europe se dote d'une politique de sécurité et de défense commune, mais la greffe ne prend qu'en surface. Plus que jamais, l'Europe se pense à l'avant-garde d'un monde que la mondialisation régulée et la force d'attraction de la démocratie politique finiront forcément par pacifier et rapprocher des standards occidentaux. Fondé sur le droit, la négociation, l'interdépendance, le modèle européen apparaît en effet comme *le* modèle politique par excellence, le mode de gouvernance le plus adapté à la mondialisation, une sorte d'avant-garde stratégique exemplaire, reléguant la force et la géopolitique traditionnelle au rang d'oripeaux de la guerre froide. C'est l'apogée du rêve européen : une intégration économique si dense et si bénéfique qu'elle produit à terme des solidarités politiques nouvelles et irréversibles. Pour beaucoup d'Européens, la notion même de rapports de force relève de concepts obsolètes, inopérants, une sorte de dernier recours théorique ou de rémanence inutile des nostalgiques de l'ordre ancien. Ce qu'Hubert Védrine appelle ironiquement l'« idéologie bisounours » de la construction européenne a bel et bien façonné les mentalités et les pratiques des politiques européennes pendant près de deux décennies.

Délitement du système international

Toutefois, ce système unipolaire ne dure qu'une dizaine d'années. La puissance américaine redescend de son piédestal dès le début des années 2000 – attaquée violemment en 2001 par Al-Qaida, décrédibilisée et déconsidérée à partir de 2003 par l'intervention en Irak – avant que la crise économique de 2007 ne fragilise directement le modèle de capitalisme ultralibéral et financier mis en place par les États-Unis. La troisième phase, celle du chaos stratégique, commence. C'est la nôtre. Le Moyen-Orient est en ébullition depuis la renaissance stratégique de l'Iran, la guerre civile en Irak et en Syrie, la faillite libyenne, la constitution de groupes terroristes plus puissants et plus riches que certains États... D'autres pôles de puissance – la Chine, l'Inde – affirment la spécificité de leurs intérêts et acquièrent une importance stratégique majeure. La Russie se met à contester violemment, militairement, l'ordre européen hérité de la fin de la guerre froide, *etc.* Quant aux États-Unis, ils élisent à leur tête un homme, Donald Trump, dont les propos de campagne bousculent les fondements mêmes du système : les valeurs du libéralisme, le libre-échange, l'Otan.

Une sorte de monde multipolaire émerge d'une mondialisation de plus en plus indéchiffrable. Mais la multipolarité n'est pas un progrès en soi : elle ne crée pas forcément un monde plus pacifique, si aucune règle du jeu commune aux différentes puissances ne parvient à s'imposer. Et c'est le cas. Le système international se défait et les perturbateurs de tous bords prolifèrent : l'arme chimique est utilisée par Assad contre son peuple en 2013, la Russie annexe la Crimée en août de la même année, la Corée du Nord procède à son sixième essai nucléaire en 2016, Daech passe à l'offensive un peu partout, y compris en France, des milliers de candidats européens au djihad sont recensés en Europe même, alors que plus d'un million de réfugiés se précipitent sur les côtes européennes.

La communauté internationale dénonce, s'agite, secourt, intervient parfois, mais l'inefficacité collective est colossale. Sidérante. Inattendue. Il semble que la violence des uns n'ait pour contrepoint que l'impuissance, ou le repli des autres. Même l'Amérique, première puissance du monde, n'y change rien.

L'intervention extérieure, pilier du système de George Bush junior, devient largement inopérante : les États-Unis ont beau rester la première puissance militaire mondiale, cumulant plus de 50 % des dépenses militaires de la planète, leur aptitude, quand ce n'est pas leur volonté, à gérer les crises est de plus en plus introuvable. Sous Barack Obama, l'objectif affiché devient le désengagement structurel des États-Unis à l'égard des crises en Europe et au Moyen-Orient, au bénéfice de la seule zone asiatique. Il est difficile de prévoir ce que sera à l'avenir la politique extérieure américaine. Mais Donald Trump n'a pas rompu avec cette stratégie relativement isolationniste, même s'il manifeste dans son discours des pulsions très interventionnistes, notamment à l'égard de la Syrie. Autrement dit, jamais depuis des décennies le monde n'est apparu aussi instable, aussi imprévisible, aussi indéchiffrable : c'est même la notion de « surprise stratégique » qui devient le fondement, paradoxal, du système international. Quant à l'Europe, elle se découvre doublement fragilisée par son affaiblissement économique d'un côté, et les dynamiques de désintégration politique de l'autre. Sa politique étrangère et de défense reste balbutiante, son identité est incertaine, sa prospérité menacée, sa solidarité en berne, son influence dans le système international inexistante.

« *L'impuissance de la puissance* »

Dans cette nouvelle géopolitique mondiale, l'Occident découvre ce que d'aucuns ont appelé « l'impuissance de la puissance¹ », face à un monde dont les règles et les institutions se défont. Car les États ne sont pas les seuls acteurs en déréliction. Ce sont également les institutions d'« avant » qui apparaissent toujours plus décalées : l'ONU est paralysée, le FMI et la Banque mondiale débordés, l'OMC impuissante, sans parler des difficultés à créer les nouvelles institutions nécessaires pour gérer le climat, les réfugiés, la cybersécurité, etc. Ces institutions ne sont plus d'ailleurs immédiatement légitimes : la Chine, l'Inde, le Brésil sont sous-représentés au FMI et à la Banque mondiale, tandis

que le Conseil de sécurité des Nations unies reflète toujours l'ordre mondial des années 1960. Autrement dit, rien ne va plus parce que les nouvelles règles et instances capables de réguler l'état du monde n'ont pas encore été trouvées, ni *a fortiori* négociées. Quant aux valeurs, elles sont elles-mêmes l'objet de trouble ou de confusion latente. Pour les démocraties occidentales, les valeurs sont théoriquement la variable ultime qui relativise la défense pure et dure des intérêts de puissance, privilégiés à l'inverse par les régimes autoritaires. Or l'Occident semble empêtré dans une confusion paralysante : quelle sorte d'Égypte soutenons-nous et sur quelle conception de la démocratie ? Avons-nous eu raison d'intervenir en Libye ? Avons-nous raison de nous taire sur la Turquie ? Comment être sûrs que nos alliés d'aujourd'hui, dans telle ou telle crise du monde arabo-musulman, ne seront pas nos ennemis de demain ? Quant à la nouvelle Amérique de Donald Trump, elle ne met guère en avant les valeurs, le président parlant plutôt de reflux des immigrés, de rejet des musulmans, de fermeture aux autres et de primat du peuple américain. Apparemment admiratif de Vladimir Poutine, le nouveau président américain est peu susceptible de reprendre à son compte une diplomatie axée sur la promotion des droits de l'homme et de la démocratie dans le monde. Dans une propension déjà structurelle des Occidentaux à l'abstentionnisme stratégique, ces évolutions redoublent l'impression de paralysie relative, voire de démission, face aux violences du monde. Les opinions publiques elles-mêmes semblent muettes, au-delà de leur propre pré carré : qui se mobilise aujourd'hui pour les centaines de milliers de victimes civiles potentielles en Afrique ? Pour reprendre une formule que le pape François avait utilisée pour parler du drame des réfugiés de Lampedusa en 2013, une sorte de « globalisation de l'indifférence » caractérise désormais la communauté internationale.

Il n'est donc pas surprenant que le résultat de ce brouillard stratégique – peu de règles, des institutions impuissantes car délégitimées, des valeurs fluctuantes – soit une prolifération des crises, un sentiment d'impunité croissant chez les perturbateurs de tous bords et une tendance grandissante des Occidentaux à croire à leur propre impuissance. Ni les capacités militaires, ni le droit, ni les valeurs ne suffisent plus à guider leur action sur la scène

internationale. Alors que la mondialisation économique se fait de plus en plus différenciée, de multiples forces de déconstruction politique et stratégique se donnent désormais libre cours. Nous en sommes là.

La mondialisation politique n'existe pas

Guerre froide, suprématie américaine, chaos mondial. Tels sont donc les trois systèmes d'organisation du monde qui se sont succédé à un rythme inaccoutumé sur la scène politique. Un système fondé sur une forme extrême de rationalité stratégique – la dissuasion nucléaire – a fait place, en deux décennies à peine, à un monde où ne dominant que le chaos et l'impuissance généralisée. Ni la force (américaine) ni la vertu (européenne) ne semblent désormais avoir de prise sur l'évolution du monde.

En irait-il autrement pour la mondialisation économique ? La force des intégrations financières, commerciales, boursières parviendra-t-elle à stabiliser la planète, à rapprocher les États et les sociétés dans un avenir économique et politique à peu près commun ? On aimerait le croire, on peine à le vérifier. Ce qui paraît le plus surprenant et le plus structurant dans cette nouvelle donne mondiale, c'est précisément la résistance du politique, la force irréductible des passions, l'impuissance des logiques économiques à dompter les rapports de force locaux, régionaux, mondiaux.

Autrement dit, la mondialisation politique n'existe pas. Alors que la scène économique mondiale repose sur des lois, des règles, des institutions, des principes globalement reconnus et acceptés par tout le monde, rien de tel n'existe sur la scène politique. C'est même l'un des paradoxes potentiellement déstabilisateurs de la mondialisation : le marché mondial est unifié, la scène politique est atomisée en 193 acteurs étatiques. L'intégration économique mondiale cohabite avec la plus grande désunion politique.

Non seulement les règles communes n'existent pas, mais l'ordre défini par les Occidentaux apparaît de plus en plus contesté. D'ailleurs, de quel ordre

Donald Trump se fera-t-il le champion ? Un ordre basé sur les intérêts de puissance et l'opportunisme politique, y compris avec les pires régimes de la planète ? Ou, au contraire, un ordre international démocratique, tel qu'il est traditionnellement porté, dans le discours sinon dans les faits, par l'Amérique ? Ces incertitudes sont d'autant plus graves qu'une bonne partie du monde n'a pas attendu la victoire de Trump pour réfuter les valeurs occidentales, les droits de l'homme et les libertés fondamentales, dans leur principe et leur postulat d'universalité. Le droit international, qui pourrait servir de règle du jeu politique mondial, est allègrement « oublié » par la Russie en Crimée et parfaitement ignoré des acteurs étatiques et non étatiques qui déstabilisent le Moyen-Orient. Quant aux institutions qui forment le socle d'une gouvernance possible de la mondialisation, à commencer par les Nations unies, elles sont contestées dans leur légitimité ou leurs principes : l'avènement d'un multilatéralisme efficace, incarné par l'ONU, n'est pas un objectif partagé par l'ensemble de la communauté internationale, à commencer par les États-Unis de Donald Trump. Une grande partie des États de la planète valorise en effet davantage la souveraineté nationale et le libre jeu des rapports de force ou d'influence. D'où des attitudes révisionnistes en expansion sur la scène internationale : en Europe, Vladimir Poutine refuse la perspective d'une possible démocratisation de l'Ukraine, voire de la Russie elle-même, et s'obstine à tenter de ressusciter la splendeur perdue de l'empire russe. En Asie, la Chine conteste la qualité de puissance asiatique que possèdent les États-Unis, de même qu'elle bloque toute évolution du droit international vers davantage de protection des peuples lorsqu'ils sont mis en danger par leur propre gouvernement. Au Moyen-Orient, les radicalismes terroristes contestent l'ordre régional et les frontières héritées des deux précédentes guerres mondiales, tout en valorisant, dans la plus sanglante barbarie, la marchandisation et la déshumanisation de la personne humaine. Ni grammaire, ni principes, ni intérêts communs : la communauté internationale ressemble davantage à une chimère occidentale qu'à une entité efficace sur la régulation du monde.

On pourrait toutefois penser que l'unification du monde politique pourrait advenir des dangers qui le menacent. À risque collectif répondrait une

organisation plus consensuelle et collective du monde. Les exemples ne manquent d'ailleurs pas de plus grande coopération internationale face aux risques globaux : le G20 fut inventé en 2008 pour tenter de résoudre collectivement la première grave crise financière de la mondialisation. Les conférences mondiales sur le climat ponctuent l'accroissement du réchauffement climatique : à Paris, à la COP21 de décembre 2015, le succès fut au rendez-vous et une possible nouvelle forme de gouvernance mondiale a semblé émerger, même si de nouveau l'Amérique de Donald Trump pourrait remettre en cause ce consensus difficilement acquis. La Russie et la Chine collaborent depuis une quinzaine d'années avec l'OMS quand il s'agit de lutter contre le virus H7N9 de la grippe aviaire, comme le fit la Chine en 2013 ou, plus difficilement, contre le sida. Toutefois, la perspective d'un monde unifié par une conscience collective de sa vulnérabilité reste partielle, lointaine et finalement pas si souhaitable : qui oserait espérer l'avènement d'une menace vitale planétaire ?

Le commerce n'adoucit pas les mœurs

Plus grave, cette scène politique mondiale est également étanche. La mondialisation économique glisse sur les logiques stratégiques comme l'eau sur les plumes des canards. Autrement dit, le commerce n'adoucit pas forcément les mœurs et l'interdépendance économique ne crée pas de complicité politique porteuse de paix universelle. Le décollage économique de l'Afrique, futur grand acteur de la mondialisation si l'on en croit les statistiques mondiales, n'empêche aucunement les guerres les plus barbares : la dynamique marcherait plutôt en sens inverse, la déstabilisation d'une grande partie du Sahel et de l'Ouest africain rendant fort irréfelles les analyses optimistes des institutions économiques internationales. De même, l'interdépendance financière sino-américaine s'arrête aux questions stratégiques majeures que sont l'indépendance de Taïwan, la réunification de la Corée, la légitimité des États-Unis comme puissance asiatique. Les *casus belli* se moquent partout des dynamiques

économico-financières de la mondialisation : la Russie de Poutine ne laissera jamais des forces de l'Otan s'installer sur les territoires ex-soviétiques, comme elle le signala déjà très clairement en 2008 à l'occasion de la guerre avec la Géorgie. De même, les perspectives d'un commerce florissant avec l'Union européenne n'entrent guère dans les déterminants de la politique russe à l'égard de l'Ukraine.

Enfin, la mondialisation économique n'est pas non plus ce tremplin universel vers la démocratie sur lequel parient les théories libérales. Si les classes moyennes ont eu historiquement, en Europe, un rôle majeur dans la revendication des libertés politiques et la démocratisation des nations modernes, on cherche en vain aujourd'hui une pareille influence dans les États nouvellement mondialisés. La démocratie ne semble pas être le bout du chemin de la mondialisation économique. Ni la Chine, ni la Russie, ni les pays du printemps arabe (à l'exception sans doute de la Tunisie) ne s'orientent vers la démocratie politique. C'est même plutôt le contraire qui semble vrai. Le Moyen-Orient, même sans aller jusqu'à sa composante terroriste extrémiste, n'a de cesse d'étouffer les quelques étincelles démocratiques qui tentent désespérément d'y subsister. La Chine se félicite de pouvoir conjuguer croissance économique et autoritarisme politique, et ce modèle, s'il s'avérait durable, pourrait bien devenir le modèle alternatif le plus compétitif face au modèle américain. La Turquie se « poutinise », dans l'indifférence ou la honte des dirigeants européens. Quant à nos propres démocraties occidentales, elles sont soumises à des remises en cause profondes, peut-être dangereuses, sous les coups conjugués de la crise économique, de l'ouverture des frontières, du vieillissement de l'Occident et de la libéralisation multiforme des flux de toutes sortes qui font exploser les repères traditionnels. La victoire de Trump aux États-Unis, en novembre 2016, est le fruit d'une colère grandissante des classes moyennes, qui fait craindre le retour de tous les refoulés américains : le racisme, la xénophobie, la misogynie, le refus de la différence et de l'altérité, et la valorisation d'un mode plus autoritaire de gouvernement. En Europe, des franges entières de population sont tentées par le spectre du populisme, du nationalisme, quand ce n'est pas de la xénophobie la plus triviale qui soit. Le drame européen est tout entier dans ce paradoxe : nous

vouliions être le modèle d'une intégration économique si puissante qu'elle engendrerait à terme une solidarité politique. Or la réalité pointe plutôt vers un mouvement inverse de fracturation politique des Européens.

Au final, une sorte de course de vitesse entre l'unification des marchés et la fragmentation de la scène politique s'est mise en place, au niveau mondial comme au niveau de l'Union européenne. Entre l'interdépendance économique et la violence déstabilisatrice des rapports de force, il est à craindre que la seconde ne l'emporte. On aimerait pouvoir parier sur la force et la contagion des solidarités économiques, lesquelles finiront par entraîner un jour, en Europe et dans le monde, davantage de solidarité politique. Mais n'est-ce pas déjà l'inverse qui se profile, des dynamiques de désordre et de déconstruction politiques si puissantes qu'elles pourraient remettre en cause l'intégration économique elle-même ?

CHAPITRE 2

Les turbulences de la grande transformation

Pascal Lamy

« À quoi ressemblait notre monde ? Il avait l'air du chaos que les Grecs mettaient à l'origine de l'Univers dans les nuées de la fabrication. Seulement on croyait y voir le commencement de la fin, de la vraie fin, et non de celle qui est le commencement d'un commencement. Devant des transformations épuisantes dont un nombre infime de témoins s'efforçait de découvrir la clef, on pouvait simplement apercevoir que la confusion conduisait à la belle mort de ce qui existait¹. »

Des « transformations épuisantes », Paul Nizan ne croyait pas si bien dire !

C'est vrai : ces dernières années n'incitent pas à l'optimisme. Les espoirs d'une avancée continue vers un monde meilleur, portée par les progrès économiques, ont été déçus par plusieurs développements récents. Par la crise qui a éclaté en 2008. Par la montée du terrorisme. Par le comportement de la Russie. Par les massacres en Syrie. Par la montée des populismes en Occident. Par le vote britannique sur le Brexit. Par l'élection de Donald Trump.

Faut-il en conclure que nous venons d'entrer dans une phase de déclin, de désordres qui appellent des désordres, de conflits qui appellent des conflits ? que les passions l'emportent sur la raison, la méfiance sur la confiance, la guerre sur la paix ? que notre civilisation se délite et court à sa perte ? Non, rien de cela n'est inéluctable.

D'abord parce que les turbulences actuelles, dont il n'est pas question de sous-estimer les dangers, sont le fruit d'une transformation, d'un changement de paradigme : la mondialisation, qui ne reviendra pas en arrière. Ensuite, parce que des forces de progrès, sur lesquelles il est possible et souhaitable de s'appuyer, sont aussi à l'œuvre. Enfin, parce que progresse partout la prise de conscience de la nécessité de changer notre modèle de développement.

La « grande transformation » en cours, pour reprendre l'expression de Polanyi², celle qui est à l'origine de ces tensions entre l'intégration de l'ensemble des économies d'un côté et les fractures de certains espaces politiques de l'autre, s'appelle la mondialisation. C'est, après d'autres, une phase historique d'expansion du capitalisme de marché dont le moteur est une vague d'innovations qui bouleversent les processus de production et de consommation. Le trio Descartes-Ricardo-Schumpeter se surpasse à une échelle, avec une force et avec une vitesse sans précédent. Descartes pour la science, née du doute, et qui engendre le progrès scientifique et technique ; Ricardo pour la logique de l'échange qui provoque la division internationale du travail ; Schumpeter pour la création et la destruction qui résultent des chocs concurrentiels sur les structures productives, et donc sur les systèmes sociaux.

D'où ces tensions, ces craquements, ces turbulences que provoque la rencontre entre le front froid de la rationalité scientifique et économique, le calcul, l'ajustement des intérêts, et le front chaud des passions politiques. Trop simple ? Sans doute. Einstein était souvent fantaisiste. Le capitalisme de marché connaît aussi ses pulsions : l'avidité, la volonté de domination. Il a besoin de la confiance, qui est un sentiment. La politique connaît aussi le calcul et la loi des grands nombres. Reste que « deux et deux font quatre » est une règle qui résume la valeur dans l'ordre économique désormais global, ce qui n'est pas le cas dans l'ordre éthique qui demeure, à ce stade, principalement local.

Trois chocs

Ce sont ces orages, avec leurs grondements et leurs éclairs, auxquels nous assistons : la fin de la suprématie occidentale, la croissance des inégalités, la montée des insécurités économiques, la perte des repères culturels et des invariants chers aux anthropologues.

La fin d'un demi-millénaire de suprématie occidentale, ce que Jean-Michel Severino³ a appelé « le grand basculement », s'opère depuis plusieurs décennies sous l'effet du développement de ce qu'on désignait hier comme le tiers-monde. Ce rattrapage se fait selon un modèle d'expansion du capitalisme de marché tiré par le progrès scientifique et technique qui est un pur produit de la matrice intellectuelle euro-américaine comme l'a démontré Marshall Sahlins⁴. Mais ce modèle ne véhicule pas pour autant un système politique libéral tant sa plasticité aux valeurs est grande, une fois posés les fondements d'une gouvernance ordonnée du marché. D'où le sentiment particulièrement fort aux États-Unis, non seulement d'une perte de suprématie qui complique la poursuite des intérêts américains, mais aussi de la promotion d'autres options d'organisation politique, moins libérales, plus autoritaires, avec lesquelles une confrontation peut et doit donc être envisagée.

Les effets négatifs de la globalisation l'emporteraient désormais sur ses effets positifs qu'il s'agisse du niveau de l'emploi ou des revenus, des inégalités et de leur distribution. Effets accentués par la crise de 2008 mais dont les traces étaient déjà visibles avant ce choc : la stagnation, voire la réduction des revenus primaires (c'est-à-dire avant redistribution *via* les systèmes sociaux ou fiscaux) d'une partie des classes moyennes dans le monde occidental⁵ ; la progression des inégalités depuis 1985, particulièrement nette aux États-Unis, au Japon, en Allemagne ou au Royaume-Uni. D'où le sentiment qui s'est répandu que le « système » profite à d'autres, à ceux-là mêmes qui le pilotent. La promesse d'une prospérité partagée, même au prix d'adaptations douloureuses présentées comme transitoires, a perdu de sa crédibilité. Le pessimisme de l'Occident gagne : portant sur la situation actuelle mais aussi sur le sort des générations à venir, il se voit renforcé par les thèses sur la baisse tendancielle de la

productivité qui serait à l'origine de la stagnation séculaire, un ralentissement durable de la croissance qu'annoncent certains économistes sérieux⁶.

Les révolutions technologiques ajoutent à l'incertitude et sont aussi une source d'anxiété sociale. Difficile d'appréhender dans leur ensemble leurs conséquences sur l'emploi, les qualifications, l'organisation de la production pour une transition rapide vers le tout-numérique. Car dans ce monde, les marchés, la production et la répartition de la valeur, la concurrence obéissent à des logiques en rupture avec la lente évolution observée depuis un siècle et demi. Les thèses sur l'avenir sont ici contradictoires et les prévisions oscillent entre d'un côté le cataclysme sur l'emploi, la concentration extrême du capital, de gigantesques monopoles, et, de l'autre, le nirvana de l'individualisation ultime des pouvoirs *via* les réseaux sociaux, la douce économie du partage ou de la société des loisirs. Un point commun cependant : le rôle de plus en plus exigeant, discriminant, de l'intelligence, de la connaissance, de la qualification, à un moment où, dans le monde occidental du moins, prévaut l'impression que la plupart des systèmes scolaires et universitaires remplissent moins bien leur rôle en matière de formation ou de mobilité sociale.

À la recherche du « sens » perdu

Ces questions permettent sans doute de rendre compte d'un climat marqué par l'angoisse, l'anxiété, la peur, après des décennies durant lesquelles dominait l'espoir d'un monde meilleur. S'y ajoute encore une autre dimension de la globalisation, celle de la perception d'une perte de contrôle, d'une dépossession, d'une incapacité à en maîtriser les excès ou même simplement à en comprendre les forces. D'où un contre-choc d'ordre culturel. Ce que Laurent Bouvet et Christophe Guilluy nomment l'« insécurité culturelle⁷ », elle-même à l'origine du renforcement de pulsions identitaires corrélées au sentiment de la menace et du traumatisme lorsque le malheur survient. Non pas « le choc des civilisations » au sens où l'entendait Samuel Huntington. Plutôt un « malaise dans la

civilisation » pour paraphraser Freud, qui ouvre, comme on le constate sur les deux rives de l'Atlantique, un espace pour des postures politiques dont les ingrédients nostalgiques, protectionnistes, isolationnistes ou xénophobes sont connus dans l'Histoire. Dans ce trouble politique, dans l'incertitude sur le sens, la légitimité se nourrit plus aisément d'appels communautaires à l'identité, y compris dans sa version religieuse dont le retour, quoique annoncé par des auteurs comme Régis Debray, surprend alors que celui du nationalisme paraît moins anormal. Versions similaires d'une régression identitaire dont l'axe principal tourne autour de l'opposition entre « les gens comme nous » et « les gens comme eux », et qui prônent la fermeture au lieu de l'ouverture.

Faut-il déduire de ces évolutions que le monde est entré dans une phase durable de désarticulation entre l'économie et la politique, entre – d'un côté – la rationalité techno-économique qui se poursuit avec ses effets globalisants et – de l'autre – les pulsions de repli identitaire, et d'en déduire la montée, et donc la possible explosion de nouvelles postures internationales sécuritaires ?

Est-ce le tribalisme qui sonne le glas de la globalisation ?

Sommes-nous en Occident dans une réplique des années 1930 qui menèrent où l'on sait, et que Polanyi, encore lui, caractérisait comme un « désencastrement » de la politique et de l'économie ? Une réplique accentuée par la vitesse du changement scientifique ?

On peut le penser. L'économie et ses infrastructures techniques sont mondialisées. La politique reste localisée. On vote pour élire les dirigeants politiques, ou pour approuver ou refuser les lois ou les traités. Pas pour approuver ou refuser les sauts technologiques. D'où un sentiment de perte de contrôle, d'impuissance, lorsque les conséquences de ces révolutions malmènent les tissus économiques et sociaux désormais maillés les uns avec les autres. S'ensuivent, comme au temps de la métaphysique, le recours au bouc émissaire et la tentative d'accuser un autre, de demander un sacrifice pour réparer le malheur.

Cette attitude, qui mène à la régression, n'est pas la bonne. C'est, au contraire, dans l'ouverture et non dans le raidissement que résident les apaisements nécessaires à la complexité croissante du vivre ensemble.

« *Explorer la complexité presque infinie des faits* » (Jean Jaurès)

Faut-il s'en tenir aux idées reçues et complaisamment servies par une partie du monde politique et médiatique pour qui abonder dans le sens des pulsions sociales et désigner systématiquement l'extérieur, le « nouveau désordre mondial », comme la source de tous les maux tiennent lieu de nouvelle doctrine ou de ligne éditoriale ?

C'est, au contraire, dans la capacité de comprendre les forces, mouvements et contradictions de la mondialisation que les partisans de l'ouverture, de la stabilité et de la paix doivent trouver leur raison d'agir.

La fin de l'ordre mondial précédent – celui de l'équilibre dans la terreur – a sûrement ajouté de l'incertitude et de la complexité. Un monde où deux pôles avec leur propre idéologie déterminent l'équilibre est plus simple qu'un monde multipolaire où de nouvelles idéologies teintées de religions et d'aspirations nationalistes identitaires ou populistes prétendent remplir le vide laissé vacant, où des stratégies multiples s'entrecroisent, voire s'affrontent.

Ce nouvel « ordre » mondial est-il plus dangereux que le précédent dont nous devrions cultiver la nostalgie ? Oui, si l'on considère que l'équilibre nucléaire dans la terreur a préservé l'humanité d'une conflagration générale. Mais c'était un peu un jeu mortel à quitte ou double. Oui, si l'on considère que se rejouent les répétitions nationalistes qui ont conduit aux deux guerres mondiales, donnant raison à l'avertissement testamentaire de François Mitterrand : « Le nationalisme, c'est la guerre. » Non, si l'on pense au sort des populations asservies à l'est. Non, si l'on veut bien reconnaître que c'est l'économie et pas la politique qui a provoqué l'effondrement du communisme soviétique et la chute du mur de Berlin. Souvenons-nous quand même que les années 1990 n'ont pas été exemptes de violences inouïes : guerres des Balkans, génocide rwandais, guérillas en Amérique latine, terrorisme de l'ETA et de l'IRA. C'est à partir de ces années-là, et durant vingt ans de croissance

économique globale, que le nombre de conflits et de victimes a régulièrement décréu.

L'analyse des relations complexes entre géopolitique et géoéconomie fait aussi apparaître un phénomène frappant : les principaux conflits interétatiques et les foyers terroristes se situent dans les zones géographiques les moins intégrées à l'économie mondiale, celles qui sont restées en marge du formidable développement qu'a connu la planète depuis une trentaine d'années. Il n'est que de comparer la carte des échanges commerciaux et celle des zones « creuses » de ce commerce, la carte de l'OMC et celle du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, qui montre les zones où sont localisés les réfugiés, les zones de conflits dans le monde et l'origine des conflits. Ces deux cartes se répondent parfaitement. Les zones de conflits apparaissent dans les endroits les plus à l'écart des flux économiques transnationaux. Et les zones dont l'activité économique participe pleinement à la mondialisation sont exemptes de conflits ou ne présentent pas une menace de conflits envers les autres. « Là où le commerce passe, les armées ne passent plus », disait Montesquieu. Les turbulences apparaissent là où la mondialisation n'a pas produit ses effets : Afghanistan, Moyen-Orient, Ukraine, Somalie, République démocratique du Congo. C'est dans les trous de la mondialisation qu'apparaissent les foyers terroristes. C'est la mondialisation que les djihadistes rejettent au nom de leur version de la religion islamique.

À l'inverse, la volonté de pays autrefois marginalisés et sous l'effet de sanctions de rejoindre le concert économique mondial peut être source de modération et d'ouverture, comme en témoigne la récente évolution de l'Iran.

La vertu modératrice de l'interaction économique

Si l'économie mondiale en voie d'intégration peut avoir une vertu d'amortisseur, voire un rôle préventif pour les conflits, cela tient, sous l'effet de

la révolution des technologies de l'information et des modes de transports, à la nature nouvelle de la division internationale du travail et à l'interdépendance économique et financière qu'elle induit. Nous ne sommes plus à une époque où le commerce international classique portait sur des biens finis entre pays. La fabrication contemporaine de biens et services fait l'objet d'un processus de multilocalisation d'unités de production réparties entre plusieurs pays. L'usine moderne est globale et possède des ateliers un peu partout. Ces chaînes de valeur accroissent l'efficacité économique et génèrent davantage de croissance, laquelle a ses conséquences sur le niveau de vie, sur les ressources que les sociétés peuvent consacrer à l'éducation, à la santé, *etc.* L'imbrication est économique mais aussi financière : le déficit chronique enregistré par les États-Unis dans leurs échanges extérieurs est régulièrement couvert par l'épargne des Chinois.

Il y a donc un intérêt évident pour les pays concernés – une large majorité sur la planète – à écarter les sources de conflits et à rechercher la stabilité. Si les tensions entre la Chine et les États-Unis s'accroissent, la première peut faire valoir qu'elle détient d'énormes réserves en bons du Trésor américain et que si l'épargne chinoise venait à manquer, il deviendrait alors difficile de financer le déficit américain, engendrant des risques d'effondrement du dollar. Les seconds peuvent rappeler qu'ils doivent procéder au remboursement de leurs créanciers chinois et que si ces flux étaient interrompus, ceux-ci auraient beaucoup à perdre.

L'imbrication économique et financière donne donc aux États des armes de dissuasion économique à utiliser avec modération, car les retours de bâton risquent d'être immédiats.

C'est l'une des raisons pour lesquelles les thèses selon lesquelles la « déglobalisation » serait soit souhaitable, soit inévitable, ne paraissent pas fondées. Une autre raison, la non-réversibilité du progrès technologique, paraît tout aussi convaincante. À rebours du souhait de Jane Birkin chantant Gainsbourg : « Moi, je voudrais que la Terre s'arrête pour descendre » !

L'équilibre atteint est cependant loin d'être satisfaisant. D'une part, parce que la mondialisation elle-même comporte bien des aspects inacceptables,

générateurs de déstabilisation. Et d'autre part parce que les différents pays qui y sont impliqués n'ont qu'insuffisamment tiré les leçons de leur interdépendance économique en termes de gouvernance collective.

Le social, force de rappel

La mondialisation produit à la fois du progrès humain et des situations inacceptables. Elle est, à cet égard, en résonance avec la révolution industrielle du XIX^e siècle et son cortège d'exploitation éhontée, de capitalisme débridé, d'inégalités odieuses (pauvreté absolue *versus* apparition de fortunes mirobolantes). Et l'on pourrait prolonger la comparaison en rappelant le chapelet des crises du capitalisme qui frappaient les pays industrialisés tous les dix ou quinze ans, au XIX^e et au XX^e siècle, jusqu'à celle des années 1930. Pour éviter la reproduction de ces crises, une régulation du capitalisme et des politiques contracycliques de la part des États avait été progressivement mise en place. Mais la crise de 2008 a montré que la pression régulatrice a été relâchée, sans doute dans l'euphorie qui a saisi la pensée libérale à la suite de l'effondrement du bloc soviétique.

Défaut de régulation globale, donc. Mais aussi incapacité des politiques domestiques, sauf exception, à adapter l'État providence pour prendre en compte les effets d'une mondialisation globalement efficiente mais au prix de traumatismes dans la chair économique et sociale des sociétés. Et il est vrai qu'une part du ressentiment qui nourrit la résurgence de la géopolitique naît de l'exclusion sociale, du chômage, de la ségrégation socioéconomique, de la crainte des classes moyennes occidentales de perdre leur statut, du « déclassement ». Nous en avons la preuve dans la montée des mouvements populistes en Europe et aux États-Unis.

Et pourtant, la mondialisation a changé la donne, l'insertion dans l'économie mondiale de nouveaux pays allant jusqu'à bouleverser « le rapport de force » entre le Nord et le Sud, assurant un meilleur équilibre entre pays développés et

pays émergents que l'on n'osait pas entrevoir dans les années 1970-1980. Tous les indicateurs le démontrent : les progrès sont là en matière de santé, d'espérance de vie, de nutrition, d'alphabétisation, d'éducation. L'intégration économique et le développement des échanges ont permis une réduction massive de la pauvreté et le développement rapide des classes moyennes. En vingt ans (1990-2010), 700 millions de personnes sont sorties de l'extrême pauvreté. Les classes moyennes, qui comptaient 1,8 milliard de personnes dans le monde en 2009, en compteront 3,2 milliards en 2020 et 4,9 milliards en 2030, dont deux tiers en Asie (alors que cette proportion se situait à 28 % en 2009 selon l'OCDE). Avec des retombées palpables, par exemple en France si l'on en juge par la croissance du nombre de touristes venus admirer le patrimoine, les sites, la gastronomie et les vins français. D'une façon générale, les dépenses des touristes chinois à l'étranger sont passées de 50 milliards de dollars en 2010 à 220 milliards en 2015.

Mais le paradoxe veut que la croissance des inégalités sociales, notamment dans les pays du Nord, occulte la réduction massive de la pauvreté dans les pays émergents. La globalisation serait responsable de cette croissance des inégalités. Pourtant leur correction ne ressort-elle pas plutôt des politiques fiscales et sociales, des politiques des revenus, de l'organisation des contre-pouvoirs syndicaux ?

« Quand le sage désigne la lune, le sot regarde le doigt », dit le proverbe chinois. Les convulsions du monde actuel ne sont pas celles du doigt (la mondialisation), mais celles de la lune (le capitalisme de marché). C'est la nature même du capitalisme que de profiter, au sens propre du terme, des opportunités nouvelles de la division internationale du travail pour en tirer des gains d'efficience. Que ces gains soient mal distribués n'est pas une affaire globale mais locale car il en va de la solidarité, qui est d'abord affaire de proximité. Ce n'est pas la globalisation qui est en jeu, mais l'incapacité, ou la moindre capacité, des systèmes de sécurité sociale à porter remède à ces travers intrinsèques au capitalisme dont nous connaissons la violence et la propension à l'injustice sociale. Ce fut vrai au temps du prolétariat. Cela le reste au temps du précaire.

Depuis la révolution industrielle, nous avons changé deux fois de siècle. La mondialisation d'alors n'était pas celle d'aujourd'hui. Mais le système dominant, le capitalisme, lui, est toujours là.

Ce n'est pas le protectionnisme qui améliorera la justice sociale : il provoquerait des réactions en chaîne et appauvrirait tout le monde comme au moment de la crise des années 1930. C'est plutôt du côté de la protection sociale, au sens large, que se trouve la réponse. Protéger les personnes plus que les emplois, sécuriser les parcours professionnels plus que les situations. Améliorer l'efficacité des systèmes de redistribution, restaurer des solidarités qui s'effilochent, lutter contre la ségrégation par le logement, l'éducation, la culture. Poser des limites à la marchandisation des biens publics. Reconnaître que le rôle dévolu au marché n'entraîne pas une abdication de l'action publique. Que nombre de biens publics relèvent toujours de cette dernière, et leur gestion du contrat social. Que si la mondialisation est aussi désirable dans les pays émergents, c'est également parce qu'avec la croissance sont apparus des services d'éducation et de santé qui permettent de concrétiser l'ascenseur social pour les générations suivantes.

Tout cela ressortit, on le comprend aisément, en premier lieu du local plutôt que du global, de la qualité des systèmes domestiques qui sont les lieux de la solidarité ressentie. Des rapports de force et de compromis qui ne sont pas ceux de la mondialisation mais de bons vieux rapports entre le capital et le travail.

L'enjeu aujourd'hui n'est pas celui d'un retour en arrière, d'un repli sur soi qui serait dévastateur mais il est, encore et toujours, celui de la domestication, de la civilisation, et donc de la remise en cause de tout ou partie du système global que constitue le capitalisme de marché. Ce doit être la tâche des forces progressistes que de proposer à cette question des réponses plus convaincantes que celles des dernières décennies.

La transformation d'une conscience collective

Bien sûr, cet enjeu interroge aussi la capacité des acteurs à s'engager vers une prise en compte collective réelle de leurs interrelations globales. Or force est de reconnaître que la construction d'institutions et de règles communes qui avaient fait florès au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et qui ont contribué à maîtriser les débuts de la mondialisation contemporaine s'est essouffée depuis la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC, succédant au GATT) et de la Cour pénale internationale (CPI) au milieu des années 1990. La CPI est le dernier avatar, très imparfait, de la gouvernance mondiale puisque ni les États-Unis, ni la Russie, ni la Chine n'ont ratifié les statuts de cette cour, et que certains pays africains ont récemment décidé de ne plus y participer.

On peut expliquer cette situation par le fait que la conception des relations internationales qui prévalait après la Seconde Guerre mondiale participait de la pensée dominante des puissances de l'époque. Une conception occidentale, européo-américaine, qui n'est plus adaptée au monde d'aujourd'hui où l'Europe et les États-Unis ne représentent plus que 10 % de la population mondiale, où plus de la moitié de la production économique est réalisée dans ce qu'on appelait encore récemment les pays en développement.

À l'obsolescence du « modèle » utilisé il y a soixante-dix ans, s'ajoute le « plafond de verre » de la légitimité. Question fameuse posée depuis saint Augustin ou Althusius : tout système de pouvoir humain ne se justifie que par la conscience d'appartenance à un groupe et le besoin exprimé par le groupe de disciplines collectives pour assurer sa préservation et sa survie. Cette appartenance repose sur des valeurs communes et se manifeste d'abord dans des groupes de dimension réduite. Plus on s'éloigne de ce noyau, plus la justification du pouvoir devient difficile. Il faut alors que les enjeux soient particulièrement importants et collectivement ressentis pour accepter qu'un pouvoir plus éloigné se substitue à celui établi à proximité, soit par délégation de l'autorité à une institution, soit par partage de la souveraineté au sein d'une organisation commune.

En dépit des envolées lyriques sur la prétendue « communauté internationale », peu de résultats ont été enregistrés. Si l'interdépendance créée

par la globalisation économique est évidente, l'impact de cette interdépendance sur la géopolitique l'est moins. La raison se globalise. Les passions, les émotions, les valeurs, les modalités d'exercice et de légitimation du pouvoir politique restent largement locales, formatées qu'elles sont par des cultures, des civilisations, des préférences collectives qui s'étalent sur des échelles différentes.

Mais peut-on imaginer que ce *statu quo* perdure ? Peut-on penser que trente années d'une intégration économique sans précédent historique, d'un rééquilibrage non moins historique des rapports Nord-Sud, que la révolution de l'Internet et des modes de transport, l'élévation du niveau d'éducation constatée dans le monde entier, l'émergence d'une classe moyenne sociologiquement prédominante sur la planète, la prise de conscience de vivre sur la même planète aux ressources limitées et des dangers du réchauffement climatique... que tout cela n'aurait aucune conséquence, aucun impact sur l'organisation du monde ?

Il y a un intérêt commun supérieur à tous les gouvernements, à tous les pays, à réguler cette mondialisation, sur les plans économique, social et environnemental. Et l'on peut espérer que, avançant dans cette direction, les pays auront tendance à mieux accepter leurs différences, à réduire les tensions. Pour que l'intégration de l'économie mondiale se poursuive, il faudra à un moment donné que se constitue un socle de valeurs communes de nature à réduire ce que les anthropologues dénomment les « différences cognitives », qui sont souvent la matrice des tensions et des conflits. Nous n'y sommes pas, mais il y a des pas importants franchis dans cette direction. Que l'on songe au fait que quasiment tous les pays du monde ont adhéré à l'Organisation mondiale du commerce, aux progrès récents dans la lutte contre la fraude fiscale transfrontière et les paradis fiscaux, à l'accord de Paris pour la limitation du réchauffement climatique (COP21) ou aux succès enregistrés dans la lutte contre le sida.

Tout cela montre que des progrès sont possibles et dessine une évolution vers davantage de gouvernance à l'échelle mondiale.

L'impératif écologique

Au premier rang de ces facteurs de convergence internationale figure l'importance croissante des enjeux environnementaux. Une conscience, trop récente certes, mais de plus en plus partagée de la finitude de nombre de ressources naturelles et du stress imposé à nos écosystèmes est en train d'accumuler une énergie politique centripète dont on voit déjà la force dans les appels à changer nos modèles de développement : transition énergétique, évolution des modes de consommation, mobilisation scientifique. À la différence des temps passés, ces mots d'ordre sont désormais planétaires, partagés, répandus par les organisations non gouvernementales, mais aussi par les entreprises soucieuses de ne pas s'aliéner leurs financiers, leurs clients, leurs troupes.

Petit à petit, l'impératif écologique impose l'idée selon laquelle il nous faut changer de modèle économique, de modèle de développement de nos sociétés. Non plus dans l'espoir du grand soir de la révolution. Mais dans un changement progressif, produit de modifications de comportement des individus et des institutions qui apaisent chez l'*Homo œconomicus* la tension dont le capitalisme se nourrit, entre le travailleur et le consommateur. Ce changement-là est à la fois local et global.

Le polylatéralisme pour réconcilier l'économie et le politique

C'est une des raisons d'une évolution de la gouvernance internationale, qui est en marche. Le polylatéralisme se substitue au multilatéralisme. Polylatéralisme nouveau, entendu au sens de l'intervention d'une plus grande variété de parties prenantes, les souverains, les organisations de la société civile, les firmes multinationales, les grandes institutions académiques.

Multilatéralisme ancien, au sens d'une gestion des relations internationales confiée depuis la paix de Westphalie, au XVII^e siècle, au monopole des États-nations, celui de la souveraineté.

Non pas que les États-nations cessent d'être acteurs majeurs de la relation internationale. Mais ils n'en ont plus l'exclusivité et doivent désormais partager cette gouvernance avec d'autres, y compris d'autres collectivités publiques comme les grandes cités dont la taille et la puissance ne cessent de croître : New York, Johannesburg, Paris, Shanghai désormais réunies au sein du G40 créé par Michael Bloomberg et présidé par Anne Hidalgo.

On peut trouver, dans cette évolution des motifs de penser, que la raison, la rationalité, l'emportera sur les passions, sur les pulsions. Plus le pouvoir, dans sa version politique et économique, est réparti, moins il est dangereux. L'exemple de l'énergie qui a structuré le jeu des puissances internationales du XX^e siècle est à cet égard éclairant : dès lors que la production d'électricité se diffuse, se décentralise, se diversifie, les tensions géopolitiques antérieures diminuent. Un monde polypolaire appelle la conversation et la négociation. Et si la source majeure de la puissance devient la performance économique et sociale, ce qui sera le cas lorsque la majorité de l'humanité appartiendra aux classes moyennes dans deux décennies, alors la marche vers une convergence des intérêts et, en partie au moins, des valeurs essentielles que sont par exemple la dignité, la non-discrimination et la liberté de conscience, reprendra.

Pour aller dans cette direction, encore faut-il agir des deux côtés de ce qui sépare l'économie de la politique : le côté des systèmes économiques et sociaux, et le côté des systèmes politiques et des représentations.

Du côté économique, il s'agit de porter remède à la fois à la faible croissance (d'abord du côté européen) et à son impact inégalitaire (du côté américain, surtout). Pour nombre d'entre elles, les solutions sont correctement identifiées : réduction des inégalités soit de revenus primaires (c'est le modèle suisse avec la réduction des écarts de qualification), soit des revenus après redistribution (c'est le modèle social-démocrate) ; remise en route d'un ascenseur social capable à la fois de créer et de faire partager le capital culturel et social. Les appels au protectionnisme, eux, ont peu de chances d'être suivis d'effet : les inefficiences,

et donc la moindre croissance qui en résulterait, seraient accrues par la difficulté à réorganiser les chaînes de production de biens et de services qui structurent désormais l'échange international. Reste que, l'impact du processus de destruction-création de l'ouverture commerciale produisant des effets plus inégalitaires que par le passé, les systèmes sociaux qui accompagnent ces mutations devraient être sérieusement réévalués.

Last but not least : la priorité donnée à la décarbonisation rapide des économies, pour infléchir la vitesse du changement climatique tout en libérant de nouvelles sources d'efficacité environnementale de nos systèmes de production et de consommation.

Mais davantage de prospérité, moins de chômage, un meilleur niveau de vie ne suffisent pas – loin de là – à écarter les secousses identitaires. L'économie américaine ne va pas mal, contrairement à ce que martelait Donald Trump durant sa campagne. En 2009, 20 % des Américains considéraient que l'économie allait bien. En 2016, 45 % étaient de cet avis. La bonne performance relative de l'économie britannique n'a pas fait gagner les « *remain !* ». « *Alternative für Deutschland* » développe des thèses proches de la xénophobie et antieuropéennes sur un terrain économique et social moins malmené que d'autres sur le continent. En Autriche, pays qui frise le plein-emploi, l'extrême droite fait pratiquement jeu égal avec l'ensemble des partis démocratiques.

Les électeurs des partis populistes sont loin d'être tous des perdants de la mondialisation, et leurs motivations sont plus complexes. Les attitudes à l'égard de la mondialisation ne s'expliquent que partiellement, comme le montrent de nombreuses études, par la perception des avantages et des inconvénients de l'ouverture, par des considérations rationnelles et matérielles, mais plutôt par des postures symboliques valorisant l'isolationnisme, le nationalisme, voire le racisme. Par des contre-chocs de nature culturelle.

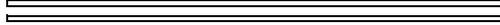
C'est donc de l'autre côté qu'il faut aussi agir : celui des systèmes politiques, des représentations, des narratifs. Pour « réencaster » les systèmes de la vie économique et ceux de la vie politique.

Les appels populistes au repli, aux murs protecteurs, à la sauvegarde d'identités « menacées », avec le potentiel de violence qu'ils véhiculent,

exploitent la perte de sens, l'incertitude angoissante des conséquences des changements en cours sur le sort des communautés humaines. C'est pourquoi il faut accepter de confronter ces visions avec d'autres qui ne nient pas les peurs, mais qui leur substituent la possibilité de dialogue, d'ententes, de coopération à la mesure des difficultés à surmonter. Une vision cosmopolite dont les fondements existent dans chacune des grandes traditions ou sagesse de notre monde, et dont la construction européenne demeure la forme la moins inachevée. La mondialisation nous en offre désormais la possibilité. C'est elle, paradoxalement en apparence, qui nous préservera de la montée des intolérances, et des chocs qui l'accompagnent.

DEUXIÈME PARTIE

Le monde à deux voix et seize variations



Deux thèses sur ce monde en ébullition, pour le meilleur ou le pire. La première, celle de Nicole Gnesotto, met l'accent, on l'a vu, sur la prépondérance de la géopolitique et le retour de la force et des passions dans ce « nouveau désordre mondial ». La seconde, celle de Pascal Lamy, souligne les effets structurants et conciliateurs de la géoéconomie, des échanges entre pays devenus interdépendants. Deux visions pour un seul monde qu'il est intéressant de confronter, de mettre aussi à l'épreuve des postures et des stratégies des acteurs étatiques, dont les décisions pèsent lourdement sur les relations internationales. De les appliquer également aux problématiques significatives pour l'avenir politique et économique de la planète, aux enjeux qui appellent ou appelleraient une gouvernance internationale repensée. Sous la conduite de Jean-Michel Baer, ce dialogue qui laisse volontairement de côté l'Union européenne, traitée dans la troisième partie, a pour ambition de mieux éclairer la complexité de la mondialisation, les transitions qu'elle traverse et les tensions qu'elle produit.

CHAPITRE 1

Les acteurs

États-Unis

JEAN-MICHEL BAER : Je vous propose d'ouvrir ce dialogue par la plus grande des incertitudes : les États-Unis, qui jusqu'à présent représentaient un exemple d'articulation cohérente entre la géopolitique et la géoéconomie. Ils demeurent la première puissance économique, le creuset de la technologie, la première puissance militaire avec 50 % des dépenses militaires mondiales et quelque huit cents bases installées à travers le monde. Leurs initiatives (guerre en Irak), leurs crises (*subprimes*) ont déstabilisé le monde et singulièrement l'Europe et le Moyen-Orient. À l'interventionnisme aveugle d'un Bush a succédé sous Obama un relatif désengagement. Et, surtout, avec l'élection de Donald Trump, les États-Unis deviennent une source d'interrogations et de forte inquiétude. L'imprévisibilité de leurs intentions en rajoute à l'instabilité d'un monde devenu incertain. Entrons-nous dans une nouvelle ère où le repli et l'intérêt égoïste des nations prendraient le pas sur l'ouverture, la coopération, l'échange ?

NICOLE GNESOTTO : Les États-Unis sont la preuve que l'excellence et la modernité économiques ne protègent pas de l'irrationnel. Par deux fois, l'Amérique s'est engouffrée dans des aventures, extérieure ou domestique, que la rationalité la plus basique faisait croire impossibles. La première expérience remonte à George Bush junior, qui fit la preuve que la folie des passions, y compris l'hubris des volontés de puissance, n'épargne pas les démocraties les plus prospères et les plus mondialisées. Certes, l'attaque terroriste subie par les États-Unis en 2001 créa un traumatisme national considérable. Mais la démesure des réponses américaines, durant les deux mandats de George Bush, soit une décennie entière, dépassa largement le cadre du raisonnable. L'attaque sur l'Irak, la militarisation à outrance de la politique étrangère américaine, l'autorisation de la torture, la brutalité à l'égard des alliés européens, eurent pour effet non seulement de détruire durablement les équilibres de la région irako-syrienne, mais aussi d'abîmer considérablement l'image de démocratie bienveillante supposée être le destin américain. Et lorsque la crise des *subprimes* éclate en 2007, c'est la double responsabilité des États-Unis dans le désordre du monde, comme puissance financière et comme puissance militaire, qui marquera les perceptions internationales.

La seconde expérience bouleverse la politique intérieure américaine : l'élection de Donald Trump en novembre 2016 s'est confirmée contre toute attente et tout pronostic.

PASCAL LAMY : La crise des *subprimes* est typique des excès de la dérégulation dans l'un des pôles majeurs d'une industrie financière qui était probablement la plus globalisée de toutes. Mais le coupable n'est pas la mondialisation ni l'ouverture des échanges. La preuve en est qu'aucune explosion analogue n'est intervenue au Canada, dont l'économie est en osmose avec l'économie américaine. Le Canada régulait correctement. Les États-Unis non. L'administration Bush n'en est d'ailleurs pas la seule responsable puisque l'essentiel des erreurs prudentielles date de l'ère de Bill Clinton. La faute en revient-elle à la géoéconomie ou à la géopolitique ? Pour avoir été le sherpa du président de la Commission européenne, Jacques Delors, au G7, puis au G8 durant dix ans entre 1985 et 1994, ma réponse est claire : c'est la volonté

politique des États-Unis et de la Grande-Bretagne de préserver, au nom des vertus de l'innovation financière, la longueur d'avance de New York et de Londres qui a paralysé toute tentative sérieuse de régulation que réclamaient pourtant la France, l'Allemagne, le Canada, et même le Japon. Bel exemple des effets néfastes de la géopolitique sur la géoéconomie !

J.-M. B. : L'élection de Trump apparaît comme une « réplique » du séisme que cette crise a constitué et qui a ruiné ou appauvri plusieurs dizaines de millions d'Américains. Crise dont les États-Unis sont les premiers responsables mais dont ils accusent la mondialisation. Faut-il en conclure que les États-Unis vont tourner le dos au reste du monde ?

N. G. : L'élection de Donald Trump, cette seconde expérience dont je parlais en introduction, n'est rien de moins que la revanche du politique sur la rationalité économique. Une majorité d'électeurs ont dit non au système traditionnel, alors que la croissance était pourtant revenue depuis deux ans aux États-Unis et que le taux de chômage y était redescendu à un niveau très bas : 4,6 % de la population. Cette élection illustre en réalité le paradoxe le plus destructeur de la mondialisation : la force des échanges économiques enrichit le monde et notamment les États-Unis, mais l'explosion des inégalités sociales au sein des États joue comme une force de désintégration violente des sociétés. Presque 50 % des Américains trouvaient, en mai 2016, que l'intégration américaine dans l'économie mondiale était une mauvaise chose, parce qu'elle faisait baisser les salaires et perdre des emplois ; 50 % de la population américaine s'est en effet paupérisée depuis la crise sans retrouver le niveau de revenus qu'elle avait avant 2007. Pour la démocratie, il y a dans cette dynamique de fragmentation sociale et de refus de la mondialisation un risque majeur, que connaissent également la plupart des pays européens. Et l'Amérique peut-elle être leader d'une mondialisation contestée par les Américains eux-mêmes ? Peut-elle rester une puissance extérieure divisée, voire déstabilisée, à l'intérieur ?

P. L. : À mon sens, les États-Unis resteront, dans les décennies à venir, la puissance la plus importante du monde parce qu'ils associent le maximum de potentiel économique au maximum de puissance diplomatique et militaire. Le dollar et le Pentagone. Au service de quelle ambition ? Le bonheur, comme le

rêvaient les pères fondateurs inspirés par les Lumières ? Les seuls intérêts économiques et géopolitiques américains ? Depuis plus de deux siècles, le peuple américain a varié dans ses réponses.

Nous devons créditer Barack Obama d'avoir tenté d'apporter des réponses à cette question, en pacifiant à la fois son pays et divers théâtres mondiaux : l'extension du système d'assurance maladie pour combler une partie des failles béantes d'une protection sociale qui corrige fort peu les inégalités que provoque la flexibilité de l'économie, une attitude initialement moins agressive et plus coopérative avec la Chine et la Russie, un pivot asiatique rassembleur.

J.-M. B. : Quelles leçons à tirer pour le monde et l'Europe ?

N. G. : L'élection de Donald Trump renouvelle de fond en comble un certain état du monde et de nos certitudes traditionnelles. C'est une sorte de Mai 68 à l'envers qu'ont joué les électeurs américains. Mai 68 était une révolution de jeunes, plutôt de gauche, en voie d'enrichissement assuré grâce aux Trente Glorieuses ou leur équivalent américain. L'élection de Donald Trump est le fait d'une population plutôt âgée, blanche, de droite, en voie ou en crainte de paupérisation. Le vote américain envoie un message à toutes les riches et vieilles démocraties européennes : les citoyens ne veulent plus d'une mondialisation sans contrôle et d'une démocratie sans peuple. Ils refusent pêle-mêle l'impuissance des élites à dominer les logiques financières ou commerciales mondiales, et l'ignorance voire le mépris qu'elles manifestent à l'égard des angoisses et des souffrances de la base. C'est bien d'une révolution qu'il s'agit : le but n'est pas de couper des têtes ; il est de casser le système, de stopper net le fil d'une histoire qui ne marche plus. En Europe, ces ingrédients existent déjà. Mais que la plus grande démocratie du monde ose franchir le pas d'un vote à ce point contestataire va en désinhiber plus d'un. L'élection de Trump est un peu le signal que tout est possible, que tout est permis, même le pire.

P. L. : Oui, c'est une révolution. Pas du « peuple » contre la « mondialisation » comme tu le dis, mais contre l'injustice ressentie par une partie de la classe moyenne américaine dont les revenus ont stagné. Comme au XIX^e siècle lorsque le prolétariat se soulevait. Au pays où le capitalisme de marché a plus libre cours qu'ailleurs, où chacun est censé avoir sa chance d'accomplir le rêve américain et

tant pis pour ceux qui n'y parviennent pas ! Une révolution, sociale, comme les aiment les progressistes qui cherchent une alternative au capitalisme. À ceci près que le ressentiment économique y est conjugué à des valeurs réactionnaires, identitaires, à des appels au retour en arrière, à des croyances qui resurgissent du fond des âges, au « nativisme ». Une sorte de révolution « nationale », comme on disait dans la France des années 1940. Il serait étrange que Donald Trump, qui se proclame l' élu des « laissés-pour-compte », leur réduise le peu de sécurité sociale auquel ils ont désormais droit.

L'Europe est, bien sûr, menacée de chocs similaires. Je pense (devrais-je dire j'espère ?) qu'ils y seraient moins forts pour deux raisons. D'abord parce que les inégalités y sont moins prononcées, parce que moins bien tolérées. Mesurée en niveau de revenu ou de patrimoine, la richesse y est deux fois moins concentrée. L'Europe redistribue nettement plus de la richesse produite que les États-Unis *via* la fiscalité, les systèmes sociaux, la dépense publique (48 % contre 38 % en 2015). Ensuite, parce que la culture y est plus accoutumée à la diversité, la violence moins célébrée, la question raciale moins lancinante. En bref, la société y est moins éclatée et moins inflammable.

J'ajoute un trait qui ressort de manière frappante de la carte des électors de Donald Trump et de Hillary Clinton : régions côtières pour Clinton, espaces intérieurs pour Trump. En comparaison, l'Europe a, proportionnellement à son étendue, beaucoup plus de côtes, souvent très découpées. Elles facilitent l'échange, le commerce, les aventures, le changement, la mobilité, le monde de demain plutôt que celui d'hier. La géographie qui fait la géoéconomie qui fait la géopolitique ?

J.-M. B. : La géopolitique d'Obama n'était pas claire, celle de Trump s'annonce carrément chaotique.

N. G. : L'Amérique est la preuve que la puissance économique ne suffit pas. Les États-Unis demeurent la première puissance économique du monde, avant et depuis la mondialisation, avant et après l'élection de Donald Trump, avec un PIB cumulé équivalent à 20 % de la richesse mondiale. Mais ils ne parient pas pour autant sur la vanité de la puissance militaire. Ils ne l'ont jamais fait, y compris sous Clinton, premier président de la fin de la guerre froide et de

l'expansion de l'économie mondialisée. Depuis 2014, Obama avait entrepris une réévaluation à la hausse du budget de la défense des États-Unis, qui totalisaient à eux seuls 50 % des dépenses militaires mondiales. Et le nouveau président Trump renforce la tendance : dans ses discours de campagne, il annonçait vouloir augmenter de plusieurs dizaines de milliards de dollars sur cinq ans le budget militaire américain, tout en réévaluant à la hausse les effectifs de l'armée. Mondialisation ou pas, l'Amérique maintient donc la géopolitique comme un fondement essentiel de sa relation au monde et de son *leadership* international. La puissance économique est en effet théoriquement accessible à tous les États, du fait même de la mondialisation. L'excellence stratégique, voire la supériorité militaire et technologique, doivent en revanche demeurer l'apanage des États-Unis.

« L'Amérique d'abord », « rendre à l'Amérique sa grandeur » : tels furent les slogans du candidat Trump en politique extérieure. Mais que fera le président Trump ? Difficile à prévoir bien sûr. Il est toutefois probable que la nouvelle Amérique cumulera les deux traditions de la diplomatie américaine : une grande dose d'isolationnisme, au nom de la primauté donnée à la restauration de la puissance américaine à l'intérieur même des États-Unis ; mais également une certaine dose d'interventionnisme, contre le terrorisme de Daech en Syrie par exemple, y compris en partenariat avec la Russie. Autrement dit, un mélange des politiques d'Obama (le retrait) et de George W. Bush (le coup de poing). S'agissant des valeurs et du messianisme démocratique américain, la tendance sera plutôt au reflux : Trump ne sera pas le héraut des droits de l'homme dans le monde, ce qui est une très mauvaise nouvelle pour les résistants démocrates disséminés dans toutes les dictatures de la planète, il ne portera plus le rêve américain à l'extérieur, préférant d'abord réaliser ce rêve au bénéfice des Américains eux-mêmes. Vis-à-vis des partenaires européens, c'est plutôt le second héritage, de George W. Bush, qui semble l'emporter : un mélange de brutalité, de cynisme, voire de chantage digne de Donald Rumsfeld, le secrétaire à la défense de Bush Junior qui dit un jour aux Européens : « Soit vous êtes avec nous, soit vous êtes contre nous. » Le président Trump s'est en effet félicité du Brexit, tout en conseillant aux Européens de dépenser plus pour leur défense car

l'Amérique n'était pas la vache à lait éternelle de la sécurité européenne... Appuyés par une certaine admiration pour Vladimir Poutine, ces propos n'ont pas manqué de réveiller les inquiétudes de l'Europe.

P. L. : En remplaçant « Américains » par « Européens », je donne raison à Philip Roth quand il écrit que « nous sommes piégés en tant qu'Américains libres dans une puissante république armée jusqu'aux dents par l'imprévisibilité de l'Histoire ».

Les résultats d'Obama sont, certes, contrastés : les divisions sociales, éthiques, idéologiques de la société américaine persistent et ont fourni la matière politique de la victoire de Donald Trump. La paix au Moyen-Orient n'a pas progressé ; la Syrie est à feu et à sang ; le projet de partenariat commercial transpacifique (TPP) a été négocié mais pas ratifié, ce qui permet à Donald Trump de le renier, à la grande satisfaction de la Chine et à la grande déception du Japon. Cependant, la croissance a repris après la crise et les firmes américaines maintiennent leur *leadership* technologique. L'accord avec l'Iran contribuera à stabiliser la région dans le futur et revenir dessus serait dangereux. L'accord de 2014 avec la Chine sur le changement climatique a été pour beaucoup dans le succès de la COP21 un an après et sera difficile à remettre en cause.

En matière de commerce international, je doute que Donald Trump applique son programme électoral. S'il s'avisait d'appliquer un droit de douane de 45 % sur les iPhone assemblés à Chengdu, en Chine, il frapperait bien davantage les États-Unis qui produisent quatre fois plus de la valeur de ces appareils que la Chine !

Chine

JEAN-MICHEL BAER : Poursuivons donc ce dialogue par la Chine, considérée comme l'un des plus puissants moteurs de la mondialisation. Il ne paraît plus impossible que, dans l'avenir, ce pays supplante les États-Unis et accède au rang de première puissance mondiale. Quelle voie suivra alors la puissance Chine ? La continuation de la ligne politique inaugurée par Deng Xiaoping dans les

années 1980, celle d'une insertion résolue et massive dans l'économie mondiale, et d'une prudence raisonnée sur les conflits mondiaux ? Sera-t-elle tentée comme les États-Unis d'assurer un *leadership* politique ? Préférera-t-elle, ne serait-ce que pour étendre sa zone d'influence régionale, la voie de la confrontation ou s'impliquera-t-elle davantage dans la gouvernance politique mondiale, considérant que ce monde multipolaire et interdépendant appelle chacun à prendre sa part des responsabilités ?

NICOLE GNESOTTO : La Chine s'est donné deux objectifs que nous, en Occident, pensons contradictoires : viser le maximum de croissance économique et d'enrichissement et maintenir un contrôle maximal du pays par le Parti communiste. L'histoire moderne des États, Russie comprise, tout comme les théories les plus répandues de la science politique considèrent que cette conjonction est impossible. L'URSS s'est effondrée lorsque le passage souhaité de l'économie planifiée à l'économie de marché exigea la *glasnost*, autrement dit une réforme politique profonde pour donner aux acteurs économiques la liberté d'action nécessaire. Or cette *glasnost* ne permit pas de cantonner la liberté à la seule sphère économique : la demande de liberté politique déferla, se révélant finalement mortelle pour un système fondé sur l'autoritarisme, le contrôle, la répression collective et organisée. C'est cette expérience politique de Gorbatchev qui est, pour la Chine, le repoussoir absolu, ce qui doit être évité quel qu'en soit le prix.

J.-M. B. : Donc, selon le système de pensée occidental, la voie chinoise ne serait pas soutenable ?

N. G. : Toutes nos croyances, toute notre culture politique reposent sur l'idée d'une convergence radicale, presque métaphysique, entre un certain stade de développement économique et un certain degré de revendication démocratique, vérifiée dans l'Histoire et sur tous les continents : la démocratie comme logique ultime du capitalisme. Or la Chine pense autrement et parie à l'envers. Elle vise l'incohérence radicale, la séparation absolue entre la liberté économique qu'elle promeut et la liberté politique qu'elle refuse. Le pacte social implicite est à l'opposé du nôtre. Le Parti communiste assure un maximum de libéralisation économique rendant possible l'enrichissement de 1,2 milliard de Chinois, en

échange du maintien absolu de son pouvoir et de son monopole politique sur la société. Paradoxe pour nous étonnant car contraire à nos théories. Mais s'il réussit, le projet chinois sera véritablement révolutionnaire car il remettra en cause les fondements mêmes de notre science politique.

PASCAL LAMY : En partant de la même analyse, que je partage, à savoir que la libéralisation de l'économie est en contradiction avec l'autoritarisme politique du régime, j'esquisserai sur cette question de la soutenabilité du modèle chinois deux scénarios.

Le premier verrait la libéralisation de l'économie rester au niveau des règles souscrites à l'OMC en 2001, qui ne concernent qu'une partie de l'économie : pas d'ouverture supplémentaire. L'économie dirigée continuerait de jouer un rôle majeur sinon prépondérant. Les entreprises d'État qui constituent de véritables baronnies opposées aux réformes préserveraient leurs privilèges. On est alors dans un modèle autoritaire plus « cohérent » qu'il n'y paraît et la question géopolitique principale devient : coexistence ou rivalité ? Coexistence en acceptant les différences en matière de droits de l'homme, de démocratie. Ou rivalité pour étendre la zone d'influence chinoise et attirer des pays amis.

Le second scénario verrait la libéralisation de l'économie reprendre un cours conforme au modèle d'une économie de marché concurrentielle assortie d'un système de protection sociale qui libérerait une partie de l'épargne des ménages gelée aujourd'hui par souci de sécurité. Pour des raisons tenant au développement des services et à la diffusion de l'économie numérique, la reconnaissance de droits politiques analogues, sinon identiques, à ceux des démocraties s'avère incontournable. La transition est alors une question de temps. Il faut gérer une équation complexe qui évite les secousses en répartissant progressivement le pouvoir détenu par le Parti communiste à des autorités diverses, y compris au plan régional ou municipal. Ici donc, l'incohérence disparaît aussi. À long terme bien sûr.

J.-M. B. : Paradoxe à l'intérieur entre la libéralisation économique effective et l'absence de libéralisation politique. Mais *quid* sur le plan extérieur ? La Chine est devenue l'un des moteurs puissants de la mondialisation économique. Pourtant, elle semble demeurer en retrait dans le jeu international. Sa

dépendance envers les marchés extérieurs pour la croissance de ses exportations, ses besoins de matières premières ne devraient-ils pas la conduire à œuvrer pour la réduction des conflits, pour la stabilité, la sécurité, la paix ?

N. G. : La Chine s'est magistralement intégrée à l'économie mondiale. Elle est le premier exportateur depuis 2009. Mais elle refuse que cette globalisation économique se paie d'une quelconque légitimation des valeurs de liberté, de démocratie, portées par l'économie libérale de marché. Autrement dit, elle maintient une étanchéité maximale entre l'économie et le politique, à l'intérieur comme à l'extérieur. À Pékin, toute référence aux événements de Tian-anmen est interdite et punie de répression sévère. Plus la Chine s'enrichit, plus elle se protège des influences politiques occidentales. Elle possède 1 300 milliards de dollars de bons du Trésor américain, nourrissant ainsi une interdépendance financière plutôt pacificatrice, mais modernise à grande vitesse son arsenal militaire et nucléaire. À quelle fin, selon quelle logique ? De même, elle laisse faire les Nations unies dans leurs difficiles actions en faveur de la paix et de la sécurité internationale, mais brandit son veto dès lors que la décision du Conseil de sécurité pourrait avoir une quelconque implication sur la souveraineté chinoise au Tibet ou face à d'autres minorités. En février 2012, après les massacres de Homs, elle a rejoint Moscou pour mettre un veto au projet de résolution de l'ONU sur la Syrie, au motif que le texte supposait souhaitable l'objectif d'un changement de régime à Damas. Vis-à-vis de Taïwan, la Chine sait être parfaitement inflexible. L'interdépendance financière qu'elle a nouée avec les États-Unis n'entraîne aucun assouplissement de sa position sur l'indépendance de Taïwan : Pékin est prêt à une crise diplomatique majeure avec les États-Unis.

Plus généralement, l'idée que la puissance entraîne des responsabilités à l'égard de la communauté internationale est une idée très occidentale. Pour la Chine, à ce stade du moins, la puissance n'entraîne de responsabilités qu'à l'égard de la préservation, voire de la consolidation, de sa prospérité et de sa puissance. Rien d'autre.

P. L. : Il est difficile de trancher entre les deux thèses géopolitiques qui s'expriment. La première veut que la Chine mène une politique de puissance

classique où priment les rapports de force assortis ici et là de postures diplomatiques et alimenté par un nationalisme soucilleux. Cette thèse s'illustre par la croissance des programmes militaires et spatiaux, les ambitions de Pékin sur la mer de Chine, accompagnées régulièrement de menaces envers ses voisins, le contrôle étatique d'Internet et le protectionnisme qui est la marque du souverainisme digital : Google a dû quitter la Chine, Facebook est bloqué, Uber a dû se vendre à l'opérateur chinois Didi Chuxing.

Avec la seconde thèse, on considérera que la Chine est certes une puissance en croissance mais une puissance confucéenne bienveillante qui, au plan international, a besoin d'un monde stable, prévisible, et ne recherche que la préservation de ses intérêts essentiels. Ce sont ces intérêts qui priment mais la Chine est prête à la coopération internationale et aux compromis nécessaires comme en témoignent l'accord sur le climat et la limitation des émissions de CO₂ signé avec les États-Unis en 2014, et la ratification de l'accord de Paris sur le réchauffement climatique (COP21).

Si la politique étrangère de la Chine peut faire l'objet de conjectures diverses, sa stratégie dans l'économie internationale, elle, paraît plus claire. Il s'agit d'assurer les exportations et leur croissance, d'où l'entrée à l'OMC. Il s'agit aussi de garantir l'approvisionnement de l'économie en matières premières, d'accompagner la montée en puissance des investissements chinois en Europe, aux États-Unis, en Afrique, dans le monde arabe. D'où les projets d'infrastructures qui ancrent physiquement l'économie chinoise dans son environnement. L'initiative impressionnante du One Belt, One Road, dite « OBOR », lancée en 2013 et renforcée en 2015, dessine deux trajectoires destinées à bénéficier d'investissements massifs dans les infrastructures de transport : l'une à travers l'Asie centrale, puis l'Asie de l'Ouest, aboutit en Russie ou en Turquie pour atteindre l'Europe occidentale en une nouvelle « route de la soie » ; l'autre trace une route maritime qui relie les ports de la Chine à ceux de la côte africaine et de la Méditerranée. Au total soixante-cinq pays et 4,4 milliards d'habitants sont concernés. L'OMC comme police d'assurance, OBOR comme réassurance !

J.-M. B. : Cette stratégie est-elle sans faille ? Quelles seraient les conséquences de son échec ou de son succès sur le plan économique et politique ?

P. L. : La crise de 2008 a conduit les autorités chinoises à tenter de « booster » la demande intérieure. Mais la transition d'un modèle tiré par les exportations et l'investissement privé à un modèle tiré par l'investissement public et la consommation intérieure est semée d'embûches. Elle implique notamment une ouverture des marchés de services qui se fait attendre.

Elle bute aussi sur le système financier chinois qui apparaît fragilisé, en raison d'un endettement excessif, ce qui constitue une menace qui plane sur l'économie mondiale.

Elle doit, enfin, résoudre une énigme qu'elle partage avec l'Inde : comment gouverner des masses aussi énormes ?

N. G. : Le pari chinois est risqué. Les taux de croissance désormais atteignent seulement 6 % annuels, alors qu'ils dépassaient les 10 % au début des années 2000. Et donc de deux choses l'une : soit le Parti échoue à conjuguer développement économique et communisme politique, et la porte est ouverte pour toute une série de scénarios plus ou moins catastrophiques : troubles sociaux, appauvrissement, ralentissement économique mondial, revendications politiques, voire démocratiques, conduisant elles-mêmes à une guerre civile, des dynamiques sécessionnistes, un début de démocratisation et/ou un régime encore plus dictatorial que le précédent, sur fond de nationalisme radicalement hostile au reste du monde. Soit le pari est gagnant, la Chine devient progressivement la première puissance économique du monde tout en restant le pays communiste autoritaire et antidémocratique que l'on connaît, et le retentissement politique de ce succès a des dimensions planétaires. Si la Chine parvient en effet à proposer, à l'inverse du modèle et du rêve américains, un modèle de réussite économique hyperautoritaire, alors son image, son attraction, son *leadership* sur le reste des pays en voie d'émergence seront largement établis. Le modèle américain n'aurait plus qu'une valeur relative, les droits de l'homme deviendraient une exception culturelle occidentale dépourvue de dimension universelle. Le succès de la Chine communiste serait véritablement, au niveau de l'ordre mondial, révolutionnaire.

Inde

JEAN-MICHEL BAER : Si la Chine est en passe de devenir la première puissance économique mondiale, l'Inde quant à elle est en train de supplanter la Chine en nombre d'habitants. Pays démocratique, disposant de l'arme nucléaire, l'Inde n'est-elle pas trop souvent négligée comme acteur majeur en devenir dans le concert géopolitique et géoéconomique mondial ?

PASCAL LAMY : Oui, l'Inde fait déjà partie des puissances de ce monde et son importance ira grandissante. Mais lentement. Le chemin vers la prospérité sera en effet long si l'on veut bien considérer que sa richesse par habitant est aujourd'hui trois fois moindre que celle de la Chine et dix fois moindre que celle des États-Unis. Les atouts et les faiblesses de ce grand pays tiennent, à mon sens, dans un mot : la complexité.

Ses atouts résident dans la maîtrise des interactions de la connaissance, de l'intelligence et, au sens large, dans la capacité extraordinaire de se défaire, à nos yeux d'Occidentaux, de la logique cartésienne binaire : vrai/faux, certain/douteux, ami/ennemi, oui/non. D'où notre difficulté à comprendre, par exemple, les succès électoraux de Narendra Modi, mélange de populisme et de modernisme économique, et de son parti, le Bharatiya Janata Party, nationaliste, hindou, violent et autoritaire, au pays de Gandhi qui demeure la plus grande démocratie du monde et où les pauvres votent massivement aux élections.

La faiblesse de l'Inde, c'est la proportion importante des ressources que ce pays-continent, le seul de la planète, doit et devra consacrer à maîtriser sa propre complexité : bureaucratie, corruption, tensions régionales ou religieuses, médiocrité des infrastructures de l'économie traditionnelle, *etc.*

C'est l'incertitude sur le jeu de ces faiblesses et de ces atouts, et le sentiment que l'Inde est d'abord absorbée par l'Inde, qui me fait douter d'une Inde puissance mondiale, au sens géopolitique et géoéconomique du terme, dans les deux décennies à venir.

NICOLE GNESOTTO : L'Inde semble au point d'équilibre. À la fois grande puissance économique, pionnière notamment dans les industries de haute

technologie de l'information, et puissance nucléaire pivot entre la Chine, la Russie et l'Occident, l'Inde est devenue une véritable puissance, mais de dimension régionale. Son développement économique et son rôle stratégique représentent une synthèse remarquable entre les impératifs économiques de l'avenir et les intérêts stratégiques traditionnels.

Bientôt première puissance démographique du monde qui devrait donc dépasser la Chine d'ici à quinze ans avec 1,5 milliard d'habitants, l'Inde est également une puissance émergente phénoménale, devenue une sorte de réservoir d'ingénieurs pour l'ensemble de la planète (Digital India). La jeunesse de sa population lui assure une classe moyenne de près de 470 millions de personnes en 2020, alors que la population chinoise vieillit beaucoup plus vite que n'augmente la richesse nationale. Bien que non exempte de fragilités et d'injustices, la démocratie indienne représente un système relativement stable, que les poussées terroristes, notamment de groupes islamistes venus du Pakistan, ne parviennent pas à détruire.

J.-M. B. : Comment situer la place de l'Inde dans cette région du monde qui en devient le centre de gravité économique et politique ? Joue-t-elle un rôle régional de façon à stabiliser son voisinage économique, quels types de relations entend-elle développer avec la Chine ?

P. L. : La prégnance des enjeux régionaux joue en effet un rôle majeur dans la posture géopolitique indienne. Fini le temps de Nehru, celui du « Hindi-Chini bhai bhai », autrement dit « les Indiens et les Chinois sont des frères ». Je vois son influence grandir et sa rivalité avec la Chine s'affirmer aussi ailleurs, par exemple sur le continent africain, avec l'avantage indien d'une diaspora ancienne et mieux assimilée sur les côtes africaines orientales et australes. Et la « servicification » de nos économies donne davantage de poids à l'avantage comparatif indien d'ores et déjà avéré dans les logiciels et bientôt dans la fourniture à distance des services de santé. En matière de services, elle joue, et jouera davantage encore à l'avenir, un rôle analogue à celui que la Chine a joué en matière industrielle à partir de la fin du xx^e siècle.

Au plan géopolitique et diplomatique, je crois que l'Inde poursuivra la ligne qu'elle a maintenue depuis son indépendance, celle des « non-alignés ». Ce qui

lui permet, à l'ONU, à l'OMC ou à l'OIT, pour ne citer que ces trois exemples, de prendre la tête de coalitions qui étendent son influence. Influence, donc, plutôt que puissance. Dans un monde où l'influence comptera probablement davantage, ma chère Nicole, que la puissance !

À condition, bien sûr, de réunir des éléments de cohérence qui lui manquent encore. Au plan international les succès du groupe dit des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) restent modestes. Nombre de différends opposent ces pays, notamment en matière économique et commerciale. En outre, ce groupe pourrait s'ouvrir à d'autres pays qui le renforceraient comme l'Indonésie, mais jusqu'à présent il ne l'a pas fait.

N. G. : Le développement économique de l'Inde est d'autant plus remarquable que sa situation géopolitique est complexe et instable. Trois de ses voisins sont des puissances nucléaires, la Chine, le Pakistan, la Russie, l'Inde étant elle-même devenue une puissance nucléaire en 1974. La fin de la guerre froide lui a permis de densifier ses relations avec les États-Unis, notamment en matière nucléaire, tout en préservant sa relation traditionnelle avec Moscou. Les différends frontaliers avec la Chine n'ont pas empêché la signature d'importants accords commerciaux avec ce pays en 2014. Puissance notoire de la mondialisation, l'Inde a en effet assigné à sa diplomatie deux objectifs vitaux pour son développement économique : le maintien de la stabilité régionale d'une part, notamment autour de l'océan Indien ; le développement des relations avec les grandes puissances technologiques ou nucléaires de l'autre, dont les États-Unis et la France. Autrement dit l'augmentation de la croissance est devenue l'un des objectifs majeurs de la politique étrangère du Premier ministre Narendra Modi.

Mais le succès de cette stratégie n'est pas assuré. Au carrefour de deux mondes, l'Orient et l'Asie, avec la Russie et la Chine comme voisins, une population très hétérogène, l'Inde est soumise à de multiples forces de déstabilisation. L'extrémisme religieux sévit avec violence à la fois dans les communautés hindoues et musulmanes. Le terrorisme islamiste n'hésite pas à frapper au cœur des territoires et grandes villes indiennes. Le Pakistan est l'ennemi traditionnel, or ce pays est devenu lui aussi un État nucléaire depuis 1995. Ces deux menaces

ne sont pas d'ailleurs sans lien. La rivalité se cristallise notamment au Cachemire, dont le contrôle permet aussi de contrôler le bassin de l'Indus, autrement dit le ravitaillement en eau potable des deux pays.

Russie

JEAN-MICHEL BAER : Après la Chine, championne de la géoéconomie, et l'Inde, je vous propose de nous tourner vers la Russie, qui semble engagée dans la poursuite éperdue de sa grandeur et de sa puissance politique d'antan, et ce quel qu'en soit le prix économique. D'où des antagonismes, des conflits directs ou par alliés interposés entre la Russie d'une part, l'Union européenne et les États-Unis de l'autre. Tout cela ne traduit guère une évolution vers des relations internationales apaisées, au service d'un développement économique mondial concerté et d'un bénéfice mutuel.

PASCAL LAMY : Certes, mais la Russie est le cas le plus net de retournement géopolitique d'une puissance depuis quinze ans. Entre les conversations que j'avais eues avec Vladimir Poutine dans les années 2000 et la situation actuelle, le contraste est saisissant, presque total. À cette époque, il était question de l'édification d'un grand espace économique de libre-échange entre l'Europe et la Russie. Espace qui devait voir le jour dans la foulée de l'accession de la Russie à l'OMC prévue pour 2005-2006. Ces discussions étaient menées avec Poutine, Alexeï Kudrine, ministre des Finances, Herman Gref, ministre de l'Économie dans un esprit de coopération et avec la conviction partagée que le développement des relations économiques et des échanges stabiliserait les relations géopolitiques et réduirait les tensions potentielles. Une approche d'ailleurs très européenne. L'un des enjeux de l'époque était la ratification par la Russie du protocole de Kyoto sur le réchauffement climatique. Et la Russie rejoignit peu de temps après la position des Européens et autres signataires, avant de se dégager partiellement de ce protocole sept ou huit ans plus tard.

Aujourd'hui le panorama est radicalement différent : une géopolitique où priment la force et la violence (Géorgie, Ukraine, Crimée, Syrie), où les « sanctions économiques » se substituent à la coopération. Une géopolitique qui repose sur une vision mondiale selon laquelle l'Occident déclinant et décadent n'est plus à même de défendre les valeurs de la chrétienté, ce rôle incombant désormais à la Russie, à condition que celle-ci redevienne la grande et puissante Russie. Une géopolitique qui considère comme une menace toute tentative de démocratie à l'occidentale dans son pourtour immédiat.

NICOLE GNESOTTO : La Russie, c'est le retour de la géopolitique à l'état pur. La conviction que les intérêts stratégiques et politiques de la puissance russe passent avant toute autre considération, commerciale, financière, économique. Comme avant, lorsque l'URSS défendait son statut de grande puissance durant la guerre froide qui l'opposait aux démocraties occidentales. D'ailleurs, c'est une nouvelle guerre froide que Vladimir Poutine cherche à ressusciter. La Russie de Poutine, c'est en effet le retour d'une vision conflictuelle du monde, où l'affrontement l'emporte sur la coopération, où le rôle de l'État et le pouvoir de la force l'emportent sur la logique des marchés. Peu importent les nécessités d'une modernisation économique, peu importent les exigences d'un commerce énergétique indispensable aux finances publiques : Poutine a tracé les lignes rouges de l'inacceptable. L'Ukraine ne sera donc pas membre de l'Union européenne, la Géorgie ne sera pas membre de l'Otan, les Américains ne disposeront pas de bases militaires avancées sur les territoires de l'ex-Union soviétique, les conflits du Moyen-Orient ne se régleront pas sans l'accord de la Russie, etc. Et tant pis si le peuple russe souffre.

J.-M. B. : Comment est-on passé de la coopération à la confrontation ? Pourquoi un pays important pour la mondialisation, pour la stabilité politique et qui était prêt à s'insérer dans le jeu économique mondial est-il peut-être en train d'en sortir ? Pourquoi cette vision et cette attitude systématiquement conflictuelles ?

N. G. : Dans la tête de Vladimir Poutine, cette vision conflictuelle du monde est d'abord celle des Occidentaux, auxquels il reproche une politique systématique d'humiliation de la Russie dès 1990. Nous avons gagné, l'Histoire jouait pour nous, la Russie n'avait plus qu'à se soumettre aux exigences de l'économie de

marché, de la démocratisation des relations internationales, de la démocratie politique tout court. C'est le reproche majeur de Poutine : les États-Unis auraient mis en œuvre une politique d'humiliation de la Russie, de déstabilisation sournoise des restes de l'empire, y compris dans l'ex-Yougoslavie avec la guerre du Kosovo, un refus systématique de la différence russe au bénéfice de l'universalité prétendue des valeurs occidentales. Quant aux Européens, ils auraient suivi comme d'habitude le *mainstream* diplomatique américain, y ajoutant beaucoup d'ignorance, d'indifférence même, traitant la Russie comme une variable désormais négligeable du continent européen qui n'aurait eu d'autre choix que d'accepter le triomphe du modèle occidental. Parler d'un complot de l'Occident pour affaiblir encore plus la Russie postsoviétique et laisser libre cours à la puissance américaine serait sans aucun doute exagéré. Mais dire que ces tentations, ou ces attitudes triomphalistes, n'ont jamais été présentes dans les politiques occidentales serait tout autant abusif.

P. L. : Il me paraît clair que l'Union européenne a raté là une occasion historique. Des maladresses ont été commises qui ont entraîné de graves malentendus. Dans un contexte où plusieurs nouveaux membres de l'Union voulaient en quelque sorte régler des comptes avec leurs ex-colonisateurs, rien n'a été fait pour associer véritablement la Russie à la politique de voisinage que l'Union voulait mettre en œuvre, pour lui démontrer que cette politique ne ressortissait pas d'une volonté expansionniste. L'Union n'est pas un super-État, ce que les Russes d'ailleurs ont parfois du mal à comprendre.

N. G. : Sur le plan de la sécurité, Poutine ne peut pas dire que les Occidentaux ont trahi les promesses faites à la Russie. Il avait été convenu – et c'était une des conditions pour que l'Allemagne réunifiée adhère à l'Otan – que les forces américaines ne stationneraient pas en permanence sur les ex-territoires soviétiques. Cela a été respecté. De même, Barack Obama a largement infléchi en 2009 le projet d'installation de stations de radar et de bases de missiles antimissiles en Tchéquie et Pologne, projet qui avait déclenché la fureur de Moscou. Mais si l'Occident a globalement tenu parole, on ne peut pas dire que les intérêts de sécurité légitimes du partenaire russe ont toujours été pris en compte : dans la crise ukrainienne par exemple, les Européens ont négligé le fait

que les intérêts de Moscou pouvaient être concernés, s'agissant notamment de la flotte russe à Sébastopol, au moment de la rédaction de l'accord de partenariat avec l'Ukraine en 2013.

J.-M. B. : La politique de puissance de la Russie peut-elle se développer sans que l'intendance suive ? Or l'économie russe dérape, la crise est là. Cela ne va-t-il pas conduire la Russie à modérer ses velléités de puissance et adopter des positions plus conciliantes ?

P. L. : La Russie est le cas le plus net de contradiction entre la géoéconomie et la géopolitique. J'estime qu'elle n'a pas et n'aura pas de sitôt les moyens de ses ambitions politiques internationales. Elle glisse vers le club des perdants de la globalisation économique. Son économie est en récession, la rente énergétique et minière qui constituait 50 % des recettes budgétaires s'est effondrée. La défense absorbe 4 % du PNB, un taux deux fois supérieur à ce qu'il est en France. La population décroît, la corruption gangrène, les sanctions imposées par les États-Unis et l'Union européenne pèsent. Le rouble a perdu en deux ans 40 % de sa valeur, faisant bondir l'inflation (13 %) et la pauvreté. Seul point positif : le faible niveau d'endettement (20 % du PIB), mais qui est peut-être aussi la conséquence de la difficulté de trouver des financements à l'étranger ou de la faiblesse des investissements en raison de la fuite des capitaux.

N. G. : Je voudrais rappeler que la popularité de Poutine repose largement sur l'excellence des performances économiques de la Russie durant ses premiers mandats. Il a redressé un pays ravagé par l'effondrement de l'URSS. Alors que sa production avait chuté de 40 % en 1991, la Russie grâce notamment à sa rente énergétique a connu des taux de croissance de 7 % en moyenne de 1999 à 2008, avec baisse du chômage et augmentation faramineuse des réserves de change (550 milliards en 2012). Poutine a profité de cette « décennie dorée » pour redonner confiance à son peuple, rétablir la fierté nationale face aux Occidentaux, reconstruire une armée moderne efficace comme on l'a vu en Syrie. Autrement dit, ne t'en déplaise, cher Pascal, la croissance économique du début des années 2000 a nourri le nationalisme et le désir de revanche, plutôt que la coopération et le désir d'intégration.

J.-M. B. : Vous reconnaissez que les bases économiques de la volonté de

puissance politique de la Russie se fissurent, mais vous estimez aussi que cette volonté peut continuer quand même à s'affirmer. Pendant combien de temps et à quel prix ?

P. L. : Malgré une tradition autocratique qui rend l'opinion russe plus résiliente à la médiocrité de la performance économique, le risque d'une perte de légitimité pour Poutine demeure. Comment répondre à ce risque ? Par une méthode aussi vieille que la politique elle-même : le nationalisme de compensation. En désignant une menace extérieure, en l'entretenant, en adoptant des postures antagonistes. À l'égard des États-Unis bien sûr, mais aussi d'une Europe que l'on dira « vassalisée ». Des adversaires, voire des ennemis du côté occidental sont structurellement indispensables, sans toutefois aller jusqu'à un niveau de conflictualité trop élevé. La poursuite de conflits de basse intensité recherchés et entretenus par la Russie est donc probable. Il reste que dans cette voie, la Russie a un rayonnement limité : les marches qui lui restent de l'ex-URSS, le Moyen-Orient (vieille tradition d'intervention). Mais soulignons la prudence chinoise, ou le fait que ni le Kazakhstan ni la Biélorussie ne se sont associés aux contre-sanctions russes envers les États-Unis et l'Europe. La Russie certes est un des BRICS, mais ce prétendu « partenariat » reste un concept désincarné et recouvre peu de réalité tangible, malgré quelques manifestations symboliques.

N. G. : La crise économique actuelle va-t-elle conduire Poutine à plus de flexibilité ? Oui, si l'Occident y voit l'opportunité de réintégrer la Russie dans le jeu et non pas de l'affaiblir davantage. Mais attention, avec Poutine, la marge est étroite car la ligne rouge est idéologique, donc infranchissable. Ce qui motive la Russie, c'est la contestation ouverte, à la fois rhétorique et opérationnelle, de l'ordre européen tel que les démocraties occidentales le proposent : un ordre fondé sur la démocratie, la liberté individuelle, la souveraineté des États. Davantage que l'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie à l'Otan, c'est l'extension de l'Union européenne aux marges de la Russie, autrement dit l'élargissement du socle politique des démocraties jusqu'aux abords de Moscou, que refuse net le président russe. La Russie revendique un ordre européen différent, binaire de nouveau, fondé sur la coexistence de deux systèmes politiques, sur la force de l'État et non la liberté des peuples, sur le respect de la

Russie et non son humiliation permanente, autrement dit un ordre qui valide la légitimité des rapports de force dans les relations internationales. Une politique du pire, d'affrontement radical avec l'Occident, sur fond de nationalisme grand-russe et victimaire, n'est donc pas à exclure.

Japon

JEAN-MICHEL BAER : Parmi les puissances économiques mondiales, la troisième d'entre elles présente des caractéristiques tout à fait originales, façonnées par sa culture et l'Histoire. Le Japon qui a cédé son deuxième rang mondial à la Chine au tournant des années 2010 est en quelque sorte la force tranquille de la géoéconomie. Pionnières de la mondialisation dans le secteur des industries des biens manufacturiers et de la haute technologie, les entreprises japonaises sont connues dans le monde entier et sont maintenant sévèrement concurrencées par celles des pays émergents. L'empire nippon, qui n'a plus d'empire que le nom ne pèse guère, voire pas du tout, sur le théâtre géopolitique mondial. Cette puissance « anormale » rêve-t-elle de rejoindre la normalité des autres ?

PASCAL LAMY : Comme l'Allemagne à bien des égards, le Japon d'aujourd'hui est encore dans le souvenir d'un rêve de puissance hégémonique qui a conduit à la Seconde Guerre mondiale, puis à la déchéance de la défaite. Pour combien de temps ? Difficile à dire. Mais il est vrai que la mémoire s'efface.

« Pays riche, armée forte » : tel fut le slogan de la transformation de l'ère Meiji qui a vu naître le Japon moderne à la fin du XIX^e siècle. On peut difficilement faire plus clair dans la déclinaison à la fois géoéconomique et géopolitique de la puissance !

La folie impérialiste y a trouvé ses moyens, et elle fut sanctionnée par l'amputation militaire. Il reste du Meiji une économie forte, compétitive et innovante, omniprésente en Asie du Sud-Est, Chine comprise. Qui lorgne, comme la Chine, sur l'Afrique. Il est d'ailleurs curieux de constater, dans les rapports avec la Chine, ou même avec la Corée du Sud, la cohabitation d'une

présence économique japonaise plutôt bien accueillie, et d'une méfiance politique, en partie due aux plaies non cicatrisées du second conflit mondial. Un peu comme les relations entre la Chine continentale et Taïwan que tu évoquais : la géoéconomie, flexible, qui intègre, et la géopolitique, inflexible, qui divise.

Curieusement, c'est avec la Russie dont les liens économiques avec le Japon sont ténus que semble venir l'apaisement des revendications territoriales qui les opposent depuis 1945 sur les îles Kouriles, au large de la presqu'île russe de Sakhaline et de l'île japonaise de Hokkaido.

NICOLE GNESOTTO : Le Japon est le seul État de la planète interdit de puissance. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, il l'est même doublement : par le traumatisme des bombardements nucléaires d'Hiroshima et Nagasaki qui continuent de façonner un pacifisme viscéralement ancré dans la population japonaise, y compris chez la jeune génération. Par la Constitution du Japon, écrite par les Américains en 1946 et qui stipule dans son article 9 : « Le peuple japonais renonce à jamais à la guerre en tant que droit souverain de la nation, ou à la menace, ou à l'usage de la force comme moyen de règlement des conflits internationaux. Pour atteindre le but fixé au paragraphe précédent, il ne sera jamais maintenu de forces terrestres, navales et aériennes, ou autre potentiel de guerre. Le droit de belligérance de l'État ne sera pas reconnu. »

Cette restriction structurelle de la souveraineté japonaise a conduit presque naturellement aux trois axes constitutifs de la place du Japon dans le monde : une compensation totale par la puissance économique et financière, d'une part. Le Japon est ainsi devenu l'une des très grandes puissances économiques du monde, avec une monnaie, le yen, dont la valeur structure largement le système financier international. Une alliance militaire maximale avec les États-Unis, d'autre part : le Traité de sécurité signé en 1960 permet notamment aux États-Unis de stationner au Japon plus de 30 000 militaires ainsi que la septième flotte du Pacifique. Enfin, la valorisation idéologique du pacifisme stratégique et la limitation, depuis la révision de la Constitution en 1954, des forces militaires japonaises à des forces d'autodéfense, sans aucune capacité offensive, soit environ 240 000 hommes pour les trois espaces stratégiques, terre, air, mer.

J.-M. B. : Depuis quelques années le budget de la défense japonais explose au point que ses armées n'ont plus grand-chose à envier aux armées des autres puissances conventionnelles. Est-ce le signe que soixante-dix années après sa défaite et son effondrement, le Japon est en train de réinvestir le terrain de la géopolitique ?

N. G. : Les évolutions récentes du Japon vers la normalisation militaire ne sont ni nouvelles ni surprenantes. Sur sept décennies, l'intransigeance pacifiste du Japon a déjà connu plusieurs ajustements. La première étape remonte au début des années 1990. La disparition de l'URSS et les pressions américaines pour un investissement accru du Japon dans le fardeau de la défense ont amené le Japon à interpréter plus soupagement l'article 9 : en 1992, pour la première fois depuis la guerre, des soldats japonais ont participé à des opérations extérieures au Cambodge sous le drapeau des Nations unies. D'autres iront ensuite au Golan et en Irak, toujours dans des missions humanitaires ou de reconstruction, jamais dans des unités de combat. L'Allemagne connaîtra d'ailleurs en Europe la même évolution. Progressivement, le Japon va poursuivre sa normalisation militaire, en créant notamment en 2006 un vrai ministère de la Défense et en autorisant les exportations d'armements et la coopération en matière de production d'armements. Depuis 2012, le Premier ministre Abe a décidé d'augmenter fortement les dépenses militaires, en dépit d'un endettement colossal de 200 % du PIB, jusqu'à faire du Japon la huitième puissance militaire mondiale au regard des budgets de défense (environ 40 milliards de dollars). Enfin, de nouvelles directives ont été adoptées dans le cadre de l'accord nippo-américain, autorisant les forces japonaises à agir avec les forces américaines, sans limitation géographique, et dans le cadre d'un droit de « légitime défense collective » (et non plus seulement de défense nationale), qui correspond à la nouvelle interprétation de la Constitution proposée par le Premier ministre dès 2014.

Est-ce à dire que le Japon renoue avec la culture et l'ambition militaristes d'autrefois ? Pas si simple. Le Japon est tiraillé entre des tensions très contradictoires. D'une part, le pacifisme de l'ensemble de la population reste profond, sincère, durable. Les évolutions imposées par le Premier ministre Abe ont donné lieu à des manifestations imposantes contre le retour du nationalisme

et du militarisme nippons. Mais d'autre part, le Japon est devenu un pays plus vulnérable qu'autrefois. Il l'est par sa propre faiblesse démographique (1,4 enfant par femme) qui, couplée au refus de l'immigration, pourrait conduire à une situation de vieillissement et de déclin démographique inquiétant. Il l'est surtout par la dégradation sensible de l'équation de la sécurité asiatique, du fait notamment de la folie nord-coréenne et des ambitions stratégiques de la Chine : les Japonais ont peur. La question de la sécurité des îles disputées avec la Chine est l'une des raisons du renforcement de leur alliance avec les États-Unis.

Retour d'un nationalisme japonais désireux de se défendre voire de s'affirmer sur la scène mondiale ou lente marginalisation du Japon dans la hiérarchie des puissances de la mondialisation ? La réalité réside entre ces deux interprétations.

P. L. : Je penche plutôt vers une troisième voie : sans doute le Japon a-t-il renoncé à la puissance impériale, à la pensée de l'hégémonie. Pour autant, je suis sûr qu'il n'a pas renoncé à l'influence, au *soft power*, la « puissance douce », celle de sa culture. Une culture entretenue par une homogénéité insulaire hostile, il est vrai, à l'immigration, et par un système de préférences collectives plus fortes et plus homogènes qu'ailleurs : la valeur travail, la cohésion sociale, une morale solide qui emprunte sans tensions à la fois au shintoïsme et au bouddhisme, une sensibilité naturellement écologique, une absence d'anxiété face au déclin démographique. Mais aussi une projection du Japon dans le monde, du cinéma de Kurosawa aux livres de Murakami, et surtout aux mangas, ces bandes dessinées qui font désormais partie de la pop-culture globale. Peut-être ce pays nous montre-t-il une des voies de l'avenir, dans l'économie de la connaissance : celle de l'influence culturelle.

Amérique latine

JEAN-MICHEL BAER : Après les nations « puissances », abordons maintenant des ensembles de pays réunis par la géographie en sous-continent ou en continent et qui ont connu ou connaissent une intégration économique régionale plus ou

moins poussée et réussie. La question est naturellement celle de leur rôle souvent négligé par les plus puissants dans la marche du monde. Commençons, avant l'Afrique, par l'Amérique latine.

Dès le xv^e siècle, la géopolitique et la géoéconomie se sont partagés l'histoire de l'Amérique latine : les conquistadores étaient mus par la recherche de territoires autant que de richesses. S'ensuivirent trois cents ans de luttes entre l'Espagne, le Portugal, puis l'Angleterre, les Pays-Bas et la France. A succédé à cette période l'ère américaine, non moins chaotique, à propos de laquelle on pourrait appliquer au sous-continent dans son entier la fameuse formule de Porfirio Díaz : « Pauvre Mexique, si loin de Dieu et si près des États-Unis. » Une ère interventionniste, impérialiste, exacerbée parfois brutalement sous la guerre froide. Avec l'essor économique qu'elle a connu depuis la crise argentine, le développement de ses échanges avec l'Asie, une Amérique latine émancipée n'offre-t-elle pas l'exemple d'une stabilisation politique favorisée par l'économie, même si elle rencontre aujourd'hui des turbulences contraires ? Et comment s'insère-t-elle alors dans la mondialisation ?

NICOLE GNESOTTO : C'est avec Cuba et la révolution castriste que la géopolitique prend le dessus en Amérique latine durant toute la guerre froide. La révolution castriste disséminera des mouvements de rébellion antiaméricaine au Venezuela, en Bolivie, en Équateur, au Nicaragua, etc. Il n'en reste aujourd'hui qu'un certain romantisme du récit révolutionnaire latino-américain. Car l'Amérique latine de 2017 semble être sortie, collectivement, d'un système dicté par les logiques géopolitiques (1945-1990) pour rejoindre l'univers, certes imparfait et parfois conflictuel, de la mondialisation économique.

Tu devrais être content, cher Pascal : le continent sud-américain est à lui seul un cas d'école sur la force pacificatrice des marchés : sur les trente dernières années, la plupart des pays ont suivi la route de la modernisation économique, de la démocratisation politique, de la résolution diplomatique des crises et, finalement, d'une certaine intégration régionale. Comme si c'était sur le continent sud-américain que le modèle européen – croissance et intégration économiques créant petit à petit conscience et intégration politiques – pouvait le plus facilement montrer sa pertinence.

Toutes les dictatures ont disparu à la fin des années 1990, la dernière qui demeure étant Cuba, qui connaît cependant une évolution favorable avec le spectaculaire rétablissement des relations avec les États-Unis en 2016. Presque tous les conflits locaux, comme les guérillas, ont trouvé une solution plus ou moins stable depuis dix ans, la dernière en date étant l'accord en Colombie sur les FARC à l'automne 2016. Et le décollage économique et commercial du continent a transformé certains de ces pays en champions des pays émergents, avec des taux de croissance compris entre 5 et 9 % annuels en 2009 : Brésil et Argentine au premier chef. Sur l'ensemble du continent, la pauvreté a reculé de 44 à 33 % de la population dans la première décennie du XXI^e siècle. Preuve ultime ? Tous les pays de la région ont renoncé à l'arme nucléaire, l'Argentine adhérant au Traité de non-prolifération en 1995 et le Brésil, pourtant le seul pays de la région à maîtriser complètement les processus d'enrichissement, en 1998.

PASCAL LAMY : C'est exact. Dans l'Amérique latine d'aujourd'hui, la division est plus économique que politique. D'un côté : l'Alliance du Pacifique des partisans du libéralisme économique et du libre-échange (Chili, Pérou, Colombie, Panama, Costa Rica, Mexico). De l'autre, des pays plus interventionnistes ou protectionnistes, encore inspirés par les théories de Raúl Prebisch¹ sur les vertus de la « substitution des importations » : Brésil, Argentine, Venezuela. C'est l'économie qui a mis à mal le projet d'intégration régionale du Mercosur, et qui a rallié le Mexique à la zone de libre-échange nord-américaine (ALENA). Certes, la politique n'est pas morte : c'est elle notamment qui a cassé la Communauté andine, où cohabitaient des « bolivariens » et des « libéraux ». Dans le cas du Mercosur, c'est l'absence de vision politique du Brésil qui l'a conduit à ne jamais payer le prix de l'union, lassant ses partenaires argentins, uruguayens et paraguayens, et c'est la décision politique d'adjoindre le Venezuela qui a donné le coup de grâce à ce projet d'union régionale. Toutefois, le ressort essentiel du continent réside désormais dans l'économie. La crise politique brésilienne qui a éclaté lors du second mandat de Dilma Rousseff est d'abord économique. Le lustre des années Lula, celles du Brésil « géant vert » émergent et prometteur, réduisant fortement et rapidement la pauvreté, des succès de la diplomatie hyperactive de Celso Amorim, n'a pas résisté au ralentissement chinois. La

marée haute des matières premières agricoles et minières exportées à bon prix se retirant, ce sont les faiblesses structurelles du Brésil qui sont apparues : inégalités, corruption, criminalité, infrastructures défailtantes. Le rêve géopolitique d'un pays phare d'un XXI^e siècle apaisé, mondialisé, multiculturel, celui d'une étoile brillante tandis que celle du castrisme pâlisait a fait place à un « orage parfait » qui mêle récession et convulsions institutionnelles. Le géant politique avait des pieds d'argile économiques !

N. G. : Oui, sans doute. Mais cette faiblesse économique pourrait avoir des effets politiques dévastateurs. L'Amérique latine est loin de figurer le modèle d'une mondialisation heureuse et politiquement stabilisatrice. Tous les pays, avec retard, ont subi le choc de la crise économique de 2008. Au Brésil, en Argentine, au Pérou, au Venezuela, les crises politiques se succèdent sur fond de violences sociales et de prolifération des cartels de drogue. La corruption gangrène tous les régimes, à commencer par le Brésil. Le Venezuela a connu une guérilla urbaine en 2014. Au Mexique, des milliers d'étudiants sont morts sous les coups de cartels obscurs. Les violentes émeutes sociales au Brésil ont failli perturber l'organisation du Mondial de football en 2013. Les fluctuations du cours du pétrole et des matières premières fondatrices de la croissance des émergents sud-américains, les aléas de la demande chinoise, augurent mal de la reprise économique dans la plupart des pays. Certains s'interrogent même sur la solidité de la démocratie face aux poussées populistes qui prolifèrent de nouveau sur le continent.

Afrique(s)

JEAN-MICHEL BAER : Tournant nos regards vers l'Afrique, nous pressentons que nos représentations traditionnelles de ce continent ne fonctionnent plus. La vision occidentale parfois matinée de condescendance postcoloniale aboutit à des allégations sidérantes comme celle faite par un chef d'État français affirmant à Dakar que « l'homme africain n'est pas assez entré dans l'Histoire ». La

question qui se pose aujourd'hui est celle de l'Afrique dans l'intégration économique mondiale et les grands enjeux : mondialisation, réchauffement climatique, flux migratoires, développement, fondamentalisme. Sommes-nous capables de saisir les évolutions et les changements à l'œuvre ? Quelle place, quel rôle pour l'Afrique dans le nouveau monde ?

PASCAL LAMY : « L'Afrique n'est pas une zone géographique, mais plutôt une pluralité d'imaginaires, de cultures, de temporalités », écrivait en 2001 la philosophe sénégalaise Aminata Diam dans la revue *Diogenes*.

Certes, il n'y a pas une Afrique mais des Afriques. Pourtant, c'est bien sur ce continent que se jouera dans les prochaines décennies la partie la plus importante et donc la plus décisive de notre jeu d'échecs entre la géoéconomie et la géopolitique. Pour l'Europe, j'en suis persuadé, mais je me sens bien minoritaire. Pour le monde, aussi, probablement.

À première vue, l'enjeu est essentiellement économique. Plus précisément, économique-démographique. Il se traduit en chiffres simples : la population africaine va croître de 1,1 milliard aujourd'hui vers une fourchette comprise entre 2,1 et 2,4 milliards en 2050. Avec une croissance annuelle comprise entre 6 et 7 %, le revenu par tête augmentera de 4,5 % par an. Actuellement au quart de la moyenne mondiale, il convergera ce faisant vers un niveau égal à la moitié de cette moyenne. Dans ce scénario, le poids de l'économie africaine dans le monde passera de 2,5 à 10 % et la population du continent de 16 à 26 % du total mondial.

Les termes de cette équation favorable sont assurés pour sa variable démographique. Ils le sont moins pour sa variable économique. Augmenter le revenu par tête de 4,5 % par an suppose d'augmenter de moitié le rythme constaté sur la période récente. C'est là que se joue l'essentiel : des scénarios de croissance moindre impliqueraient une moindre convergence. Donc à la fois des risques migratoires accrus, et des risques politiques locaux majeurs provenant de la pression des populations jeunes, urbanisées et à la recherche d'un revenu. C'est donc bien, en l'occurrence, la marche des économies qui va déterminer le cours de la géopolitique.

NICOLE GNESOTTO : Cela ne me semble pas aussi simple. L'équation africaine est plutôt une équation à trois inconnues : la croissance économique bien évidemment, même si la moyenne annuelle de 5 % est révisée à la baisse par le FMI depuis deux ans, avec un maximum prévu de 3 % pour 2016 et des inquiétudes sur la permanence de ce taux à l'avenir ; la croissance démographique ensuite, avec un continent africain qui condensera un quart de la population mondiale en 2050 et l'un des taux de jeunes adultes en recherche d'emploi le plus élevé au monde ; mais aussi la croissance des crises sécuritaires et stratégiques. Car la multiplication des conflits civils ou interétatiques, et donc l'explosion du nombre de réfugiés et de personnes déplacées, est spectaculaire depuis 2000 : une grande partie de la bande sahélienne est déstabilisée par des mouvements sécessionnistes et/ou terroristes au Mali et au Niger notamment. La Libye est en état de guerre civile permanente depuis la chute de Kadhafi, marquée notamment par une partition *de facto* du pays et l'implantation de l'État islamique à l'est. Le Sud Soudan connaît une dictature sanguinaire depuis son indépendance en 2011 et le conflit a fait 2 millions de réfugiés. En Centrafrique, les atrocités des Seleka et anti-balaka sont à l'origine de violences inouïes et de plus de 5 000 morts en 2014 et 2015, avec un demi-million de réfugiés et 380 000 personnes déplacées dans le pays. En Somalie, aux ravages de la guerre de 1991, s'ajoutent les exactions des shebab djihadistes qui rançonnent le pays depuis près de vingt ans. L'Érythrée est l'une des dictatures les plus dures au monde depuis 1993, causant le départ d'environ 5 000 réfugiés par mois. Quant aux groupes terroristes, tels Aqmi, l'État islamique ou Boko Haram, pour ne citer que les plus connus, ils prolifèrent sur tous ces terrains de guerre civile, jusqu'en Afrique de l'Ouest (Côte d'Ivoire, Burkina Faso), à l'est (Kenya) et au Maghreb. Au Nigeria depuis 2009, Boko Haram est responsable de plus de 1,5 million de personnes déplacées dans le pays et de 13 000 victimes. Les activités du groupe concernent au moins quatre États : le Nigeria, le Tchad, le Cameroun, le Niger. Au total, l'Afrique subsaharienne abrite plus de 26 % des réfugiés du monde entier selon le HCR, qui gère directement plus de 18 millions de personnes dans cette région.

Ce descriptif des guerres et atrocités africaines laisse perplexe. On aimerait croire, avec toi, que la force de la mondialisation économique et la croissance des économies africaines viendront à bout des dynamiques inverses de décomposition, voire de déflagration violente de nombreux pays africains. On redoute cependant de voir l'inverse : la multiplication de conflits, sur fond de corruption des dirigeants, de fragilité des États, de chantage sanguinaire des groupes terroristes, de désertification massive et de crises sanitaires qui finiraient par ruiner les tentatives de modernisation économique du reste du continent.

P. L. : Oui, on peut dire que la marche des économies africaines dépend fortement des conditions politiques et de la qualité de la gouvernance, comme le montre la différence de performance entre pays au sein du continent africain. On peut affirmer que la poussée du fondamentalisme islamique (et du terrorisme qui l'accompagne) va encore accroître la prime de risque que les investisseurs réclament aujourd'hui et qui fait monter les exigences de rentabilité financière des capitaux du 10 % « universel » à 15 % en Afrique. Donc que la politique peut faire dérailler l'économie.

Je dirai que la réponse est entre les mains de la classe moyenne, montante en Afrique. C'est elle qui, comme ailleurs dans le monde, détient les clefs de la stabilité politique et son poids est le résultat... de la croissance économique !

N. G. : Mais, Pascal, de quelle croissance parlons-nous ? J'ai le plus grand respect pour la Banque mondiale et ses prévisions de croissance annuelle, mais je ne peux m'empêcher de douter. Ainsi, la République démocratique du Congo et le Mali sont crédités de taux de croissance respectifs de 7,7 % et 6,1 % en 2015. Quand on connaît l'état de violence interne de ces deux pays, ne faut-il pas s'interroger sur la valeur de ces analyses ? Ou plutôt, n'est-ce pas le terme même de croissance qu'il faut remettre en cause s'agissant de l'Afrique ? Je trouve très convaincantes les réflexions de notre ami Lionel Zinsou, ancien Premier ministre du Bénin, selon lequel il ne faut pas confondre croissance et développement. L'Afrique est en croissance, les Africains ne se développent pas. Ainsi, une bonne partie de la croissance de certains pays africains vient de l'exportation des matières premières (dont les prix peuvent exploser), d'opérations financières colossales, de fusions-acquisitions dans les télécoms, les services financiers et le

secteur bancaire, autrement dit d'investissements financiers qui ne sont pas créateurs d'emplois, ni de développements utiles dans les infrastructures ou l'agriculture de ces pays. Comme partout dans le monde, mais peut-être plus qu'ailleurs, la croissance fait exploser les inégalités de revenus entre une petite frange de la population entrepreneuse et l'immense majorité. En Afrique, 41 % de la population vit sous le seuil de pauvreté. C'est sur le continent africain que le nombre de pauvres continue d'augmenter, alors qu'il a régressé dans tout le reste du « Sud » depuis vingt ans. La Banque mondiale reconnaît elle-même que la croissance favorise moins le recul de la pauvreté en Afrique que partout ailleurs dans le monde.

Les désastres sanitaires n'épargnent pas le continent : le dernier d'entre eux, l'épidémie d'Ebola, a fait 11 000 morts en deux ans en Afrique de l'Ouest. L'Afrique subsaharienne abrite environ 70 % des personnes vivant avec le sida. Celui-ci reste la première cause de mortalité chez les jeunes âgés de 10 à 19 ans en Afrique, selon l'Unicef.

Autrement dit, les signaux clignotent en rouge pour l'avenir du continent. Les locomotives économiques (Afrique du Sud, Maroc, Nigeria) voient leur dynamisme s'essouffler depuis deux ans du fait notamment de leur extrême dépendance aux cours du pétrole et de l'or. Les catastrophes écologiques sont quotidiennes : peu développé, le continent est la première victime du réchauffement climatique, autrement dit du développement économique des autres. La démographie mène une course de vitesse avec la modernisation et la croissance, et les chiffres sont alarmants : avec 200 millions d'habitants âgés de 15 à 24 ans, l'Afrique a la population la plus jeune du monde et ce chiffre devrait doubler d'ici à 2045. Or, selon la Banque mondiale, les jeunes représentent 60 % de l'ensemble des chômeurs africains. En Afrique du Nord, le taux de chômage des jeunes atteint 30 %. Au Botswana, en République du Congo, au Sénégal, en Afrique du Sud et dans plusieurs autres pays, la situation est encore plus préoccupante.

J.-M. B. : L'insertion de l'Afrique dans l'économie mondiale est encore faible, sa part dans le commerce mondial reste marginale. Cependant, l'Afrique possède un potentiel réel qui suscite des convoitises comme en témoigne la présence

grandissante de la Chine, de l'Inde. Un reflux du développement aurait des conséquences politiques sur le reste du monde et la croissance de l'économie mondiale elle-même. Comment appréhender cette interdépendance croissante, et comment les Africains pourraient-ils la mettre eux-mêmes sur une trajectoire de développement ?

P. L. : Parmi les facteurs majeurs dont dépendra le scénario positif – à rebours de celui d'une Afrique déstabilisée donc déstabilisante pour le reste du monde et en premier lieu pour l'Europe –, il y a d'abord l'intégration régionale.

Le morcellement du continent initié à la conférence de Berlin en 1885 est sans doute l'héritage colonial qui aura le plus handicapé le développement, c'est-à-dire la transformation économique de l'Afrique. Aucun autre continent n'a été aussi parcellisé par la politique, comme en témoigne le nombre de pays enclavés, ou le faible niveau d'intégration commerciale. Tare que les Africains ont logiquement reprise à leur compte au moment des indépendances dans lesquelles l'énergie nationaliste réelle fut couplée à un discours panafricaniste plus virtuel. Il a fallu près de cinquante ans pour que le vrai instrument de la décolonisation économique succède à la décolonisation politique : l'intégration sous-régionale, seule capable de créer des marchés de taille pertinente dans la globalisation. Cette intégration est en cours, selon des rythmes différents : l'Afrique de l'Est mène la course, suivie par l'Afrique australe, l'Afrique occidentale et enfin l'Afrique centrale. Affaire d'ouverture des échanges de biens et de services, longtemps contraints, tandis que la mobilité des personnes y est, elle, bien supérieure à celle d'autres régions du monde (ce qui est un atout majeur). Mais aussi, et surtout, affaire d'harmonisation des réglementations, des normes et des standards. Seul le Maghreb reste à l'écart de ce mouvement en raison des blocages politiques entre l'Algérie et le Maroc sur le Sahara occidental. Au détriment du développement économique de l'Algérie et de la Tunisie. Mais pas de celui du Maroc, qui a adopté une politique d'expansionnisme économique progressif sur le continent, et qui rencontre davantage de succès que l'Afrique du Sud qui l'avait pourtant précédé dans cette stratégie.

Les infrastructures ensuite : énergie, transports, irrigation. Grosses consommatrices de capital que l'épargne locale ne suffit pas à financer, elles

exigent des concours extérieurs publics et privés. Les besoins sont considérables, ce que Chinois et Indiens semblent avoir plus vite et mieux perçu que les Européens ou les Américains. D'où l'idée d'une initiative européenne qui s'apparenterait, pour l'Afrique, à l'initiative chinoise déjà citée One Belt, One Road de financement de réseaux eurasiatiques.

La renaissance culturelle, enfin. Comme nombre de penseurs africains d'aujourd'hui, qu'ils travaillent sur leur continent ou ailleurs, principalement en Europe ou aux États-Unis, je considère comme essentielle la consolidation d'une pensée africaine de l'Afrique et du monde, d'une identité civilisationnelle, de savoirs distincts de ceux des Lumières. Les traditions et les sagesses africaines, les cousinages, les modes de délibération villageois sont des ingrédients de la gestion d'une complexité que l'Afrique peut apprendre au monde comme elle le fit pour la musique populaire depuis plus d'un siècle.

Une Afrique qui ne soit pas une invention des Occidentaux mais des Africains, y compris dans les domaines économique et politique, comme le prône Donald Kaberuka qui fut longtemps président de la Banque africaine de développement. En reprenant le concept de *developmental state* (l'État développeur), inventé par Lee Kuan Yew à Singapour, et en tirant la leçon des expériences vécues depuis les indépendances des années 1960 : échec du fondamentalisme étatique d'inspiration soviétique ou chinoise ; échec du fondamentalisme de marché d'inspiration américaine ; résultats médiocres de la mise en place de versions idéalisées des institutions occidentales négligeant les conditions économiques et sociales qui accompagnent les progrès de la démocratie. Et donc nécessité de trouver une autre voie pour mener la transformation économique, sociale et politique, en suivant le modèle singapourien.

J.-M. B. : Il semble clair qu'une décomposition de l'Afrique aurait des répercussions majeures sur l'Europe.

N. G. : L'Europe oscille entre impuissance et démission. Elle est pourtant le premier partenaire commercial de l'Afrique, le premier donateur de l'Aide publique au développement (50 % de son aide va aux pays africains), le premier bailleur de fonds pour les forces de stabilisation de l'Union africaine, mais son

influence politique est quasi nulle sur l'ensemble de ses partenaires africains, faute de vision et de politique étrangère communes.

P. L. : Nul besoin d'insister sur l'importance cruciale pour l'Europe d'un sentier de succès économiques africains, ni sur les dangers d'un échec. D'où la nécessité de faire de la relation eurafricaine la priorité de notre politique étrangère et de sécurité. À en juger par l'hétérogénéité des postures des États membres de l'Union, et par la trop faible importance qu'accordent à l'Afrique les institutions européennes, il reste beaucoup à faire pour que l'Europe recale son GPS africain. Et peu de temps pour y parvenir. Il y a urgence !

Moyen-Orient

JEAN-MICHEL BAER : Au nord et nord-est de l'Afrique, s'il est un volcan en activité de la géopolitique, c'est bien le Moyen-Orient, dont les éruptions ininterrompues depuis des décennies déstabilisent la région mais aussi les pays occidentaux et, au-delà, attisent les rivalités entre grandes puissances et en font le foyer le plus virulent de guerres religieuses, civiles et/ou interétatiques, ou terroristes. Mais que peut-on dire de ces explosions politiques et de l'inclusion de cette région dans l'économie mondiale ?

NICOLE GNESOTTO : En réalité, le Moyen-Orient échappe largement à la mondialisation ou bien, lorsque certains pays paraissent s'y ancrer, c'est d'une mondialisation largement factice et artificielle qu'il s'agit. Le Qatar, les Émirats arabes unis ont beau construire des îles sur la mer, des pistes de ski dans le désert, les hubs aéroportuaires les plus gigantesques de la planète, les familles princières ont beau investir massivement, à coups de milliards de dollars, dans le sport, les technologies, les musées ou les entreprises occidentales, leurs pays restent des mirages économiques, des illusions de développement, des arbres dérisoires dans une forêt exclue de la richesse mondiale. Au Moyen-Orient et dans son voisinage immédiat près de 400 millions d'individus sont ainsi maintenus dans un état de stagnation économique doublée d'une aliénation

politique terriblement tenace. Le PIB annuel de l'Arabie saoudite s'élève à 380 milliards de dollars, quand celui de la Jordanie, par exemple, n'est à peine que de 30 milliards de dollars. L'écart est également immense entre le citoyen qatarien, qui jongle avec un PIB par tête de 76 000 dollars, et le Palestinien, qui ne dispose que de 1 000 dollars par an pour survivre. Même les révoltes les plus audacieuses – celles d'une certaine jeunesse éduquée qui se mobilisa contre la corruption et la dictature des régimes arabes en 2011 – ne sont pas parvenues à inverser la courbe de la marginalisation économique de l'ensemble de la zone. Mise à part la religion, aucun fil directeur ne réunit mieux le Moyen-Orient que la stagnation économique.

PASCAL LAMY : Je partage cet avis, chère Nicole, que le Moyen-Orient demeure à la périphérie de la mondialisation et de ses effets géoéconomiques. On y a observé, sur ces quinze dernières années, une croissance de 50 % du PIB par tête alors que celui des pays de nature comparable a enregistré une hausse de 100 % sur la même période. On a aussi constaté une extraversion des flux d'échanges extérieurs dominés par des exportations énergétiques et des importations de biens de consommation qui contrastent avec la faiblesse des échanges entre les pays de la région – moins de 10 % alors que la moyenne mondiale de ce type d'échanges régionaux est de 30 %. Une faiblesse que reflètent des structures d'intégration régionale plus formelles que réelles comme la Ligue arabe ou le Conseil de coopération du Golfe. Et encore un chômage des jeunes (30 %) du double de la moyenne mondiale.

Les conditions du développement économique réunies ailleurs dans les pays émergents font défaut dans la région : État de droit, stabilité de l'environnement des affaires, transparence, éducation, réduction des inégalités hommes/femmes... Nombre de constructions nationales demeurent aussi fragiles qu'artificielles, parce qu'issues du démembrement somme toute récent de l'Empire ottoman il y a moins d'un siècle. D'où des États trop forts dans des nations trop faibles, mis à part l'Égypte, l'Iran, Israël.

J.-M. B. : Peut-on espérer une évolution qui favoriserait l'insertion de cette région dans la mondialisation et permettrait d'atténuer les tensions, les conflits qui s'y produisent ?

N. G. : Seul l'Iran est en passe de réussir son retour dans la mondialisation. Depuis la signature de l'accord sur le nucléaire en juillet 2015, l'Iran est réintégré progressivement dans la communauté internationale, les réformateurs ont gagné les élections de 2016, et la levée des sanctions ouvre des perspectives de croissance importantes : pour la Banque mondiale, la croissance du PIB en volume devrait ressortir à respectivement 4,2 et 4,6 % en 2016 et 2017, même si on ne peut exclure que la rivalité qui l'oppose à l'Arabie saoudite pour le contrôle idéologique de la région ne vienne miner les efforts iraniens de normalisation... Avec Israël, l'Iran est en passe de redevenir l'une des grandes puissances régionales du Moyen-Orient, aussi bien sur le plan politique que sur le plan économique. Cette nouvelle donne sera-t-elle capable de dénouer les fils de la stagnation économique de la région ? Rien n'est moins sûr : entre une démographie très active, une dynamique politique de déconstruction violente et une économie totalement extravertie, les chances de pacification progressive et prospère du Moyen-Orient semblent bien faibles.

P. L. : On observe cependant dans cette région des signes d'insertion géoéconomique, une sorte de « mondialisation rampante ». La transition démographique bouleverse les relations familiales et fait évoluer le rôle des femmes. À l'inverse des systèmes de production, les modes de consommation, eux, se mondialisent rapidement. Une culture numérique panarabe se répand avec la diffusion et l'appropriation des technologies de l'information, qu'il s'agisse des téléphones mobiles ou des canaux satellitaires dont témoigne le pullulement des antennes paraboliques qui est devenu la signature urbaine de la région. La mobilité des personnes et des capitaux s'accroît. Les « printemps arabes » – si mal nommés : comme si le cycle long des transformations politiques pouvait s'apparenter à celui des saisons – ont attesté de la force d'une jeunesse mieux éduquée dont les aspirations sont celles de l'ouverture et de l'appartenance au monde. Tous ces signaux sont, à mes yeux, annonciateurs des changements à venir que produiront tôt ou tard les infrastructures de la géoéconomie.

J.-M. B. : Pour l'heure, il semble difficile d'entrevoir une quelconque évolution vers une stabilisation de la région qui demeure encore un enjeu stratégique pour

les Américains, les Russes, les Chinois et les Européens.

P. L. : J'admets que dans cette région c'est bien la chape de plomb de la géopolitique qui enferme encore les forces de la géoéconomie, que de puissants blocages subsistent qui tiennent pour l'essentiel au nœud gordien israélo-palestinien qui n'a cessé de se resserrer depuis la déclaration Balfour en 1917 et qui explique l'intervention incessante des grandes puissances, pérennisant du même coup des régimes dictatoriaux arc-boutés sur leurs privilèges.

N. G. : La dynamique la plus spectaculaire au Moyen-Orient est à mes yeux celle de l'aggravation des crises politiques. Un symptôme alarmant : le taux de dépenses militaires de certains pays. L'Arabie saoudite, troisième champion mondial pour les dépenses militaires après les États-Unis et la Chine, est devenue le premier importateur de matériels militaires dans le monde en 2014, avec une augmentation de ses importations militaires de 54 %, soit un peu plus de 9 milliards de dollars. Les six États du Conseil de coopération du Golfe (Arabie saoudite, Bahreïn, Qatar, Émirats arabes unis, Koweït, Oman) ont augmenté de 71 % leurs achats au cours des cinq dernières années. Des investissements guère productifs de développement économique interne... Quant aux foyers de guerres, aucun des conflits « historiques » – le Liban, le conflit israélo-palestinien – n'a trouvé le moindre début de solution depuis la fin de la guerre froide. En revanche, de multiples autres abcès de violences ont vu le jour : l'Irak, la Syrie, la Libye, le Yémen cumulent guerre civile, guerre interétatique et terrorisme radical, tandis que la violence politique domine dans les pays touchés naguère par les printemps arabes – Égypte, Tunisie – et que les grandes puissances ont renoué avec des interventions militaires directes dans la zone, à commencer par la Russie et les États-Unis. Le Moyen-Orient n'est rien d'autre aujourd'hui qu'un arc de crises multiples, complexes, durables. Rien que pour la Syrie, le nombre de réfugiés intérieurs et de réfugiés à l'extérieur du pays atteint près de 12 millions, soit plus que la population du très riche Qatar. En Irak, depuis 2014, près de 3,2 millions d'habitants ont été déplacés à l'intérieur du pays. Les monarchies pétrolières richissimes, dont l'Arabie saoudite pourtant membre de la coalition occidentale contre Daech, n'en accueillent qu'une infime partie. En revanche, elles entretiennent des relations plus qu'ambiguës avec les

groupes terroristes intégristes, dont l'État islamique, dont les conquêtes territoriales depuis 2014 ont été spectaculaires en Irak et en Syrie. Les acteurs économiques du Moyen-Orient, notamment les monarchies du Golfe, ont une rationalité de développement totalement extravertie : ils occidentalisent leurs capitaux et leurs avoirs mais refusent violemment toute libéralisation au sein de leur propre population ; ils préparent davantage l'après-pétrole que l'après-Daech.

CHAPITRE 2

Les enjeux

Après le débat sur les principaux acteurs du théâtre mondial, qu'ils privilégient la géoéconomie ou la géopolitique dans leur stratégie sur la scène internationale, nous ouvrons le dialogue sur les grands défis mondiaux. Souvent source d'instabilité et de conflits, ils sont parfois aussi des opportunités pour une gouvernance mondiale repensée.

Réfugiés et migrations

JEAN-MICHEL BAER : Pour les Européens, les vagues successives de demandeurs d'asile sont les manifestations les plus concrètes des crises et guerres du Moyen-Orient. La question des réfugiés et des migrants occupe désormais une place importante dans les débats politiques nationaux et les relations internationales. Elle génère de fausses représentations, des peurs qui alimentent les courants populistes, mais aussi des réponses humanistes de la part de certains États, collectivités locales, ONG, Églises... Dispose-t-on tout d'abord d'une évaluation précise de ces flux migratoires au niveau mondial et en Europe ?

NICOLE GNESOTTO : En 2015, le nombre total de personnes réfugiées et déplacées dans le monde dépassait la barre des 65 millions d'individus dont la moitié d'enfants. C'est le chiffre le plus élevé depuis la Seconde Guerre mondiale, avec un taux de progression de plus de 50 % depuis 2011. Par rapport à la population totale de la planète, soit plus de 7 milliards d'habitants, 1 être humain sur 100 est aujourd'hui déraciné. Ces chiffres du Haut-Commissariat aux réfugiés font froid dans le dos.

Contrairement aux perceptions courantes, l'Europe est loin d'être en première ligne. Ainsi, les réfugiés syriens sont principalement accueillis par trois pays voisins : la Turquie (2,5 millions de réfugiés), le Liban (1 million) et la Jordanie (600 000). À l'échelle de la planète, selon le HCR, c'est l'Afrique subsaharienne qui accueille le plus grand nombre de réfugiés. Vient ensuite la région Asie-Pacifique. L'Europe et l'Amérique du Nord sont loin derrière.

J.-M. B. : Des chiffres impressionnants, mais derrière eux les drames de la guerre, de l'exil, de la séparation, et les souffrances de ceux qui ont tout perdu.

N. G. : Ces chiffres signalent d'abord, et sans aucun doute, une dégradation forte de la sécurité internationale. La mondialisation ne fait décidément rien à l'affaire. De nombreux conflits sont apparus ou se sont intensifiés depuis le début de la décennie 2010, en Syrie, en Libye, en Irak, en Ukraine, dans les pays du Sahel, d'autres sont enlisés depuis des décennies, poussant à l'exode les populations victimes (Somalie, Sud Soudan, Yémen, Afghanistan, République centrafricaine). Ce sont alors les pays limitrophes des zones de guerre qui accueillent le plus de réfugiés.

Cette explosion du nombre de réfugiés signale aussi une dégradation des conditions de déplacement et d'accueil dans les pays refuges : non seulement le nombre de réfugiés augmente, mais les conditions d'obtention de l'asile se raidissent, le voyage devient de plus en plus difficile et les frontières se ferment. Les réfugiés prennent donc de plus en plus de risques. En Europe notamment, le nombre de victimes en mer Méditerranée a atteint des records. Entre 2000 et 2015, on a enregistré 26 115 décès. Il y en a eu plus de 3 400 rien que pour l'année 2015. Par la route, les conditions se sont également durcies : la Hongrie a érigé un mur avec la Serbie, la Macédoine construit une barrière avec la Grèce,

la Slovénie a posé des barbelés sur la frontière avec la Croatie. Or, en 2015, 85 % des réfugiés arrivés en Europe sont passés par la Grèce et la route des Balkans. Il n'est donc pas surprenant que les organisations criminelles y trouvent une source de revenus en croissance démentielle : d'après Europol, le trafic d'êtres humains a vu son « chiffre d'affaires » s'envoler depuis deux ans pour atteindre entre 3 et 6 milliards d'euros en 2015, un chiffre comparable désormais au trafic de drogue.

PASCAL LAMY : Mon ami David Miliband, qui fut ministre des Affaires étrangères de la Grande-Bretagne, et qui dirige désormais l'International Rescue Center, rapporte ces propos d'Elie Wiesel peu avant sa disparition : « Nous aimons les refuges, mais pas les réfugiés. » Un bon résumé, je crois, de ton propos, chère Nicole. Et tu as raison d'insister sur l'origine politique des conflits qui expulsent ces dizaines de millions de victimes de chez eux. Et sur la nécessité pour l'Europe de demeurer ce qu'elle a toujours été : un havre pour ceux qui fuient. Mais ces drames ne doivent pas cacher une autre réalité, beaucoup plus nombreuse : celle des 200 millions, environ, de nos semblables dans le monde qui vivent hors de leur pays d'origine et qui ne sont pas réfugiés ou déplacés au sens du droit humanitaire et de la convention de Genève de 1951. Une réalité moins désespérée, celle de rêves souvent réalisés, de quête d'un avenir meilleur pour des raisons d'ordre économique plus que politique. Quand la géoéconomie retrouve ses droits et les lois de son histoire : celle des différences de pression démographique, des taux de natalité, de niveaux de vie, celle des déséquilibres des marchés du travail et même les formidables bénéfices du dynamisme économique, de la diversité, du métissage, comme l'a longtemps montré l'exemple des États-Unis. Non sans difficultés, comme nous l'avons vu récemment en Europe : c'est le plombier polonais qui a joué un rôle important dans le vote sur le Brexit ou dans le « non » au référendum de 2005 sur la Constitution européenne en France. Mais nous devons nous faire à cette idée que la globalisation accélère et continue à amplifier ces mouvements.

Contrairement à la doxa populiste, les migrants ne sont pas des nomades dont il faudrait se protéger en raison de leurs mœurs dangereuses pour la communauté,

mais des moteurs de croissance bienvenus comme le démontrent toutes les études économiques sérieuses.

N. G. : La mondialisation accélère les mouvements de personnes. Mais la vivacité du débat n'a d'égale que l'impuissance de tous. Bien entendu il s'agit d'une question d'une rare complexité avec notamment la difficulté à distinguer entre les réfugiés, qui sont protégés par les conventions de Genève sur le droit d'asile, et les migrants économiques, qui fuient leur pays dans l'espoir d'un avenir meilleur mais ne bénéficient pas des protections internationales. En Europe, il y a parfois coïncidence des flux bien que plus de 70 % des réfugiés arrivés depuis deux ans soient bien des réfugiés fuyant les zones de guerre. Mais la confusion et l'amalgame politique se nourrissent de cette ambivalence. La question des réfugiés/immigrés est ainsi devenue une question politique ultrasensible.

J.-M. B. : Mais quelles priorités devraient se donner la communauté internationale et l'Europe ?

N. G. : Pour les uns, la priorité consiste dans le rétablissement de la paix dans chacun des conflits locaux à l'origine des exodes massifs de population : les réfugiés sont la traduction de crises politiques dont la solution doit être politique. Quand on sait que trois pays génèrent la moitié des réfugiés dans le monde – la Syrie, l'Afghanistan et la Somalie –, il est clair que cette approche est plus que nécessaire. C'est un impératif, urgent, indispensable. La difficulté est que cette solution se joue sur un temps long, qui ne répond pas aux urgences humanitaires du moment. Pour d'autres, ces solutions diplomatico-militaires sont inefficaces sans politique d'aide économique massive pour la reconstruction et le développement des pays concernés. Également vrai et indispensable. Mais le calendrier dépasse aussi le temps de l'urgence et les sommes nécessaires excèdent largement les possibilités des donateurs. Prenons l'exemple de l'Aide publique au développement (APD) : ensemble, l'Union européenne et ses États membres sont les plus grands donateurs au monde. En 2013, ils ont fourni plus de la moitié de l'APD mondiale, soit 56,5 milliards d'euros. La moitié de cette aide au développement donnée par l'UE va à l'Afrique, or celle-ci concentre une bonne partie des conflits et des réfugiés de la planète. C'est toute la politique

européenne d'aide au développement qu'il faudrait reprendre de zéro, on le verra plus loin.

En attendant, les flux grossissent, en Europe et ailleurs. Des solutions d'urgence sont recherchées – relocalisation, aide financière aux pays d'accueil extérieurs tels la Turquie ou le Liban, création de *hot spots* pour distinguer les réfugiés politiques des migrants économiques. Rien de définitif, de satisfaisant, de suffisant. Rien qui soit à la mesure politique et financière du phénomène. Le budget du HCR en 2016 était d'environ 6,4 milliards de dollars. Le budget total d'aide aux réfugiés est de 22 milliards de dollars, dont environ 10 venant des Nations unies, qui en réclament le double. Les dépenses militaires mondiales, de leur côté, dépassent les 1 600 milliards de dollars.

Énergie et changement climatique

JEAN-MICHEL BAER : C'est une question d'une autre nature que celle des réfugiés, encore que les zones géographiques concernées par la question de l'énergie se recoupent en partie, connaissant de graves turbulences (le Moyen-Orient) ou à tout le moins suscitant des interrogations sur leur stabilité (la Russie). La question de l'énergie concentre les tensions parmi les plus vives du monde contemporain. Derrière les conflits, les guerres, ne trouve-t-on pas pratiquement toujours un mobile, un paramètre lié à cette question, alors que par ailleurs le consensus semble se former au niveau mondial pour admettre que le réchauffement climatique est lié à la croissance quasi exponentielle des énergies fossiles depuis un siècle ?

NICOLE GNESOTTO : S'il est un domaine hybride, c'est bien celui de l'énergie. À la fois moteur vital de la croissance économique et enjeu stratégique majeur. Condition de la croissance et emblème de la puissance. De tout temps, les guerres ont divisé les États sur l'accès aux ressources énergétiques : ressources minières, pétrolières, puis nucléaires. Ainsi, la colonisation du XIX^e siècle européen peut être lue comme une course de vitesse franco-britannique pour le

contrôle des ressources naturelles du Sud. Plus tard, les guerres du pétrole ont marqué l'histoire du Moyen-Orient, depuis la guerre de 1973 jusqu'à la guerre en Irak de 2003. L'accès à l'énergie nucléaire fut également l'un des enjeux majeurs de l'après-Seconde Guerre mondiale.

Que l'énergie soit à la fois un enjeu stratégique et le nerf de l'économie, tout cela serait assez banal si l'on ne prenait pas aussi en compte trois éléments nouveaux. L'un (la mondialisation) en décuple l'importance stratégique. Les deux autres (les gaz à effet de serre et l'urgence climatique) jouant à l'inverse dans le sens d'une atténuation de sa primauté géopolitique.

PASCAL LAMY : Les matières premières, et particulièrement les sources d'énergies fossiles, ont, depuis la révolution industrielle, joué un rôle stratégique à la fois dans l'économie et dans les relations internationales.

Comme tu le dis, géopolitique et géoéconomie sont, dans ces domaines, intimement mêlées. Rappelons-nous seulement la guerre du Kippour de septembre 1973 et le coup de force de l'OPEP qui a doublé dans la foulée le prix du pétrole, déstabilisant sévèrement l'économie mondiale.

Cependant, posséder des ressources énergétiques substantielles est parfois pour un pays à double tranchant. La rente qu'elles procurent fait qu'il est tentant mais aussi économiquement rentable de recourir davantage aux importations plutôt que de développer le tissu productif local. C'est ce que les économistes appellent « la maladie hollandaise ». Dans cette perspective, la possession de ressources serait un piège dans lequel seraient tombés plusieurs pays. Pour une Norvège qui exploite sagement son trésor et diversifie ses investissements, combien de Venezuela, de Nigeria, voire d'Algérie... ?

J.-M. B. : Quels effets exerce la mondialisation sur ces tensions ? Conduit-elle à une nouvelle lecture des enjeux énergétiques, à de nouvelles réponses ?

N. G. : La mondialisation a fait exploser, depuis trente ans, la demande mondiale en énergie fossile : pétrole, charbon et gaz. L'Agence internationale de l'énergie prévoit encore une augmentation de 40 % de cette demande d'ici à 2040, la Chine et les émergents asiatiques étant responsables à eux seuls de 60 % de cette augmentation. Autant dire que la course des États pour l'accès aux ressources énergétiques des autres n'est pas près de s'éteindre : la concurrence est déjà

sévère entre la Chine et les Occidentaux pour l'accès aux réserves de gaz de l'Iran, de la Russie ou du Qatar. Ces trois pays cumulent en effet à eux seuls 50 % des réserves de la planète. Plus globalement, le Moyen-Orient détient environ 70 % des réserves connues de pétrole ; l'ancienne URSS et le Moyen-Orient détiennent 80 % des réserves connues de gaz. Autrement dit, le moteur de l'économie mondiale, l'énergie, se trouve concentré dans les zones les plus conflictuelles, ou les plus instables de la planète. Bien téméraire serait celui qui, cher Pascal, déciderait d'exclure à l'avenir la possibilité de guerres du pétrole, de guerres du gaz, ou de conflits armés pour l'accès aux mines d'uranium (Australie, Niger, Kazakhstan, Russie).

La technologie pourrait-elle aider à atténuer cette contrainte stratégique et à renverser le modèle économique et politique du marché de l'énergie, et du gaz en particulier ? L'extraction des gaz dits non conventionnels, dont le gaz de schiste, est perçue comme une révolution libérant les États-Unis d'une dépendance énergétique et politique trop marquée à l'égard du Moyen-Orient. En moins de cinq ans la consommation de gaz de schiste représente déjà 50 % de la demande américaine. Certains n'hésitent pas à prédire que les États-Unis pourraient atteindre l'autosuffisance énergétique aux alentours de 2020 et devenir le premier producteur mondial de gaz, devançant même la Russie. D'autant que le nouveau président américain Trump a promis durant sa campagne de « booster » l'exploitation du gaz de schiste, et même de rouvrir les mines de charbon pour parvenir à une indépendance énergétique totale.

J.-M. B. : Mais cela tourne le dos à la lutte contre le réchauffement climatique, puisque précisément sa limitation passe par la réduction de l'utilisation des énergies fossiles.

N. G. : Oui. La politique énergétique de Donald Trump, si elle devait se confirmer, n'est pas une bonne nouvelle pour le développement durable. Depuis des décennies, avec lenteur certes mais avec des progrès considérables, l'exigence climatique est en effet en passe de bouleverser de fond en comble le paysage, économique et stratégique, de l'énergie. Depuis l'explosion de la mondialisation, la surconsommation d'énergie a démultiplié le rythme du réchauffement climatique : d'après les Nations unies, le taux de réchauffement

mondial moyen pour les cinquante dernières années est pratiquement le double de celui des cent dernières années. La température mondiale moyenne a augmenté de 0,74 °C au cours du xx^e siècle. Non qu'il faille accuser la mondialisation de tous les maux et prétendre y mettre fin au nom de la survie planétaire. Mais il est clair que l'extension indéfinie du modèle de production et de consommation occidentales (exploitation sans retenue des ressources naturelles, deux voitures, deux télévisions par habitant, etc.) serait catastrophique. Produire et consommer autrement, tels sont désormais les enjeux de la lutte contre les gaz à effet de serre. Telle était la philosophie des cent soixante-dix-sept États qui ont signé la déclaration finale de la COP21. Autrement dit, l'énergie est sous contrôle politique : l'objectif stratégique de l'ensemble de la communauté internationale, réunie à Paris en décembre 2015, était moins l'accaparement des ressources naturelles que la préservation de la nature elle-même. Donald Trump réussira-t-il à casser ce consensus ? Le nouveau président des États-Unis est en effet un climatosceptique déclaré. Acceptera-t-il le premier consensus universel de la communauté internationale, ou parviendra-t-il à le faire voler en éclats ?

P. L. : Gageons que les engagements de la communauté internationale sont solides, même si je reconnais que parmi les risques que ferait courir Donald Trump s'il appliquait son programme électoral, le climat viendrait en première place, la sécurité en second, et le protectionnisme en troisième. S'il advenait que certains pays fassent défaut – et même si nous enregistrons des progrès dans la limitation des émissions de gaz à effet de serre –, les signaux constants du réchauffement climatique viendraient rappeler chacun à l'ordre. L'essentiel est donc à venir avec l'indispensable décarbonisation de nos économies. C'est une révolution que doivent mener de concert les forces géoéconomiques et géopolitiques. Elles doivent par exemple proposer sans tarder et faire accepter le scénario à court/moyen terme d'un prix du carbone qui intègre ce que les économistes appellent les externalités négatives des émissions, de telle sorte que les énergies fossiles soient plus onéreuses, et donc moins utilisées que les énergies renouvelables.

Si l'objectif est clairement affiché, alors les marchés réagiront par des changements de prix relatifs dans toute une gamme de secteurs et de produits.

Les engagements importants actés par la COP21 en 2015 à Paris ne représentent cependant qu'une partie des enjeux environnementaux globaux. Selon le rapport 2016 du WWF (World Wildlife Fund, Fonds mondial pour la nature) qui confirme le diagnostic du PNUE (Programme des Nations unies pour l'environnement), c'est l'ensemble des ressources et des services qui proviennent des milieux naturels que les économies modernes consomment de façon excessive, au point d'entamer leur stock et donc leur disponibilité pour l'avenir. La biocapacité de la planète est ainsi exploitée à près de deux fois son potentiel. Autrement dit : nous réduisons sans cesse notre probabilité de survie dans un avenir plus ou moins lointain.

Les défis liés à la biodiversité, à l'eau, aux zones marines, aux forêts tropicales, aux terres agricoles doivent impérativement nous conduire à reconsidérer nos modes de production et de consommation de biens et services, nos styles de vie, à revoir nos processus de production, l'organisation de nos marchés. Ce changement sociétal appelle de nouvelles formes de coopération, de coalitions, entre autorités publiques de tous niveaux, entreprises de petite et de grande tailles et organisations de la société civile locale ou globale. Le réseau des capitales et grandes villes en lutte contre le réchauffement climatique – le C40 – en est un exemple éloquent.

Terrorisme

JEAN-MICHEL BAER : Le terrorisme n'est pas un phénomène nouveau. Il a précédé, accompagné, suivi des guerres, des luttes sociales ou de libération... Mais en quoi les formes actuelles du terrorisme se distinguent-elles des précédentes, quel rôle joue la mondialisation dans leur genèse, leur signification et leur impact ?

NICOLE GNESOTTO : De tout temps, la violence terroriste a d'abord été un acte politique. De contestation de l'ordre établi, de revendication d'un autre système

politique, ou de lutte armée pour l'autonomie politique ou la création d'un autre État. Qu'il s'agisse des anarchistes du XIX^e siècle, des mouvements terroristes liés aux guerres de libération coloniale dans les années 1960, des groupes criminalo-terroristes sud-américains, des mouvements terroristes européens des années 1970 (bande à Baader, Brigades rouges, Action directe), des terroristes séparatistes en Europe (Irlandais du Nord, Basques, Corses), des organisations terroristes liées aux guerres du Moyen-Orient ou aux revendications nationalistes (FPLP, ASALA arménienne, Kurdes), tous, avec leurs spécificités propres, étaient engagés dans un combat politique dont la violence armée était le moyen d'expression prioritaire.

Rien de tel désormais. Le terrorisme islamiste radical des années 2000 se distingue doublement de cet héritage. Al-Qaida d'abord, l'État islamique-Daech ensuite, inaugurent une nouvelle forme de violence terroriste, fondée sur une idéologie radicale, suicidaire, mélangeant la dimension politique et la dimension théologique (le califat sur terre), hostile à tout compromis avec l'ennemi déclaré. Al-Qaida dès 2001 cherche à détruire l'Occident, pas à négocier avec les États-Unis. À partir de 2013, le groupe État islamique, Daech, ajoute une nouvelle dimension à cette radicalité islamiste : la dimension étatique et territoriale. Très implanté en Irak et en Syrie, Daech n'est pas un mouvement terroriste comme l'était la nébuleuse des organisations affiliées à Al-Qaida. Il se présente comme un proto-État, disposant d'une véritable armée terroriste et de sources de financement conséquentes. En 2015, Daech contrôlait un territoire de 250 000 kilomètres carrés, comprenant 8 millions d'individus placés sous une règle de fer, avec un budget estimé à 2,5 milliards de dollars (pétrole, trafics humains et d'œuvres d'art...). Il disposait en 2016 de forces étrangères, estimées à 40 000 combattants venant de plus de cinquante pays, dont des pays de l'Union européenne.

Daech avait identifié deux fronts : le front intérieur, d'une part, axé sur la dimension religieuse et la lutte séculaire entre les différentes tendances (et États forts) de l'islam. C'est d'ailleurs au Moyen-Orient que le nombre de victimes du terrorisme islamique reste le plus important. Le front extérieur d'autre part : la

guerre contre l'Occident et ses valeurs, avec la série d'attentats enregistrés en Europe et aux États-Unis depuis 2015.

J.-M. B. : Et le rôle de la mondialisation ? Les inégalités qu'elle génère, la comparaison plus facile qu'elle permet entre les situations économiques, les valeurs différentes, les capacités démultipliées de circulation et de communication qu'elle offre, sont-elles à verser en bloc parmi les causes de ce phénomène ?

N. G. : La mondialisation n'est pas totalement hors sujet dans la mesure où le terrorisme radical s'épanouit sur les échecs de la modernisation économique des pays du Moyen-Orient. L'Irak depuis la guerre de 2003 ne parvient pas à renforcer son processus de réconciliation et de reconstruction. La Syrie est en guerre civile depuis 2011. La Libye également. À l'exception d'Israël et de quelques succès (artificiels) dans les pétromonarchies du Golfe, l'ensemble du Moyen-Orient est en situation de stagnation, voire d'échec économique. Depuis 2016, la baisse des prix du pétrole ne fait qu'aggraver la crise : même l'Arabie saoudite se retrouve en déficit budgétaire. Cette incapacité des pays du Moyen-Orient à réussir leur modernisation économique reste une énigme. La paupérisation, l'absence de perspectives pour une population jeune et peu éduquée, l'étalement des corruptions et des inégalités sociales dans des pays qui comptent toutefois parmi les plus richement dotés en ressources naturelles, tout cela contribue à entretenir la frustration, la misère, la colère et parfois la haine dans certaines franges de ces sociétés. Au même titre que les guerres locales, le terrorisme se nourrit des échecs économiques des pays de la région autant qu'il contribue à les perpétuer.

Attendre que le développement économique finisse par réduire les tensions et les violences, c'est attendre un nouveau Godot. Le terrorisme marque à mon sens les limites de la rationalité économique, voire de la rationalité tout court. Il confronte les démocraties européennes à l'urgence d'une *realpolitik* pure et dure : la reconnaissance de l'ennemi, la définition d'une stratégie militaire et policière, à l'intérieur et à l'extérieur, de façon autonome et avec des partenaires, avec comme objectif la destruction pure et simple des bases logistiques et militaires du terrorisme. Ensuite, le retour d'un grand jeu diplomatique au

Moyen-Orient, impliquant les États constitués, les puissances extérieures, les institutions financières internationales et l'ONU, sur la base des souhaits et des priorités politiques définies par les sociétés elles-mêmes, tout cela vient après, comme condition peut-être d'une reprise des dynamiques économiques indispensables.

PASCAL LAMY : La mondialisation n'est évidemment pas étrangère au terrorisme. Non seulement, comme tu le dis, parce que sa matrice géographique correspond aux failles de l'intégration économique mondiale, mais aussi pour des raisons idéologiques. Sans reprendre la controverse passionnante qui a opposé Gilles Kepel et Olivier Roy (« le terrorisme : "islamisation de la radicalité" ou "radicalisation de l'islam" ? »), constatons que la mondialisation peut être considérée comme une universalisation, une « totalisation interminable du sens », selon l'expression de Jean-Luc Nancy¹. L'idéologie prêtée à la mondialisation constituerait une provocation pour les croyances de nature messianique, voire millénariste qui conduisent parfois au fanatisme : le nationalisme, le racisme, le totalitarisme, le fondamentalisme religieux. Gérard Haddad l'explique bien dans son ouvrage *Dans la main droite de Dieu. Psychanalyse du fanatisme*².

J.-M. B. : Ne faut-il pas voir aussi dans ce phénomène comme nous y invite l'anthropologue Alain Bertho³ « l'effondrement de la représentation politique », une manifestation du décrochage notamment de jeunes de banlieue avec le reste de la société, liée à une mondialisation ne profitant qu'à une partie de cette société ?

P. L. : Il est vrai, je crois, que ces dérives fanatiques trouvent un terrain fertile dans la difficulté sociale, la ségrégation, l'exclusion, le chômage, comme en témoigne le parcours de nombre de jeunes Occidentaux qui ont rejoint Daech au Moyen-Orient ou qui rentrent dans la clandestinité de réseaux qui ont pour projet d'organiser des attentats. Oui, les failles de la mondialisation, on les rencontre aussi dans certaines de nos cités, de nos banlieues, dans nos campagnes.

Une partie du remède se trouve donc également dans la reconstruction d'un maillage social et culturel capable de freiner des pulsions que le même Gérard Haddad qualifie de narcissiques.

En ce sens, le terrorisme est peut-être aussi le signe d'une époque propice aux paroxysmes puissamment nourris par la circulation de mots d'ordre, de rumeurs ou des théories du complot. Une circulation démultipliée par les réseaux sociaux.

N. G. : Tu as sans doute raison. Mais en Europe et dans l'ensemble des sociétés occidentales, cette attraction de l'idéologie terroriste est d'abord une énigme politique : pourquoi des centaines de jeunes gens et jeunes filles dérapent-ils ainsi vers le combat terroriste, lequel signifie souvent le départ en Syrie et une mort probable ? C'est aussi un défi stratégique majeur : chaque attentat traumatise les citoyens, érode la confiance dans les institutions démocratiques, fait courir le risque d'une surenchère sécuritaire au risque de rogner les valeurs mêmes de la démocratie, et déstabilise chaque fois un peu plus la cohésion nationale. Surtout, le terrorisme brouille les cartes politiques : la menace extérieure (Daech) est également une menace intérieure, l'intervention extérieure ne peut se concevoir sans de nouvelles missions des armées sur le théâtre national, la prévention du terrorisme flirte avec les dérives des sociétés policières et des urgences sécuritaires. Le risque terroriste n'est pas seulement celui d'une explosion mortelle dans tel ou tel bâtiment. C'est aussi la mise à mal de notre propre vigilance quant aux exigences de la démocratie elle-même.

Cybersécurité

JEAN-MICHEL BAER : Les réseaux terroristes sont familiers des réseaux sociaux et les utilisent pour mener leur entreprise criminelle. Les services américains de contre-espionnage affirment disposer de preuves attestant de « cyberintrusions » russes durant la campagne présidentielle de 2016. Raison de plus pour s'interroger sur Internet symbole de la mondialisation. Internet a permis plus que tout autre phénomène le maillage de la planète transcendant les nations et les cadres établis, multipliant la fluidité et la rapidité des relations interpersonnelles. Il incarne ce « rétrécissement du monde » dont parlait Fernand Braudel. Une

révolution qui peut charrier le meilleur comme le pire et dont les conséquences ne sont encore qu'entrevues.

NICOLE GNESOTTO : De façon presque caricaturale, le cyberspace permet de pointer les contradictions de la mondialisation. Internet représente à la fois le moteur indispensable et la vulnérabilité majeure du système. C'est le cœur et la faille de la mondialisation ; 3,2 milliards d'internautes communiquent en 2016 sur les réseaux informatiques (ils étaient moitié moins en 2006). Grâce à Internet, le volume quotidien de transactions sur le marché des changes atteint plus de 5 000 milliards de dollars. La communication immédiate, l'échange d'informations, le rapprochement des cultures, le décroissement des sociétés, la liberté d'expression contre la censure des États, autant de vertus, parmi d'autres, qu'il est impossible de dénier au réseau informatique mondial. Mais simultanément, le deuxième visage de ce Janus informatique inquiète : un système vulnérable au risque technologique accidentel, un système manipulable de l'intérieur par des agresseurs potentiels. Cette ambivalence structurelle, il la partage avec les moyens de transport, aériens et maritimes, qui permettent l'explosion du commerce et des échanges mondiaux mais multiplient simultanément les risques de propagation ultrarapide des pandémies et autres virus planétaires.

PASCAL LAMY : Le cyberspace emprunte, certes, des caractéristiques aux autres « biens communs » comme l'espace maritime, l'espace aérien, le « spatial ». Comme ces autres « biens communs », il donne lieu à une exploitation économique, à un usage militaire. Il est aussi utilisé à des fins d'information ou de renseignement. Il se distingue des autres espaces par son caractère virtuel et sa couverture réellement universelle, connectant des milliards d'humains ou d'objets les uns avec les autres.

Comme les « autres » espaces, le cyberspace juxtapose deux enjeux fondamentaux : la liberté d'accès, principe géoéconomique ; le contrôle par une puissance étatique, principe géopolitique. Le premier fait du libre usage la règle et du contrôle l'exception, pour des raisons de sécurité, qu'il s'agisse de sécurité nationale ou de la lutte contre la criminalité. Le second fait de la souveraineté étatique la règle, et tente de limiter les entraves à l'échange commercial. Ces

deux enjeux sont, ici, considérables : la valeur économique de la liberté de circulation des informations ne cesse d'augmenter avec la numérisation et la dématérialisation de l'économie. La sensibilité en termes de libertés publiques est, elle aussi, de plus en plus présente dans le débat politique à propos des contenus que diffusent ces nouveaux médias.

Le cyberspace représente donc un enjeu majeur où la confrontation entre la géoéconomie et la géopolitique a jusqu'à présent entravé une régulation internationale autre que technique de ce nouveau « bien commun ». Avec pour résultat un risque majeur pour la sécurité internationale et nationale.

J.-M. B. : Justement, avant sa défaite électorale, Hillary Clinton avait déclaré que la sécurité informatique, la guerre électronique serait l'un des plus grands défis posés au président des États-Unis. L'appréhension de cette menace est-elle universellement partagée ?

N. G. : Oui, je crois. Quelques chiffres permettent d'apprécier l'ampleur de la menace cyber. La liste est longue, aussi bien contre les sites militaires des États que contre les réseaux informatiques des entreprises. En avril 2007, les réseaux gouvernementaux estoniens font l'objet d'une attaque par déni de service, orchestrée par des éléments étrangers inconnus. En juin de la même année, le compte de messagerie non classifié du secrétaire américain à la Défense est piraté par des hackers étrangers qui cherchent à pénétrer et exploiter les réseaux du Pentagone. En octobre 2010, Stuxnet, un virus complexe est découvert en Iran, en Indonésie et ailleurs, ce qui conduit à penser qu'il s'agit d'une cyberarme d'État visant le programme nucléaire iranien. On apprendra plus tard qu'il s'agissait effectivement d'une cyberarme américaine. En Ukraine, fin 2015, un piratage informatique a privé de courant plus de 1 million de personnes. En France, c'est TV5 Monde qui a subi une attaque massive en avril 2015, la privant pendant plusieurs heures du contrôle de ses sites, de ses réseaux sociaux et de ses canaux de diffusion dans deux cents pays. S'agissant des entreprises, le cabinet PricewaterhouseCoopers révélait en octobre 2015 dernier que les cyberattaques contre les entreprises avaient progressé de 38 % en un an dans le monde et de 51 % en France. Les pertes financières s'élèveraient à 3,7 millions d'euros par entreprise victime d'attaque en moyenne. Le risque a conduit la

France, comme d'autres de ses partenaires, à identifier deux cent quarante-neuf entreprises dites « opérateurs d'importance vitale », dont la défaillance pourrait mettre en jeu la sécurité nationale. Elles se situent notamment dans les secteurs de l'eau, de la santé, de l'énergie, des télécommunications, de l'alimentation. En 2015, les services de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ont identifié plus de 2 300 codes malveillants contre des cibles françaises et reçu 4 000 signalements d'incidents.

J.-M. B. : Mais face à ces menaces dont le potentiel de destruction apparaît considérable, la réaction des États, de l'Europe, de la communauté internationale semble hésitante, lente et loin d'être à la hauteur.

N. G. : L'une des difficultés majeures de la cyberguerre réside dans l'extrême difficulté à mettre en place un système de protection et de gouvernance efficace. D'abord parce que les acteurs concernés ne sont pas seulement des États, mais des entreprises, des acteurs civils, des grandes institutions, etc., ce qui rend le partenariat public/privé complexe mais indispensable. Ensuite, parce que la difficulté consiste à concilier quatre objectifs contradictoires : la protection des systèmes informatiques, la protection du secret (bancaire, industriel ou militaire, données personnelles), la volonté des États de développer leur propre système de riposte cyber et, simultanément, la transparence et la communication sur les incidents et techniques d'attaque subis. De nombreux cadres multilatéraux existent pour tenter de résoudre cette équation : l'Otan, l'Union européenne, l'OCDE, l'ONU ont chacune leur compétence et leur système de coopération s'agissant du cyberspace. Mais la difficulté à produire un système de contrôle collectif, global et efficace contre la menace cyber reste entière.

P. L. : Plusieurs initiatives ont été prises ces dernières années pour tenter de concilier les différentes exigences de réguler Internet que ce soit au plan régional (en Afrique, dans l'ASEAN, à l'Organisation des États américains, au groupe de Shanghai, à l'OSC) ou au plan multilatéral (projet onusien en 2010, projet russe de cyberconvention universelle, UN Internet Governance Forum, convention de Budapest sur le cybercrime en 2001, rapport Otan dit « 2020 »). Aucune de ces tentatives n'a cependant abouti à un régime comparable à ceux qui gouvernent,

fût-ce de manière partielle, les autres « espaces communs » tant les intérêts à concilier sont nombreux et différents.

Peut-être la réforme de la gouvernance d'Internet (ICANN) qui a vu le jour à l'automne 2016 au prix d'une concession majeure de l'administration d'Obama après de longues années de tensions et de tractations entre les parties prenantes, notamment au sein de l'Union internationale des télécommunications (UIT), est-elle une voie à suivre. Elle associe quatre communautés constituées : des gouvernements, la société civile, la « communauté technique », le secteur privé. Un exemple de « polygouvernance », forme nouvelle de gouvernance internationale dont j'ai déjà dit qu'elle pourrait succéder à la « multigouvernance » du droit international classique fondé sur l'accord entre des États-nations souverains.

J.-M. B. : En attendant une telle gouvernance permise par une convention, un traité, on doit continuer à redouter des piratages d'entreprises, de banques, de médias, de citoyens et, pire, d'installations hypersensibles comme des centrales nucléaires. Des attaques pouvant provenir de concurrents, de groupes activistes, voire d'États plus ou moins voyous. N'est-ce pas une nouvelle forme de terrorisme que favoriserait ainsi Internet ?

N. G. : Le terrorisme et les cyberattaques sont deux domaines illustrant les nouvelles conflictualités liées à la mondialisation. Dans les deux cas, l'ennemi se veut invisible et clandestin, bien que les terroristes aient aussi une politique de communication publique les amenant à revendiquer telle ou telle action. L'ennemi peut être un groupe criminel ou un État. Mais dans les deux cas, l'anonymat de la menace et la clandestinité de l'attaquant rendent les représailles difficiles et incertaines.

La cyberattaque menace le cœur même de la mondialisation, c'est-à-dire le réseau informatique et le système économique qui la soutient. En tentant de déstabiliser, voire de diviser violemment les sociétés occidentales, le terrorisme attaque de son côté la démocratie au cœur, autrement dit l'horizon politique de la mondialisation. Dans les deux cas, la dérégulation de la guerre clausewitzienne est totale. Bien évidemment, le lien entre ces deux menaces représente le risque suprême : rien n'interdit de penser qu'une collusion entre un groupe terroriste et

des cybercriminels sera un jour effective, avec prise en main à distance des systèmes hospitaliers ou bancaires de tel ou tel pays.

Terrorisme et cyberguerre sont deux menaces extrêmes d'une société du risque dans laquelle la prévention devient aussi impérative que la défense. Le cyberspace suppose en effet une cyberdéfense, c'est-à-dire la possibilité, pour les États, d'intervenir dans le cyberspace, militairement ou non, afin d'assurer la continuité et l'efficacité de l'action des forces armées. Il est vital, par exemple, de protéger les systèmes de communication complexes qui soutiennent la crédibilité de la dissuasion nucléaire française. Il faut de même assurer la sécurité des systèmes d'information et de communication permettant aux forces de combat, aériennes, terrestres ou maritimes, de fonctionner et d'interagir dans n'importe quelle zone de conflit. En ce sens, le cyberspace est devenu un théâtre stratégique majeur pour toutes les puissances militaires de la planète. Les guerres se mènent aussi par ordinateur interposé, dans un espace virtuel et sans frontières, aussi stratégique désormais que les trois autres espaces traditionnels des affrontements militaires, la terre, la mer, l'air. À une différence près, cruciale : le cyberspace, lui, est sans limites.

Océans

JEAN-MICHEL BAER : Après la géoéconomie et la géopolitique, la géoécologie. Les océans représentent sans doute l'un des enjeux les plus méconnus de la mondialisation. Or leur devenir, leur possible ou difficile gouvernance, les stratégies nationales qui s'y appliquent conditionnent l'avenir même de cette mondialisation dont les vecteurs les plus importants en dépendent : le commerce *via* les transports, les technologies de l'information *via* les câbles sous-marins par exemple ; et, au-delà, ce devenir déterminera celui de la planète pour des raisons d'équilibre écologique. Les océans appelleraient donc à plus de coopération et moins de rivalité, donc à plus de géoéconomie – plus de

rationalité – et à moins de géopolitique – moins de pulsions nationalistes ou idéologiques.

NICOLE GNESOTTO : De tout temps bien sûr, la maîtrise des mers puis des océans fut un enjeu majeur de la rivalité entre les États. La *Pax britannica*, qui au XIX^e siècle concernait pas moins de 400 millions de sujets de Sa Majesté, nécessitait une marine puissante capable de conquérir, protéger, développer les immenses territoires et dominions de l'empire. L'histoire des relations franco-britanniques s'est concentrée pendant des siècles sur la lutte pour le contrôle des mers et des colonies qu'elles permettent de découvrir et d'exploiter. Pendant la guerre froide, l'océan fut le théâtre stratégique le plus vital et le plus secret : des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) y naviguaient dans une invisibilité quasi totale, afin d'assurer la continuité des capacités dissuasives américaines et soviétiques, en tout temps et tout lieu. La France, les États-Unis, la Grande-Bretagne, la Russie, la Chine disposent encore, sous les mers, d'une trentaine de sous-marins nucléaires, armés, actifs, furtifs, en patrouille régulière sur des itinéraires secrets. Ne l'oublions pas.

Avec la mondialisation et l'explosion du commerce par conteneurs, la valeur stratégique des océans se confirme et se dédouble : c'est à la fois un « bien commun » nécessaire à la liberté de circulation des marchandises et un espace de rivalité politique majeure. Autrement dit, les États peuvent s'entendre et coopérer pour lutter contre la piraterie, mais ils peuvent aussi entrer en conflit pour le contrôle des espaces côtiers et des routes maritimes.

PASCAL LAMY : Selon le WWF, si les océans siégeaient au G20, ils seraient la cinquième économie autour de la table ! Djibouti, point névralgique s'il en est, accueille désormais trois bases navales : une française, une américaine, une chinoise. Et pourtant, l'essentiel des enjeux à venir n'est plus là, mais dans la dégradation rapide de l'écosystème le plus vaste et le plus crucial de la planète. D'où un impératif de conservation qui devra s'imposer tant à l'économie qu'à la géopolitique.

Depuis toujours et aujourd'hui encore, les océans mêlent étroitement les espaces, le commerce et la puissance. Le commerce, donc la puissance, chère Nicole ! Épices, minerais, esclaves, produits agricoles, biens de consommation, touristes.

Au fur et à mesure que la valeur économique se transformait, que l'échange international se développait et que les systèmes de production s'intégraient, les océans sont devenus les poumons de la globalisation. Les grands sauts technologiques du transport maritime se trouvent à l'origine de chacune des vagues successives de mondialisation au long de l'Histoire : le gouvernail d'étambot pour les caravelles, la navigation à vapeur, le conteneur inventé par McLean dans les années 1950. Aujourd'hui, 90 % du commerce des biens traverse les océans.

Point n'est besoin d'évoquer Braudel pour comprendre, dans ces conditions, que protéger la liberté de circulation sur les mers est depuis longtemps un pilier essentiel de l'ordre indispensable au capitalisme de marché et à son expansion. Mais ce n'est pas tout : les ressources halieutiques nourrissent environ un tiers de l'humanité ; la technologie ouvre des perspectives sans cesse plus larges d'exploitation du fond des océans (hydrocarbures, cobalt, nickel).

Rien d'étonnant, dans ces conditions, à ce que les puissances économiques soient traditionnellement des puissances maritimes et navales, et que la politique fasse valoir ses droits pour accaparer autant que possible des ressources maritimes. L'économie fut ainsi la raison de la seule entreprise de « déglobalisation » des temps modernes, après la Seconde Guerre mondiale, lorsque les États-nations s'approprièrent des territoires maritimes qui étaient restés libres jusqu'alors : zones économiques exclusives, plateau continental, rétrécissant progressivement la « haute mer » d'un tiers de sa surface.

C'est aussi l'économie avec le développement des échanges qui explique que des grands centres d'activités se localisent de plus en plus dans les ports : on estime qu'en 2030 les trois quarts de la population mondiale seront situés à moins de cent kilomètres des côtes.

J.-M. B. : Si l'on aborde la mondialisation et ses tentatives de gouvernance par le biais des océans, on y trouve tout et son contraire : des essais de coopération car il y a un intérêt commun par exemple au développement des échanges, pour faire face au défi du réchauffement climatique, et aussi des rivalités, des ambitions politiques et impérialistes qui peuvent battre en brèche ces belles intentions.

N. G. : La coopération maritime, on la trouve chez les Occidentaux par exemple contre la piraterie au large de la Somalie et du Yémen, dans le détroit du golfe de Guinée ou de Malacca. Quant aux exemples de rivalités, ils sont innombrables ! L'archipel des Spratleys, en mer de Chine, fait l'objet de disputes sérieuses entre les États bordiers, Chine et Vietnam, mais également Philippines, Malaisie, Brunei et Taïwan. La Chine et le Japon se disputent aussi les îles Senkaku-Diaoyu (huit îlots de 7 kilomètres carrés). Ces contentieux ne se limitent pas à des revendications juridiques : ils peuvent dégénérer en conflits militaires ouverts. En mer de Chine méridionale, les Chinois se sont emparés de rochers qui n'appartiennent en droit à personne. Ils cherchent à transformer les îlots Paracels et Spratleys en bases aériennes. Ils ont d'ailleurs construit de grandes îles artificielles, qui leur permettent de disposer de bases militaires près des côtes des Philippines ou du Vietnam. Le droit de la mer ne permet pas de gérer ces tensions : seuls cent trente-trois pays ont ratifié la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, et l'on dénombre environ soixante-dix conflits interétatiques à propos de la délimitation des zones de souveraineté maritime. L'Asie n'est d'ailleurs pas le seul théâtre de conflits : en Europe, la Grèce et la Turquie se disputent des îles de la mer Égée, la Russie et la Norvège le contrôle de la mer de Barents.

Pourquoi tant de batailles ? Pour une raison simple : les océans, sur lesquels transitent 80 % du commerce mondial, sont des espaces de conflictualités naturels pour le contrôle des ressources, des flux et des infrastructures.

Prenons d'abord les ressources : qu'il s'agisse des ressources halieutiques ou de pétrole, les océans sont un enjeu majeur. Les fonds marins représentent 84 % des réserves de minerais. L'exploitation du pétrole offshore compte pour 30 % de la production de pétrole dans le monde. Le gaz offshore pour 27 %. Autrement dit, la possession de telles ressources est à la base de toutes les rivalités. Le droit international a fixé la règle des 200 milles marins définissant la zone d'exploitation exclusive des États. Plus on possède de côtes, et d'îles, plus on élargit donc sa zone d'exploitation : avec son outre-mer, la France est ainsi la deuxième puissance maritime de la planète, en passe de devenir même la première si toutes ses demandes sont agréées dans le cadre de la Convention des

Nations unies. Il est donc intéressant pour certains pays d'occuper des rochers, des îlots, de les agrandir pour qu'ils deviennent des îles au sens juridique du terme.

J.-M. B. : Un contrôle trop poussé de zones océaniques par certains États ne risquerait-il pas de mettre en cause le trafic maritime international et de créer des tensions préjudiciables à la stabilité ?

N. G. : Le contrôle des flux est en effet vital pour les pays mondialisés ; il faut que le commerce circule. C'est la raison pour laquelle les détroits et autres canaux ont de tout temps eu une importance stratégique vitale pour le commerce mondial : détroits de Malacca, Gibraltar, Ormuz, le Bosphore, le canal de Suez, de Panama, *etc.* La sixième flotte militaire américaine en Méditerranée et la septième flotte dans le Pacifique et l'océan Indien ont notamment pour mission d'assurer la sécurité et la liberté de circulation maritime. La Chine utilise le même argument pour justifier l'extraordinaire expansion de sa marine militaire : elle a décidé en 2011 la construction de deux porte-avions pour la projection de puissance, elle possède désormais une flotte qui est devant le Japon, et la première flotte d'Asie, si l'on exclut la marine américaine. Cet expansionnisme militaire chinois inquiète toute la région asiatique. Il fut l'un des arguments évoqués par le président Obama pour décider, en 2012, que le « pivot asiatique » serait désormais la priorité de la stratégie militaire américaine. Cette militarisation de la mer de Chine n'est pas la moindre raison – avec la folie nucléaire nord-coréenne – pour expliquer la montée des tensions en Asie et la crainte que cet espace ne devienne le lieu d'affrontements stratégiques majeurs à l'horizon des prochaines décennies.

Reste un dernier enjeu, nouveau, essentiel pour la stabilité de la mondialisation : la logistique sous-marine d'Internet. Les réseaux de fibre optique qui relient les continents passent en effet au fond des mers, où se trouverait 1 million de kilomètres de fibres. Deux cent cinquante câbles sous-marins sillonnent le globe de long en large. Ils sont essentiellement de propriété américaine et européenne. Ils permettent à chacun de nous de communiquer, à la mondialisation de fonctionner, mais aussi aux services de renseignement d'enquêter à l'échelle du

globe... Dans la lutte contre le terrorisme et le cyberterrorisme, ils sont devenus un enjeu stratégique vital.

J.-M. B. : Face à ces tensions et à ces risques, la gouvernance internationale des océans n'est-elle pas un peu « jeune » ?

P. L. : La globalisation économique a rendu nécessaire un ordre juridique multilatéral qui, pour être partiel, n'en est pas moins sophistiqué : l'Organisation maritime internationale bien sûr, puis la convention des Nations unies sur le droit de la mer, signée en 1982 et entrée en vigueur en 1994, avec son tribunal spécialisé et des organes techniques telle la Commission des limites du plateau continental. C'est probablement la volonté de la Chine de ne risquer aucune entrave à sa respiration économique avec le reste du monde qui explique ses revendications territoriales en mer de Chine.

On pourrait conclure de cet examen que la globalisation, en accélérant la « maritimisation » du monde, évoquée par François Thual dans sa préface à l'ouvrage de Cyrille P. Coutansais⁴, a finalement pacifié les mers, même si elles restent sous la surveillance de forces navales militaires de surface ou sous-marines qui offrent aussi des capacités de projection d'armes de nature diverse, ou même de troupes. Ce serait passer à côté d'une des questions les plus graves pour l'avenir de l'humanité : la dégradation rapide de cet écosystème essentiel que constituent les océans.

J.-M. B. : On en vient à la troisième dimension des océans, qui devrait d'ailleurs être la première en termes d'urgence puisque la survie de l'humanité en dépend, celle du rôle que jouent les océans dans les équilibres écologiques : le climat, l'eau... Il semble urgent que la communauté internationale en prenne pleinement conscience.

P. L. : Le rôle des océans dans la régulation du climat est essentiel. Or l'augmentation du gaz carbonique dont l'activité humaine est responsable entraîne une acidification destructrice. La biodiversité maritime est en régression. La surpêche menace une ressource alimentaire essentielle pour les populations les plus pauvres. Sur la base des tendances actuelles, l'océan devrait contenir en 2050 davantage de plastiques que de poissons.

Pour inverser le cours de la dégradation océanique, il faudra que la politique, la

vraie – celle qui doit organiser la cité – prenne le pas sur une économie qui, laissée à elle-même, appauvrit la planète au lieu de l’enrichir. Tel est le sens de l’un des objectifs du développement durable à échéance 2030 adoptés par l’Assemblée générale des Nations unies en 2015, dédiée à la régénération des océans, comme le recommandait la Commission globale sur les océans dont j’étais membre. Il faudra, pour parvenir à le réaliser, surmonter des intérêts légitimement puissants d’ordre à la fois géoéconomique et géopolitique. Il faudra, en particulier, revoir de fond en comble l’écheveau actuel des institutions en charge de la gouvernance de tel ou tel aspect (le transport maritime, la pêche, l’exploitation des fonds marins, la piraterie, la biodiversité, les rejets, l’Antarctique et l’Arctique). Et ce, en réunissant les acteurs dans une coalition à la fois multiple et globale : les producteurs, les consommateurs, les souverains, les organisations de la société civile.

N. G. : L’enjeu est considérable sur le plan écologique mais aussi politique dans la mesure où le réchauffement climatique pourrait accroître les risques de conflits entre les États. En Arctique, la fonte des glaces laisse en effet entrevoir l’accès à des ressources naturelles, hydrocarbures et minerais, plus faciles à exploiter. L’Arctique posséderait 13 % des ressources mondiales non découvertes de pétrole. La Russie, le Danemark et le Canada revendiquent la dorsale de Lomonossov comme prolongement de leur propre plateau continental. En 2015, la Russie a officiellement soumis aux Nations unies une revendication sur 1,2 million de kilomètres carrés dans l’Arctique. En 2007, une expédition russe avait déjà effectué une plongée record dans les profondeurs de l’océan Arctique, plantant symboliquement un drapeau russe à plus de 4 000 mètres de profondeur.

P. L. : Il pourrait en aller de même dans l’Antarctique dont le statut international est fragile : le moratoire portant sur l’exploitation minière de la partie libre de glaces prend fin en 2048 ; sept revendications territoriales subsistent (Argentine, Chili, Grande-Bretagne, France, Nouvelle-Zélande, Norvège, Australie)⁵.

Gouvernance

JEAN-MICHEL BAER : Tous les enjeux cruciaux dont nous venons de parler appellent une approche concertée, une réponse de la communauté internationale. Mais si évoquer la gouvernance mondiale est nécessaire, le tableau est plutôt déprimant. Ce nouveau monde que l'on décrit comme multipolaire et interdépendant, issu de la fin de la guerre froide, de la montée en puissance de la Chine, du rééquilibrage économique entre le Nord et le Sud, a besoin – à l'évidence – de régulation. Régulation politique : or que voyons-nous ? Une ONU incapable de se réformer : ce sont toujours les mêmes – les vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale – qui siègent au Conseil de sécurité avec leur droit de veto, alors que les puissances émergentes sont toujours tenues à l'écart. Une ONU incapable de prévenir les conflits et encore moins de les résoudre. Régulation économique et sociale ? Une Organisation mondiale du commerce (OMC) qui paraît battue en brèche par la multiplication d'accords commerciaux bilatéraux dont se méfient les opinions publiques. Une Organisation internationale du travail (OIT) incapable de lutter contre le travail des enfants ou contre des conditions de travail inqualifiables et des salaires de misère dans les pays en développement. Voilà ce qu'on peut ressentir quand on parle de gouvernance mondiale.

PASCAL LAMY : Il est de bon ton de s'apitoyer sur le triste état de la gouvernance internationale. Pour les uns, c'est la cause du grand désordre actuel ; pour les autres, elle en subit les effets. Les symptômes de cette pathologie ne manquent pas. L'édifice des règles et des organisations censées maîtriser le cours et les effets de la mondialisation demeure dangereusement inachevé ; certains de ses pans, laborieusement érigés, se lézardent. La crise de 2008 a mis en lumière l'absence de régulation sérieuse de l'économie la plus mondialisée de toutes : celle de la finance. Le virus Ebola a pris de court les autorités sanitaires mondiales. La Russie a annexé la Crimée au mépris du droit international. Les cyberintrusions se multiplient. Le Haut-Commissariat aux réfugiés de l'ONU est dépassé par un nombre jamais atteint de personnes déplacées depuis la Seconde Guerre mondiale. Un coup d'œil sur l'écheveau des entités plus ou moins

responsables de la gouvernance des océans suffit à expliquer la dégradation accélérée de cet écosystème essentiel à la vie et qui couvre les deux tiers de la surface de notre planète. La banque des BRICS veut remettre en cause l'orthodoxie washingtonienne de la Banque mondiale. La création de la Banque asiatique d'investissement, d'inspiration chinoise, bouscule la mainmise japonaise sur la Banque asiatique de développement. Conclusion, pour l'observateur, de ces faits récents : tandis que la globalisation se renforce, sous l'effet des nouvelles technologies qui tissent les mailles sans cesse plus étroites des interdépendances, l'appareil de gouvernance non seulement ne suit pas mais régresse, ce qui renforce le sentiment d'un monde dominé par des forces incontrôlables, lointaines, obscures et donc menaçantes. Moins de règles, plus de rapports de force. Peurs et anxiétés s'ensuivent qui nourrissent à leur tour des attitudes de repli, des crispations identitaires, des désirs de retour en arrière, aux époques révolues où les peuples décidaient encore, eux-mêmes, de leur propre sort. Cet état d'esprit né de la nostalgie du naguère engendre de nouveaux dangers.

NICOLE GNESOTTO : Difficile en effet de ne pas partager, cher Pascal, le constat d'une crise des institutions, ou des instances, censées assurer un minimum de gouvernance globale. Lorsqu'elles existent, en matière de sécurité ou d'économie mondiale, ces institutions traversent une double crise de légitimité et d'efficacité. À l'inverse, lorsque de nouveaux défis mondiaux se précisent – s'agissant du climat, de génétique, de cybersécurité –, les institutions pertinentes n'existent pas et ont du mal à voir le jour. Les exemples abondent. En matière de sécurité internationale, l'ONU est incapable de ramener la paix en Syrie (300 000 morts et 4 millions de personnes déplacées), incapable de sanctionner l'annexion de la Crimée par la Russie, impuissante à régler le conflit israélo-palestinien depuis la guerre des Six Jours en 1967, sans parler de son dénuement relatif chaque fois que la communauté internationale s'entend pour une mission de maintien de la paix : les crédits, les Casques bleus, manquent toujours à l'appel. En matière économique et financière, ni le FMI ni la Banque mondiale n'ont réussi à prendre le tournant de la mondialisation. La crise des *subprimes* de 2008 a mis en lumière les risques d'une dérégulation extrême des marchés

financiers, sans que le remède n'ait pu être apporté depuis bientôt dix ans. Quant au commerce mondial, pourtant moteur de la mondialisation, ses cycles de négociations globales sont tout simplement bloqués.

Nos institutions ont donc du mal à « délivrer » du résultat, comme le disent nos amis anglo-saxons. Mais surtout, elles reposent sur une légitimité fragile : pourquoi en effet faudrait-il que le monde de 2017 soit géré par des institutions créées en 1949 ? Pourquoi consacrer au XXI^e siècle la hiérarchie des puissances issue de la Seconde Guerre mondiale ? L'Inde, par exemple, puissance nucléaire et bientôt première puissance démographique du monde, n'est pas membre permanent des Nations unies. La Chine, leader de la mondialisation, ne possède que 4,85 % des voix au FMI et à la Banque mondiale, contre 16,7 % aux États-Unis qui sont les seuls à y détenir une sorte de droit de veto. Quant aux nouveaux enjeux du XXI^e siècle, ils se développent dans une relative absence de règles. Il n'existe nulle gouvernance collective des risques liés au cyberspace. Les réfugiés climatiques sont dans une espèce de zone grise de l'humanitaire. Les révolutions génétiques, le transhumanisme et les promesses de l'intelligence artificielle, les futures révolutions numériques, autant d'effervescences technologiques que le droit international a bien du mal à encadrer.

J.-M. B. : Vous semblez vous accorder sur le constat d'une impéritie de la gouvernance mondiale, d'une communauté internationale qui n'a de « communauté » que le nom. Après l'effondrement de l'URSS et la fin de la guerre froide, venant d'un monde qui risquait la déflagration totale, on aurait pu espérer que le nouveau système, certes plus complexe, accouche cependant d'une nouvelle génération d'institutions internationales comme ce fut le cas au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Pourquoi a-t-on manqué ce rendez-vous ?

N. G. : Pour quelle raison le système international connaît-il une telle paralysie ? J'y vois essentiellement deux causes. La première est historique. Depuis la fin de la glaciation Est-Ouest, la hiérarchie des puissances change beaucoup plus vite que la culture des institutions. Celles-ci portent la trace, la marque, la vision des États (occidentaux) qui les ont créées parfois depuis des décennies. Elles ont du mal à renoncer à l'emprise des Occidentaux au bénéfice de quelques émergents.

La seconde raison vient justement de cette ambivalence de l'Occident : ancien bloc dominant, aujourd'hui contesté par de nouvelles puissances, tant sur le plan économique que politique, l'Occident est à la fois le moteur et la victime de la mondialisation. Sa prétention à l'universel butte désormais sur la contestation idéologique d'autres cultures et d'autres civilisations. Les Occidentaux souhaitent ainsi que les émergents s'impliquent dans la gouvernance mondiale et prennent, selon la formule consacrée, « leurs responsabilités internationales », mais selon les normes, les règles et les valeurs de l'Occident. Si tel n'est pas le cas, toute alternative est vouée à l'échec, du moins à une opposition immédiate des Occidentaux. Ainsi, quand le Brésil et la Turquie, au nom des émergents, tentent de proposer en 2010 une initiative diplomatique alternative à celle des Occidentaux sur l'Iran, ils se feront vertement remettre à leurs places et à leurs rangs (insignifiants) dans le monde des négociations nucléaires. Autre exemple : lorsque la Chine décide de créer, en 2013, une Banque d'investissement alternative au FMI et à la Banque asiatique d'investissement où prédomine l'influence japonaise, la réaction des Occidentaux mettra du temps à s'organiser et se fera en ordre dispersé (refus des États-Unis, participation de plusieurs États européens). Autrement dit, la question des valeurs communes est décisive. Mais cette communauté de valeurs ne peut-elle se construire que sur la base de la conversion des uns et la victoire des autres, autrement dit sur le principe d'une acceptation des valeurs occidentales par l'ensemble de l'humanité ?

P. L. : Les nouveaux venus (Chine, Inde, Brésil, Indonésie, Mexique, Turquie, etc.) ont effectivement ralenti, à partir des années 1990, le mouvement lancé après 1945 en raison de leur difficulté à s'inscrire dans des structures inspirées par les puissances occidentales qui avaient présidé à leur mise en place et de leur réticence à se reconnaître dans leur doxa. En particulier, en remettant en question le modèle économique Nord-Sud hérité de l'ère coloniale qui a cohabité avec le modèle Est-Ouest de la guerre froide, avant de lui survivre bien après la décolonisation politique. Comme quoi l'économie sait résister à la politique ! Dans le domaine des régulations économiques, la question de savoir si la Chine est un pays riche dont une large partie de la population est pauvre, ou bien un pays pauvre dont une catégorie de population s'est enrichie, reçoit des réponses

différentes selon les points de vue. D'où, par exemple, le blocage des négociations commerciales longtemps basées sur le principe, accepté par tous, d'une ouverture plus ou moins importante selon les niveaux de développement.

Dans le domaine de la politique de sécurité, il est banal de rappeler que conserver le monopole du droit de veto au Conseil de sécurité aux mains des quatre vainqueurs (plus la Chine) d'un conflit vieux de soixante-dix ans n'a plus guère de sens commun. Sans parler de la perpétuation d'une tradition selon laquelle le FMI est dirigé par une personnalité européenne et la Banque mondiale par une personnalité américaine. Le rééquilibrage économique Nord-Sud n'a donc pas encore fini de déstabiliser une construction que son inachèvement fragilise et dont les améliorations restent tributaires d'accords inévitablement imparfaits, aussi longtemps qu'ils ressortiront de la volonté de deux centaines de souverains dont la théorie westphalienne a fait des égaux.

En effet, c'est parce que le local/national reste le territoire de la légitimité politique que les avancées souhaitables de la gouvernance globale ne peuvent advenir que dans la lenteur et dans des limites finalement étroites, et que les aspirations d'un gouvernement mondial sont à reléguer au magasin des utopies. Depuis cette paix de Westphalie en 1648, le système international est organisé comme un ensemble d'États-nations souverains, en ce qu'ils disposent du monopole de l'usage de la force sur leur territoire, justifié par des processus intérieurs de légitimation politique qui, pour être différents, n'en sont pas moins reconnus et acceptés par les autres souverains. Ces processus reposent sur un sentiment d'appartenance à une communauté qui devra parfois recourir à la force pour assurer sa cohésion, voire sa survie. Nulle trace de ce sentiment au niveau global, si l'on fait exception des quelques fractions minimales de la population qui se considèrent comme citoyennes du monde.

Aussi longtemps que la légitimité demeurera arrimée à la proximité, les formes de la gouvernance internationale resteront, au mieux, de pâles répliques des formes de la gouvernance nationale. C'est la raison pour laquelle l'édifice actuel, constitué d'organisations internationales cimentées par des traités internationaux, n'a vu le jour que progressivement, au fur et à mesure des catastrophes, seules circonstances capables de générer l'énergie politique apte à extraire de

l'attraction westphalienne une partie des pouvoirs absolus des États : la guerre de Crimée dans les années 1850 pour la Croix-Rouge ; la Première Guerre mondiale pour l'Organisation internationale du travail et la Société des Nations ; la Seconde Guerre mondiale pour l'Organisation des Nations unies, les institutions de Bretton Woods, le GATT et bien d'autres ; des génocides pour la Cour pénale internationale, et même la crise de 2008 pour le G20 destiné à remplacer un G7/G8 né dans les années 1970 et qui avait pourtant perdu depuis longtemps sa pertinence avec la montée des puissances émergentes.

J.-M. B. : Les catastrophes et les défis qui auraient dû impliquer la communauté internationale n'ont pas manqué ces dernières années, tant sur le plan politique avec le feu mis au Moyen-Orient et les réfugiés par exemple, que sur le plan économique avec les conséquences de la crise de 2008. Doit-on se résoudre à traverser le XXI^e siècle avec cette gouvernance globale en déconfiture et les dangers que cela représente ?

P. L. : Je ne le pense pas, en raison de plusieurs évolutions prometteuses, selon moi.

La première, fort ancienne, tient aux progrès du droit international. Pour être beaucoup moins serré que les tissus nationaux, celui du droit international public continue à s'étendre sur la base de traités, de décisions contentieuses et de doctrine. À commencer par le *jus cogens* qui reconnaît des principes supérieurs à ceux de la volonté des États souverains. Les avatars de la Cour pénale internationale dont plusieurs grandes puissances se sont abstenues de ratifier le statut, et qui est souvent accusée de n'incriminer et de ne juger que des dirigeants africains, ne suffit pas à assombrir les progrès du droit. On le constate aussi dans le droit privé avec l'importance qu'ont pris les mécanismes d'arbitrage depuis la convention de Washington en 1965. Contrairement à une opinion répandue, ces sentences arbitrales, qui font jurisprudence, sont un instrument d'unification du droit des investissements, et ne privilégient pas systématiquement les intérêts des investisseurs sur ceux des États.

La deuxième évolution, plus récente, réside dans la création du G20, moins insignifiant qu'on ne le dit souvent malgré la logorrhée de ses communiqués âprement négociés par une foule de « sherpas ». Ce processus accoutume les

pays émergents à la diplomatie hybride des sommets, ni vraiment multilatérale, ni purement bilatérale. Il a produit des résultats intéressants dans plusieurs domaines comme la régulation financière postcrise, la remise en cause des paradis fiscaux, l'harmonisation des régimes d'imposition des entreprises multinationales, la coordination de la lutte contre la corruption et contre le financement du terrorisme. Il ne dispose, certes pas, de la légitimité nécessaire à la prise de décisions et évite soigneusement les questions proprement politiques. Mais il modèle des orientations qui tracent l'ébauche d'une feuille de route pour la gestion économique de la globalisation : la géoéconomie se prête mieux à ce type de convergence que la géopolitique.

La troisième évolution, plus importante et plus nouvelle, a vu naître l'accord sur des Objectifs du développement durable à l'ONU à l'automne 2015, puis, presque coup sur coup, l'accord de Paris sur le changement climatique à la COP21. C'est ici la matrice même de ces convergences qui s'est transformée en élargissant le vieux cercle des « parties contractantes », dépassant la négociation classique entre ambassadeurs pour faire place à d'autres acteurs ; un ballet parfois difficile à suivre, mais qui produit des résultats : représentants des ONG, des entreprises multinationales, élus de grandes cités de tous les coins de la planète et, de plus en plus, de grandes institutions académiques soucieuses de mobiliser leurs ressources pour le bien commun. Le passage de la « multigouvernance » aux mains des diplomaties nationales à ce que j'ai appelé la « polygouvernance⁶ ». Des coalitions thématiques sur le modèle de celle qui est parvenue à maîtriser l'épidémie du sida, ou, il y a plus longtemps, à remédier aux déchirures de la couche d'ozone, voire à assurer la gouvernance d'Internet. À la COP22 à Marrakech, en 2016, c'est un club de multinationales qui a appelé Donald Trump, au lendemain de son élection, à ne pas renier l'accord de Paris sur le climat ! Et le WWF a aussitôt appuyé cette initiative.

Sans doute est-il trop tôt pour avoir la certitude que ce modèle pourra permettre d'aborder d'autres défis tels que la dégradation des milieux océaniques ou la cybersécurité. Mais il vient de démontrer des vertus de transparence et de redevabilité vis-à-vis des opinions publiques qui, en ôtant aux souverains classiques le monopole des instruments de la gouvernance globale, font sauter le

verrou de l'unanimité des États-nations. Peut-être, finalement, l'OIT qui fut conçue en 1919 comme une organisation internationale tripartite (États, patronats, syndicats) aura-t-elle, cent ans plus tard, une descendance qui s'est trop fait attendre. On remarque d'ailleurs que les délibérations du G20 se nourrissent de celles du B20 (la jambe « patronale »), du L20 (la jambe « syndicale ») et même du T20 (la jambe « *think tank* »).

N. G. : Je reste pour ma part sceptique sur la portée de cette nouvelle « diplomatie flexible » que tu vois dans le G20 ou dans le succès de la COP21 portée par la France en décembre 2015. Rien de contraignant n'est sorti du G20, et certainement pas sur la régulation financière internationale, dans la mesure où certains membres du G20 sont eux-mêmes aussi des paradis fiscaux et des grandes plaques financières internationales. Tout au plus, en matière de lutte contre l'évasion fiscale, peut-on mettre les progrès collectifs sur le compte des ONG et des pressions latentes des sociétés civiles. Quant à la COP21, elle inaugure certes des nouvelles formules moins compétitives, plus transparentes, plus ouvertes aux sociétés civiles, plus consensuelles donc que les négociations diplomatiques classiques. Un accord a donc pu être signé pour la première fois dans le cadre des Nations unies. Certes. Mais si finalement chaque État participant reste libre d'afficher ses objectifs nationaux, dans le cadre d'une négociation collective qui légitime toutes les spécificités, et de les mettre en œuvre quand il le veut ou quand il le peut, quel sera le progrès réel en matière de lutte contre le réchauffement climatique à la fin de ce siècle ?

Cependant, je suis d'accord pour relativiser l'appréciation très négative portée sur l'état actuel de la gouvernance mondiale. On oublie parfois que cette notion de gouvernance mondiale n'existait pas du tout durant la guerre froide : la moitié de la planète était dans une économie communiste et un contrôle politique soviétique qui la soustrayaient du mandat des institutions économiques et financières occidentales. Quant à l'ONU, elle se trouvait *de facto* gelée par le statut de membre permanent du Conseil de sécurité des États-Unis et de l'URSS, lesquels bloquaient toute intervention de l'ONU dans les crises qu'ils géraient et contrôlaient eux-mêmes. Autrement dit, durant cinquante ans, la seule gouvernance mondiale était celle du condominium nucléaire américano-

soviétique. Les tâtonnements de la mondialisation vers une plus grande gouvernance collective peuvent apparaître aujourd'hui lents et frustrants, ils n'en sont pas moins un progrès relatif par rapport au stade précédent.

Dans cette lente évolution, il faudrait faire attention à l'Europe. Une tendance redoutable se dessine en effet, qui consiste à utiliser les Européens comme des variables d'ajustement des réformes en cours au sein des institutions internationales. Au FMI, à la Banque mondiale, on a ainsi enlevé quelques pourcentages de vote à la France, l'Allemagne, l'Italie et d'autres États, pour servir en priorité la Chine et l'Inde, lesquelles avaient des arguments légitimes pour exiger plus que les 3 ou 4 % qu'elles avaient depuis l'origine. Que les nouvelles puissances de la mondialisation trouvent, dans les instances de régulation mondiale, la place que leur richesse et leur poids suggèrent paraît on ne peut plus normal. Que les Européens paient les frais de ce rééquilibrage ne l'est pas. Et le risque existe également dans d'autres instances : à l'ONU notamment, la France et la Grande-Bretagne nucléaires devront-elles laisser la place à l'Inde, voire à d'autres États ? Autrement dit, si les règles futures de la mondialisation doivent s'écrire dans les institutions multilatérales, actuelles ou à construire, il faut que l'Europe y soit. Et elle a tout intérêt à y être comme une entité politique, unie, puissante – l'Union européenne – plutôt que comme une addition de nations européennes, trop faibles isolément pour résister aux pressions des plus forts. Car on en revient toujours là : la gouvernance mondiale est aussi affaire d'influence et de puissance. Quelle que soit la conscience d'un intérêt commun supérieur, quelles que soient les nouvelles méthodes permettant d'associer les sociétés civiles et les acteurs privés, au bout du compte, ce sont les États qui signent les accords internationaux.

J.-M. B. : Vous citez l'Europe. L'échelon régional n'est-il pas le plus pertinent dans un monde multipolaire pour insuffler une « pédagogie communautaire » au plan international ?

P. L. : On peut penser que la voie régionale représente une alternative médiane entre le local et le global, de nature à combler une partie de la distance qui subsiste entre ces échelons de gouvernance. Force est, cependant, de constater qu'elle ne répond pas vraiment à la question : peu de brillants succès (la

Communauté d'Afrique de l'Est, l'ASEAN) ; beaucoup de semi-échecs (le Mercosur, le Conseil de sécurité du Golfe). Europe mise à part.

N. G. : Le constat serait-il moins négatif pour la voie régionale ? J'en doute. Contrairement aux illusions que l'on pouvait avoir il y a vingt ans, aucune des instances régionales de régulation ne s'est avérée productrice de croissance et/ou de stabilité durables : il n'est qu'à regarder la crise de l'Union européenne, conjuguée aux stagnations relatives des autres instances régionales en Afrique, en Amérique et en Asie, pour éviter de se bercer d'illusions.

J.-M. B. : Le « relâchement », sinon le délitement, de la gouvernance mondiale n'est-il pas le reflet de la distance grandissante entre les valeurs des différents pays ou régions du monde, valeurs que l'on aurait pu espérer voir converger à travers le droit international ? La Déclaration universelle des droits de l'homme qui pouvait constituer un socle de valeurs communes est passée aux oubliettes. Jeane Kirpatrick, l'ambassadrice américaine auprès de l'ONU, la comparait déjà à une lettre au Père Noël.

P. L. : Il reste sur le chemin d'une gouvernance globale mieux ajustée à notre temps un obstacle de taille : celui des valeurs ; celui du sens à donner à une action collective à l'échelle planétaire, à la création de ces biens publics globaux : la question de savoir si une capacité supérieure d'apporter des solutions aux défis globaux peut se passer d'un fondement moral commun, d'une éthique de la globalisation.

La réponse fut longtemps négative : « *Cujus regio, ejus religio* » [« Tel prince, telle religion »]. Une éthique *a minima*, confinée à la morale de la guerre. Puis vint la génération de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des *covenants* qui l'accompagnent. Avec des marges d'interprétation et d'application dont on sait qu'elles tolèrent malheureusement des violations quotidiennes aux obligations qu'elle énonce. Puis la « responsabilité de protéger » pour justifier des interventions extérieures contraires à la volonté des États. Toutes évolutions limitées au domaine des relations internationales, applicables à la globalisation au temps où elle était principalement un processus d'élargissement du capitalisme de marché. Insuffisantes dès lors qu'elle devient un processus d'approfondissement en se rapprochant progressivement de ce qui fait l'essence

des identités : les préférences collectives, les différences cognitives, les cultures, les échelles du bien et du mal. C'est alors un nouveau cosmopolitisme qui s'esquisse, destiné à échapper dans l'avenir aux interfaces diplomatiques sous l'influence du progrès scientifique et technologique : la bioéthique, l'intelligence artificielle. Une gouvernance globale qui emprunte davantage à Kant et à Vénus qu'à Hobbes et à Mars.

N. G. : Les progrès du droit international ne doivent pas faire illusion : ils sont loin d'être universellement reconnus. Seules les démocraties ont en effet entériné le « droit de protéger », certainement pas la Russie ni la Chine. Mais inversement, la démocratie n'est pas toujours synonyme de progrès du droit : c'est la plus grande démocratie au monde, les États-Unis, qui a en effet refusé en 2002 d'entériner la légitimité de la Cour pénale internationale, inventée par les Européens, à l'unisson de la Russie, de la Chine et de quelques dictatures notoires. Et le nouveau président des États-Unis, Donald Trump, a annoncé durant sa campagne qu'il remettrait en cause les engagements de la COP21 et surtout, si l'on en croit ses discours populistes et extrémistes, serait prêt à s'asseoir sur les droits de l'homme revendiqués dans le monde par les partisans de la démocratie et de l'État de droit. S'il fallait démontrer que les valeurs cèdent parfois aux égoïsmes des États, on ne trouverait guère meilleur exemple.

Risques et sécurité

JEAN-MICHEL BAER : Heurs et malheurs de la gouvernance : reconnaissons que le monde n'a jamais été un long fleuve tranquille, mais la mondialisation fait-elle naître des risques d'une nature nouvelle ? Pose-t-elle la question de la stabilité et de la sécurité en des termes vraiment différents ?

NICOLE GNESOTTO : La nouveauté de la mondialisation tient au fait que l'économie joue désormais un rôle politique, dans la hiérarchie des puissances mais surtout dans l'échelle des risques de déstabilisation régionale ou mondiale. Imaginons une faillite du système bancaire chinois, c'est l'ensemble de la

planète qui serait en ébullition, avec faillites, crises sociales, révoltes, *etc.* Rappelons-nous la crise grecque et les risques d'une désintégration de la zone euro en 2011 : il n'est pas certain que la stabilité politique des démocraties européennes aurait résisté à une telle rupture. D'ailleurs, la démocratie européenne est déjà en crise sévère : le régime de monsieur Orbán, l'évolution de la Pologne, la volonté de ces pays de créer « une contre-révolution culturelle », nationaliste et autoritaire, le tout sur fond de poussée populiste dans l'ensemble des pays de l'Union et de radicalisation autoritaire en Turquie notamment, tout cela ne laisse pas augurer d'un avenir radieux pour la stabilité politique du continent.

La mondialisation est par nature ambivalente : pacificatrice et déstabilisante à la fois. Elle accroît certes la richesse mondiale, mais elle augmente simultanément les inégalités entre les riches et les pauvres. Les classes moyennes se paupérisent en Europe et aux États-Unis, une partie des pays africains ou moyen-orientaux restent en dehors de l'enrichissement planétaire. Elle est un formidable vecteur de développement, mais aussi de tensions, au niveau national comme au niveau international. Elle génère autant de solidarités et d'interdépendance qu'elle suscite de fragmentations et de différences.

Au total, la mondialisation accroît les risques. Les menaces d'ordre géopolitique connaissent une diversification galopante. Il y a d'abord les menaces étatiques, autrement dit les risques fondés sur la force et la volonté de puissance. Aussi vieux que les États, ils sont loin d'avoir disparu : c'est typiquement le cas de la Russie de Poutine, de la Corée du Nord et de ses gesticulations nucléaires, voire parfois de la Chine à l'égard des îles et voisins du continent. À l'autre bout du spectre, il y a les risques de la faiblesse. Tous les États faillis, de l'Afrique au Moyen-Orient, sont des acteurs dangereux car ils deviennent des proies faciles pour les réseaux mafieux ou terroristes qui trouvent, dans le désordre incontrôlé de ces États, matière à prospérer : de la Somalie au Sahel, de l'Irak à la Libye, dans des poches énormes du Pakistan ou de l'Afghanistan, ces réseaux ne cessent de proliférer. Il y a enfin les menaces clandestines, terroristes ou criminelles, qui vont des réseaux occultes de prolifération nucléaire aux groupes

terroristes, islamistes et autres, et à la grande criminalité organisée dans les trafics les plus divers, notamment le trafic d'êtres humains.

PASCAL LAMY : Tu mentionnes les risques engendrés par la volonté de puissance ou par les États faillis. Certes. Il n'y a là rien de nouveau sous le soleil. La question est de savoir si la mondialisation du capitalisme de marché accroît ou bien réduit les menaces, les risques de tensions, de conflits, de guerres. L'essentiel de la réponse réside dans les chiffres : le nombre de vies perdues en raison de guerres ou de violences interétatiques ou intra-étatiques ne cesse de diminuer. On a la mémoire courte : la Première Guerre mondiale a fait 19 millions de morts, la guerre civile espagnole 1 million, la Seconde Guerre mondiale 50 millions au moins. Si l'on additionne les victimes des révolutions russe ou chinoise, des guerres coloniales ou de libération comme l'Algérie, des affrontements indirects entre puissances capitalistes et communistes en Corée ou au Vietnam, du génocide rwandais, de la guerre en Bosnie, combien de dizaines de millions de victimes de la politique ou de la géopolitique au xx^e siècle ?

Mais je reconnais que cette réponse ne suffit pas si, simultanément, se préparent des explosions ou des catastrophes qui pourraient s'avérer pires que celles du passé. Je crois que la géoéconomie d'aujourd'hui augmente certains risques sans pour autant en faire des fatalités et en réduit d'autres, et qu'au fond la maîtrise de ces risques est affaire de coopération. Et c'est là que le bât blesse : ce sont les égoïsmes de la puissance, les nationalismes, les souverainismes qui constituent les obstacles principaux à davantage de coopération.

Parmi les risques et les dangers de la globalisation, je citerai les vulnérabilités liées à l'interdépendance des systèmes économiques et de leurs infrastructures. La crise des *subprimes* aux États-Unis a contaminé la planète financière en quelques semaines. La cybersécurité, nous l'avons dit, en est à ses balbutiements alors que des milliards de personnes ou d'objets se connectent davantage tous les jours. J'insisterai aussi sur l'appauvrissement écologique : les systèmes de production consomment et détruisent une part importante de nos écosystèmes sans en procurer le remplacement : changement climatique, moindre biodiversité, etc.

Tu as raison de mentionner l'accroissement des inégalités au sein des pays. Certains le considèrent comme inévitable dans cette phase de leur développement. D'autres comme une menace pour leur croissance. Chez d'autres encore, cet accroissement engendre une polarisation politique déstabilisante, comme on l'a vu au Brésil, en Thaïlande, en Afrique du Sud, et plus récemment aux États-Unis.

Les risques géopolitiques, plus complexes, sont ceux de la « trappe de Thucydide », phénomène bien connu des historiens, qui veut qu'aucun des grands remaniements de la puissance au cours des siècles ne soit intervenu sans conflits armés. Une malédiction inquiétante si on songe aux rapports entre les États-Unis et la Chine.

Enfin, le syndrome de l'uniformité, et les pulsions identitaires qu'il engendre, peut générer des risques étroitement liés à la mondialisation. Dès lors que le modèle économique et social dominant s'étend, la crainte de perdre de la diversité, de la singularité, de l'identité se répand, offrant un carburant politique inflammable comme en témoigne, à l'extrême, la montée des terrorismes déjà évoquée.

J.-M. B. : Vous mentionnez toute une série de risques, certains d'entre eux sont nouveaux, d'autres moins. Nous n'avions pas prévu la disparition de l'URSS. Nous n'avions pas vu venir la crise ukrainienne, ni les printemps arabes. Peut-on craindre d'autres surprises stratégiques, notamment de la part de certains pays du Moyen-Orient ?

N. G. : On ne peut exclure de la réflexion les cygnes noirs. Par exemple, le Pakistan. Inclassable, insaisissable, le Pakistan condense une bonne partie des interrogations cruciales pour la stabilité asiatique et mondiale des prochaines décennies. Toutes les contradictions politiques cohabitent en effet dans ce pays de 180 millions d'habitants, crédité de près de 300 millions d'habitants en 2050, soit un taux de croissance démographique parmi les plus élevés de la région. Que la croissance économique y avoisine les 4 % par an, avec l'émergence d'une classe moyenne de 25 millions d'habitants, n'en fait toutefois ni un dragon, ni un tigre, ni un nouvel acteur de la mondialisation. Et pour cause : la géopolitique prime sur tout. Puissance nucléaire depuis 1995 – à la surprise générale y

compris des États-Unis –, il est le seul pays musulman à posséder le feu atomique, alors que les rivalités violentes entre chiites et sunnites en font également un des pays les plus exposés au risque islamiste et terroriste. Imagine-t-on un monde où le Pakistan serait un État islamiste intégriste et nucléaire ? Allié des États-Unis depuis la guerre froide et surtout depuis la guerre contre les talibans en 2001, il n'en recherche pas moins à renouer un dialogue stratégique avec la Russie, traditionnel allié de l'Inde, elle-même traditionnel ennemi nucléaire du Pakistan. Construit sur le modèle d'un État-nation plus ou moins séculier en 1947, il est soumis à de fortes tendances séparatistes, dont le Bangladesh représente l'apogée en 1971, tandis que l'islamisation de la société, sous la pression notamment des talibans, a connu une poussée spectaculaire depuis deux décennies. Le terrorisme islamiste frappe d'ailleurs au cœur de la capitale comme dans la zone frontière avec l'Afghanistan.

Autre exemple, la Turquie, un pays plein de contradictions devenu également une inconnue stratégique majeure. La Turquie fait partie des vingt premières économies mondiales, ce qui lui vaut d'être membre du G20 depuis sa création en 2008 : avec 80 millions d'habitants et peu de ressources naturelles, c'est une performance remarquable. Même si la croissance n'atteint plus les 9 % qu'elle connaissait en 2009, le PIB n'en a pas moins augmenté de plus de 4 % en 2015. Toutefois, le poids des contraintes géopolitiques pourrait avoir raison de cette bonne santé économique. La Turquie subit de plein fouet les conséquences d'un environnement extérieur dramatique, avec au moins deux guerres civiles en Syrie et en Irak, un irrédentisme kurde ancestral, une poussée brutale des mouvements terroristes (État islamique ou autres affiliations), le tout débouchant sur une intervention militaire directe de l'armée turque dans le nord de la Syrie à l'été 2016, à une modification profonde de ses relations avec la Russie et à une déstabilisation intérieure brutale sous le coup d'attentats terroristes réguliers. Sur le plan intérieur, le tournant autoritaire pris par le Premier ministre, Recep Tayyip Erdogan, menace les fondements de l'ancrage occidental de la Turquie, membre de l'Otan et candidate potentielle à l'Union européenne : depuis le coup d'État manqué de juillet 2016, arrestations arbitraires et « poutinisation » du régime sont en marche. Fuite des capitaux, baisse de la livre, dégradation des

agences de notation font reculer les investissements étrangers. Le tourisme s'effondre sous l'effet de l'instabilité politique et du terrorisme. De toute évidence, les promesses du miracle turc, censé illustrer la possibilité d'un islam moderne et démocratique au sein de l'Union européenne, ont fait long feu : la modernisation de la Turquie risque d'être sacrifiée du fait des contraintes de la géopolitique régionale et de l'idéologie autoritaire du gouvernement en place.

P. L. : À ces pays à risques, je crains de devoir ajouter l'Algérie, tant elle nous est proche et tant les tensions m'y semblent fortes. Tensions entre les réticences à l'ouverture économique et l'épuisement de la rente des hydrocarbures dont la distribution a cimenté le contrat social. Tensions entre les libertés publiques, un sécularisme où l'État reste distinct de la religion et un régime politique arc-bouté sur sa pérennité. L'Europe, et surtout la France, seraient fortement exposés à une explosion de ce grand pays du Maghreb et devraient donc s'activer davantage à desserrer le nœud économique et politique algérien.

J.-M. B. : Si la mondialisation signifie l'interdépendance croissance des nations, il est presque évident de dire qu'il y a une sorte d'interdépendance des risques. Les risques apparaissent ici, se répercuteront là. Exemple : la crise des *subprimes* que vous citez. À ces risques s'ajoutent les facteurs d'instabilité entre les protagonistes de la mondialisation et ceux qui en restent à la marge. Peut-on établir une sorte de hiérarchisation de ces risques qu'une gouvernance intelligente permettrait de limiter ?

N. G. : Ce qui me semble évident est que la stabilité du monde dépend de la carte, géographique et sociologique, des échecs de la mondialisation. L'aggravation des différentiels de richesse et de modernité entre grands ensembles régionaux (nord et sud de la Méditerranée, par exemple) est apte à nourrir toute une gamme de dépendances, de frustrations et de ressentiment dont l'effet sur la stabilité internationale reste à démontrer : nul doute que le terrorisme international y puise l'une de ses sources les plus solides. Nul doute que la question des réfugiés politiques et des migrants économiques y trouve également ses racines.

Cet accroissement du fossé entre les *have* et les *have not* justifie, pour la grande mouvance hybride des « exclus de la mondialisation », la contestation politique de l'Occident, de l'exemplarité des démocraties, et bien évidemment de la

prétention américaine au *leadership* mondial. En termes géographiques, ce sont la Russie, l'Afrique subsaharienne et le Moyen-Orient qui constituent les trois interrogations décisives. Ces pays réussiront-ils le pari de la modernisation économique ? Entreront-ils progressivement, et avec eux leurs sociétés, dans l'économie mondialisée ? Selon les réponses, positives ou négatives, qui seront données à ces questions cruciales, le meilleur comme le pire des mondes est devant nous. La seule donnée incontestable est que ces trois zones recèlent aussi la quasi-totalité des réserves énergétiques vitales pour le maintien de la croissance des économies mondialisées.

P. L. : Pour les risques que nous avons évoqués, je pense que nous en connaissons la prophylaxie : davantage de coopération, de régulation, d'organisation, de prévision. Encore faut-il, pour y parvenir, surmonter ou contourner les volontés de souveraineté qui s'expriment au nom de la préservation de la puissance ou de l'influence. En mesurant que le risque de non-coopération est probablement le plus menaçant pour l'avenir.

Cela est d'autant plus vrai que se profilent, en raison des progrès scientifiques ou technologiques, de nouvelles transformations aux conséquences incertaines : nanotechnologies, intelligence artificielle, robots, transhumanisme. Quels seront leurs impacts sur les systèmes culturels ? Sur l'exercice des libertés publiques ? Sur les systèmes de sécurité sociale ? À la différence des phases historiques précédentes, ces questions se posent désormais de manière universelle et nous devons les aborder ensemble.

Et je persiste à penser que la globalisation et le développement économique qui l'accompagne offrent des moyens considérables de remédier aux causes fondamentales du malheur de vivre de la majorité des humains : progrès de l'alimentation, de la santé, de l'éducation, des droits des femmes, en bref, progrès dans la dignité. Par exemple, dans la lutte contre les épidémies, les échecs dans le cas d'Ebola n'effacent pas les succès dans le cas du SRAS ou, même s'ils restent à confirmer, du sida. Dans l'ensemble, le développement économique reste la meilleure assurance contre les risques de conflit, la meilleure garantie du progrès politique et, surtout, de sa non-réversibilité.

Occident, démocratie et valeurs

JEAN-MICHEL BAER : Cette question de l'intégration économique du monde pose pour la civilisation occidentale des questions de fond. Depuis plusieurs siècles, l'Occident se prenait pour le nombril du monde, ayant exporté ses modèles, valeurs, doctrines politiques dans le reste de la planète. La mondialisation fait que cette prétention occidentale rencontre des forces contraires. Même si la thèse du « déclin de l'Occident » n'est pas récente, ne sommes-nous pas, avec ces nouveaux rapports de force, face à une césure historique profonde ?

NICOLE GNESOTTO : Le rétrécissement de l'Occident est inscrit dans l'essor de la mondialisation. Il est implacable sur le plan démographique : en 2025, les États-Unis et l'Europe ne représenteront plus que 9 % de la population mondiale, alors que les pays asiatiques pèsent déjà, en 2016, plus de 50 %. L'Occident ne se contente pas d'ailleurs de rétrécir : il vieillit aussi beaucoup plus vite que le reste de la population mondiale. Moins nombreux et plus vieux : tel est simplement résumé notre destin démographique.

Le bilan est plus ambigu sur le plan économique. Clairement, la mondialisation représente le triomphe manifeste du modèle occidental d'économie libérale de marché, reconnu désormais comme le seul possible à l'échelle de la planète, communistes et dictatures compris. Simultanément, les pays occidentaux qui ont nourri et incarné depuis trois siècles ce modèle économique perdent progressivement la domination qui fut la leur dans la production de la richesse mondiale : la Chine est devenue l'une des toutes premières, sinon la première puissance commerciale du monde depuis 2014. En 2016, elle assurait à elle seule 39 % de la croissance du PIB mondial. Une redistribution monumentale de la puissance est donc en cours, au profit des autres.

Quant au *leadership* politique qui fut celui de l'Occident, et notamment des États-Unis depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, il a des apparences trompeuses. Certes, aucune puissance dite émergente, pas plus la Chine que la Russie ou l'Inde, ne prétend rivaliser aujourd'hui avec la puissance militaire et l'attraction culturelle des États-Unis. Personne ne peut évidemment anticiper le

destin que connaîtra l'Amérique de Donald Trump. Mais pour l'heure, les États-Unis restent largement premiers sur bien des plans, qu'il s'agisse du classement des universités, des dépenses militaires mondiales, de l'industrie informatique et cinématographique, des capitalisations boursières, *etc.* Toutefois, une telle primauté ne produit qu'une puissance relative. Telle est l'énigme moderne de la mondialisation : en plus de redistribuer la hiérarchie des puissances, elle en dilue également l'incarnation et l'efficacité. D'ores et déjà, Américains et Européens ne suffisent plus à résoudre, seuls, les crises internationales. Ni l'Iran, ni l'Irak, ni la Syrie, ni la Corée du Nord, à l'instar des autres conflits du Moyen-Orient ou des questions globales telles le réchauffement climatique ou la santé, ne peuvent être gérés sans le concours de la Russie, de la Chine, ou d'autres puissances régionales. L'Ouest sans le reste est devenu étonnamment impuissant.

PASCAL LAMY : Le *leadership* de l'Occident ne s'est pas imposé de lui-même, chère Nicole. Il a été le produit de rapports de force économiques et militaires souvent brutaux. Songeons à la colonisation ou aux conflits avec le Japon. Ce sont les trois périodes successives de fermeture du commerce maritime chinois qui ont placé cette grande puissance mondiale entre parenthèses entre le XIV^e et le XX^e siècle. C'est l'ouverture décidée par Deng Xiaoping en 1979 qui a corrigé cette gigantesque erreur et lancé le mouvement par lequel la Chine réintègre le monde. Rien d'étonnant, dans ces conditions, au « grand basculement » du monde contemporain, où la formule de la puissance pourrait s'exprimer par une formule simple : « PNB/tête × population ».

Reste que le modèle dominant, le capitalisme de marché, s'est universalisé, même si ses déclinaisons peuvent varier. Et il est bien une création de l'esprit occidental, comme l'a très bien démontré le grand anthropologue américain Marshall Sahlins déjà cité.

J.-M. B. : Le capitalisme de marché s'est étendu à la planète et l'intendance économique précède la politique et les valeurs. Mais la vision de l'Occident selon laquelle la liberté économique générerait mécaniquement partout la liberté politique, la démocratie, les droits de l'homme n'est-elle pas prise complètement en défaut ? Qui en est responsable ? Dans les visites des chefs d'État

occidentaux au Moyen-ou en Extrême-Orient, ce sont les contrats commerciaux qui sont mis en exergue, alors que les valeurs, les droits de l'homme, l'égalité homme-femme sont évoqués *mezza voce*, quand ils le sont. Les intérêts économiques commandent-ils de « composer », les rapports de force ont-ils basculé définitivement au détriment de l'Occident ?

N. G. : C'est peu de dire que les valeurs de l'Occident sont contestées : ni la démocratie politique, ni les droits de l'homme, ni le respect du droit international ne sont aujourd'hui les fondements universels de la communauté internationale. Celle-ci d'ailleurs relève davantage d'une fiction, d'un horizon, que d'une réalité, à de très rares exceptions près : elle a partagé la définition de la planète comme « un bien commun » lors de la COP21 en décembre 2015 ; elle coopère relativement bien sur la prévention des pandémies planétaires à l'OMS. Pour le reste, c'est chacun pour soi et selon ses intérêts. Les valeurs universelles n'ont jamais été aussi relatives. Non seulement elles ne sont pas partagées par une majorité d'États de la planète, mais elles sont souvent trahies par leurs propres défenseurs. Un exemple en Europe : quelles sont les valeurs que nous appliquons face aux réfugiés : la solidarité ou la cohésion nationale ? L'accueil ou le rejet ? Autre exemple aux États-Unis : quelles sont les valeurs véritablement incarnées par Donald Trump ?

Ce qui me paraît frappant ces dernières années, et plus qu'inquiétant, c'est le renversement de dynamiques. Nous pensions exporter la stabilité dans notre voisinage, par l'élargissement de l'Union ou par des partenariats spécifiques avec l'Ukraine, la Russie, le Maghreb. C'est l'inverse qui se produit : ils exportent chez nous les conséquences de leur instabilité, le terrorisme, les flots de réfugiés, jusqu'à perturber profondément nos équilibres internes. Nous pensions exporter petit à petit nos valeurs et notre modèle démocratique ? Or c'est l'inverse également qui semble se jouer : les Européens ont terriblement baissé leur niveau de vigilance démocratique, terriblement nuancé le seuil de l'inacceptable. Qui s'offusque vraiment des excès polonais et hongrois contre la presse, la justice, l'égalité des femmes ? Qui refuse de négocier avec un ministre finlandais des Affaires étrangères, pourtant issu d'un parti d'extrême droite, « Les Vrais Finlandais » ? Qui dénonce les manœuvres de monsieur Erdogan ?

Même les États-Unis semblent donner le *la* d'un retour aux comportements les plus réactionnaires, sur le plan de la société comme sur celui de la politique. Tout se passe comme si la démission morale, le découragement, le fatalisme politique devant la complexité du monde l'emportaient. Comme si la demande d'autorité devait désormais accompagner partout l'expression du désarroi, en Amérique comme en Europe. Quelle immense et terrifiante régression !

P. L. : La question difficile, que nous devons soulever pour tenter de comprendre notre avenir, est de savoir combien de valeurs occidentales, à commencer par la démocratie, cette expansion planétaire du capitalisme de marché charrie avec elle. Jusqu'à présent, comme tu l'as dit dans notre échange sur la Chine, l'Histoire moderne du XVIII^e et du XIX^e siècle a répondu à la question en démontrant que le marché et la démocratie progressaient ensemble. Comme si ces deux modes d'agrégation collective des préférences individuelles – économiques (*via* les prix) et politiques (*via* les choix électoraux) – étaient destinés à réguler ensemble les interactions sociales. Le XX^e siècle et les débuts du XXI^e siècle ont été moins affirmatifs, je le reconnais, même si je crois cette convergence inévitable à terme.

Les temps récents ont vu des reculs du progrès démocratique, et l'apparition de ce que Nicolas Baverez appelle des « démocraties⁷ », ou Raffaele Simone des démocraties « despotiques » ou « volatiles⁸ », ou encore François Heisbourg un « néoautoritarisme⁹ » : Russie, Turquie, Philippines, Chine (probablement) ; Hongrie, Pologne en Europe. Il est exact que des pulsions autoritaires accompagnent, comme ce fut toujours le cas, la montée du populisme. Il semble bien que les empires vont mieux que les démocraties. Mais ce mouvement n'est pas uniforme et on constate des évolutions en sens contraire en Afrique et en Amérique latine.

Il est vrai que la globalisation économique et l'érosion du pouvoir des États traditionnels laissent un vide de pouvoir politique sur l'économie, créant une sorte de rétrécissement apparent de la démocratie (là où elle est pratiquée). Un capitalisme débridé animé de secousses spéculatives erratiques provoquées par des instincts plus que par la raison. Il est vrai que ce capitalisme est désormais global alors qu'il n'est gouverné par aucune structure de pouvoir politique global

de forme étatique. Mais cela n'est préoccupant que si l'on considère que l'État (ou, dans sa version française, la République) dispose du monopole du pouvoir politique ou encore si ce souverain est le seul protecteur de dernier ressort. Mais tel n'est pas forcément le cas. Le pouvoir peut prendre des formes beaucoup plus décentralisées. Bien d'autres communautés que celles qui fondent les États sont à l'œuvre pour promouvoir ou défendre des intérêts divers. La démocratie n'est pas seulement une forme politique qui se définit par l'autodétermination des choix collectifs. Elle est aussi une idée selon laquelle le pouvoir appartient en dernier ressort aux individus que regroupe le « peuple ». Si tel est bien le cas, alors acceptons de considérer que satisfaire le désir de liberté et d'égalité ne fait sens que si les individus ne sont pas aliénés par la nécessité immédiate de survivre en se nourrissant, en échappant aux maladies, et même à l'arbitraire. La démocratie n'est donc pas une forme achevée dont il faudrait faire l'émulation, mais un processus d'appropriation du pouvoir par des individus qui peut prendre du temps et passer par des phases de pouvoir fort pour éviter l'éclatement des sociétés. Ce qui compte, finalement, je crois, est le sens des évolutions : plus près ou plus loin de l'horizon démocratique.

N. G. : L'avenir de la démocratie est sans doute l'une des questions politiques majeures de la mondialisation. Pendant longtemps, on a cru que le débat politique global porterait sur la lente démocratisation du monde : à la suite de Francis Fukuyama, l'idée était que l'enrichissement économique, l'émergence de classes moyennes colossales, la conversion capitaliste des communistes en Russie et en Chine, tout cela allait petit à petit entraîner la planète sur la voie d'une lente mais inévitable démocratisation. Illusion pure : l'autoritarisme, voire les dictatures se portent à merveille partout, en Russie et en Turquie notamment. Mais la question ne concerne plus seulement aujourd'hui la démocratisation du monde. Elle concerne désormais la préservation de la démocratie dans les vieilles démocraties elles-mêmes. Donald Trump aux États-Unis, Viktor Orbán en Europe, ne sont-ils pas dangereux pour les valeurs démocratiques ? Autrement dit, la mondialisation économique a un revers politique inattendu : à force de créer des laissés pour compte, de ne pas remplir la promesse d'une prospérité partagée, d'enrichir les plus riches et de marginaliser la majorité des

plus pauvres, la mondialisation ruine les bases mêmes des démocraties libérales. Le cumul d'un certain nombre d'éléments – vieillissement de la population, tensions sociales sur le marché du travail, pressions migratoires, peur de l'altérité, mesures sécuritaires de lutte contre le terrorisme, réveil des populismes et de la xénophobie – tout cela engendre en effet des risques pour nos propres systèmes. Avant de démocratiser la Chine, l'urgence devient alors de ne pas « dédémocratiser » l'Europe.

J.-M. B. : Devant ces perspectives plutôt sombres, quelles corrections pourrait éventuellement apporter un processus de mondialisation mieux maîtrisé ?

P. L. : Tout d'abord, on peut observer que la transgression de valeurs fondamentales soulève désormais des réactions, des manifestations, des protestations que nombre de médias, y compris les médias sociaux, amplifient, créant ainsi une pression politique plus permanente.

Ensuite, de façon plus structurante, la globalisation va provoquer, et l'on en voit les prémices, un débat sur la nécessité d'une éthique globale, d'une refondation de ces droits de l'homme universels que nous devons, entre autres, aux philosophes des Lumières, au travail des mouvements religieux au XIX^e siècle, à la persévérance d'Eleanor Roosevelt en 1948, et à tant de victimes qui se sont sacrifiées au nom de ces principes de dignité, de liberté, d'égalité, d'hospitalité et du rejet de l'arbitraire, de la discrimination, de la torture.

La globalisation rend nécessaire une convergence aujourd'hui balbutiante, je le reconnais volontiers, sur l'échelle commune du bien et du mal. Cela pour plusieurs raisons : l'expansion des échanges économiques, culturels et humains qui créent le besoin de normes communes, par exemple pour protéger le consommateur de risques pour sa santé ou sa sécurité, ou pour articuler diverses conceptions du bien-être des animaux ; les excès mêmes de cette globalisation qui imposent d'y remédier pour des raisons morales autant que pratiques comme c'est le cas pour les inégalités ou la précarité ; la désoccidentalisation dont tu parles à juste titre, qui doit faire place à d'autres manières que les nôtres d'exprimer ces valeurs de manière à éviter le « choc des civilisations » qui mettrait en conflit des éthiques opposées ; la survenance, en raison des progrès

scientifiques, de questions relatives à la nature de la vie et à ses transformations à l'ère de l'« homme augmenté ».

Ne t'en déplaise, ma chère Nicole, ces changements vont dans le sens d'un cosmopolitisme contre lequel le monde westphalien d'hier avait su s'immuniser en prétendant que les valeurs passaient par le souverain, et donc l'État. Eh bien non ! Le temps du « chacun pour soi » se termine et apparaît petit à petit une morale universelle sans *Wolfenbüttel* comme le préconisait Emmanuel Kant.

Le chemin pour y parvenir sera long. Ses premières étapes sont d'ores et déjà identifiées : celles de la connaissance des diverses sagesse de l'humanité, des tenants et aboutissants de cette diversité. Une compréhension de l'altérité qui me paraît être le meilleur antidote à la xénophobie. Une raison de plus de ne pas désespérer.

TROISIÈME PARTIE

L'Europe au défi du monde



Dans ce nouveau monde en désordre, où chaque nation est tirillée entre sa dépendance économique envers les autres et la tentation de jouer son propre jeu géopolitique, l'Europe est au défi, et à double titre. Au défi de son existence même sous la poussée des courants nationalistes et populistes qui parcourent la planète ; au défi de sa capacité à exprimer et à traduire dans les faits des positions contribuant à la résolution des crises internes et internationales.

Le projet européen est en effet touché au cœur. Pas encore coulé certes, mais de toute évidence dans une mauvaise passe. Les turbulences du système international mettent directement en cause les intérêts des Européens : leur prospérité, leur sécurité, leur identité et même leur modèle social et politique. L'Union européenne est confrontée à des défis inimaginables il y a à peine dix ans : va-t-elle pouvoir retrouver un taux de croissance suffisant pour réduire le chômage des jeunes et relancer les investissements ? Va-t-elle réussir à stabiliser ses frontières et défaire la menace terroriste ? Va-t-elle être capable de redonner du sens au projet européen et reconquérir l'adhésion d'une majorité de citoyens ? Pourra-t-elle contrer efficacement les tentations souverainistes, populistes, xénophobes que la crise ressuscite un peu partout sur le continent ? La victoire de Donald Trump aux États-Unis va-t-elle être l'électrochoc qui l'amènera à vouloir exister sur la scène mondiale, pas seulement comme le bailleur de fonds de toutes les crises planétaires, mais comme un acteur influent pour la gestion et la gouvernance de la mondialisation ? Les chantiers qui s'accumulent sur

l'agenda de l'Union européenne sont de plus en plus vitaux, de plus en plus urgents.

Mais l'Europe est capable de relever ces défis. Plusieurs décennies d'intégration et de coopération ont tissé des liens si étroits qu'il est malaisé de les dénouer, qu'il est difficile de considérer encore isolément telle ou telle économie nationale sans souligner son ancrage européen, les milliers de filiales de sociétés européennes qui y opèrent, les milliers de filiales qu'elles possèdent dans les autres pays, les investissements transnationaux qui s'y déploient..., etc. Des décennies de libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, d'imbrication du droit, ont généré un ensemble européen fortement intégré à tel point que les échanges intra-européens représentent plus de 70 % des échanges de l'Union, traduisant ainsi la vitalité du marché intérieur européen. Cette « infrastructure » européenne puissante est le résultat des initiatives prises au lendemain du deuxième conflit mondial par les « pères fondateurs » de l'Europe, pour éviter que ne se reproduisent les guerres civiles qui l'avaient précipitée dans le chaos. Travailler ensemble, coopérer, former des projets communs, amener les administrations nationales à adopter des normes communes qui deviendraient la loi pour tous, lancer des politiques communes, etc., devaient conduire à garantir la paix entre Européens. Elle fut cela et elle le demeure. Mais, au fur et à mesure que s'éloignaient le souvenir des guerres et le spectre d'une conflagration interne, s'affermissait dans cette construction européenne le primat de l'économie au-delà de sa finalité sociétale. Les générations suivantes, en dépit des intentions affichées et des traités signés, ne donnèrent pas suite au scénario écrit selon lequel l'intégration économique devait conduire un jour à l'existence politique de l'Europe.

Dans ce *vacuum* politique, l'économie – à quelques exceptions près – devint le sens premier donné à la construction européenne. Mais est-ce à l'économie, au capitalisme de marché sur lequel les dirigeants se reposent bien paresseusement, de donner un sens à l'Europe ? Si l'on continue ainsi, il n'y aura plus pour l'Union européenne de voie originale, sinon de raison d'être.

Relever les défis contemporains impose donc pour l'Europe de transcender son projet. À la paix européenne par l'intégration économique doit succéder un

nouveau « narratif » qui prenne en compte l'état du monde réel, les aspirations et les valeurs des citoyens, en cherchant aussi à les faire valoir au niveau mondial. La vocation de l'Europe ne devrait-elle pas être de « civiliser la mondialisation », de « pacifier » ce nouveau monde en désordre, d'y substituer l'espoir à la menace ?

Pour former ce nouveau « narratif », regardons en face l'Europe actuelle, sans complaisance, sans faux-fuyants, avec ses faiblesses et ses forces, en repérant dans le tableau d'ensemble les zones d'ombre mais aussi les rayons de lumière.

CHAPITRE 1

Comment en est-on arrivé là ?

Chômage, croissance faible, réfugiés, populismes, conflits géopolitiques, terrorisme, Brexit... la liste est longue des crises que connaissent les pays d'Europe depuis une dizaine d'années et qui, pour les citoyens, révèlent leur impuissance à les affronter collectivement. Comment l'Europe a-t-elle pu tomber si bas ?

D'abord, le retour par l'Histoire s'impose. Conçue sur les décombres de deux guerres mondiales, la construction européenne a incarné pour les Européens une certaine sortie de l'Histoire. Protégée des aléas du monde par le parapluie nucléaire américain, et de ses propres démons politiques par les mécanismes de l'intégration, l'Europe s'est développée comme un havre, de plus en plus élargi, de paix, de prospérité, d'expérimentation politique, sans aucun autre équivalent sur la scène internationale. Cet exceptionnalisme européen, conçu pour durer toujours, dura en réalité un peu plus de trente ans : suffisamment pour nourrir toutes les nostalgies d'un âge d'or désormais révolu. À la fin des années 1980, lorsque explose brutalement l'ordre de la guerre froide à l'abri duquel l'Europe des douze pensait ronronner toujours, le choc va être brutal. La crise européenne dont les premiers symptômes apparaissent dans les années 1995 est à la fois une crise d'identité (quelles frontières pour l'Union, si le rideau de fer n'en marque plus la limite ?), une crise de fonctionnement

(quelles institutions pour la Grande Europe à trente ?), une crise de projet (l'Union est-elle un rempart ou un tremplin pour la mondialisation ?) et enfin une crise de finalité (à quoi sert finalement la construction européenne dans un monde et une économie ouverts ?). Lorsque la crise économique de 2008 déferle sur l'Europe, le tout aboutit à une incompréhension, une désaffection, voire une colère grandissante des citoyens européens. Et cela dure encore aujourd'hui : l'Union européenne n'en finit pas de patauger dans cette période de grande transition, qui affecte d'ailleurs aussi d'autres acteurs de la mondialisation. C'est en ce sens que la crise européenne est une crise historique, au sens où elle correspond au retour brutal de l'Histoire au sein de la construction européenne.

Est-ce à dire que l'Europe est une pure victime ? Qu'elle subit le monde et les effets catastrophiques des crises des autres ? Qu'elle n'a aucune responsabilité dans les crises qui l'assaillent ? Certainement pas. Ou pas seulement. Il est difficile de nier les failles ou les incomplétudes de la gouvernance européenne : déséquilibres de l'Union économique et monétaire (UEM), dérives bureaucratiques, déficit politique. Mais la vérité est à double face : l'Europe est victime de crises extérieures qu'elle subit sans en porter la responsabilité ; et leur impact est d'autant plus nuisible que ces turbulences venues d'ailleurs se greffent sur les insuffisances propres à la construction européenne. Comme pour donner raison à Paul Valéry qui écrivait en 1931 : « L'Europe n'a pas eu la politique de sa pensée¹. »

Des crises extérieures remettent en cause la prospérité et la sécurité

En 2008, l'Union européenne se dépatouillait dans deux questions peut-être nombrilistes mais néanmoins majeures pour sa bonne gouvernance : la gestion de l'élargissement et la négociation d'un nouveau cadre institutionnel, le traité de Lisbonne. Or, subitement, brutalement, elle va se retrouver confrontée à deux chocs violents venus de l'extérieur : la crise des *subprimes* déferle des États-

Unis sur une partie des banques européennes ; la Russie de Vladimir Poutine commence une guerre réelle avec la Géorgie. Deux catastrophes indépendantes, mais simultanées : la première amène à s'interroger sur l'avenir de la croissance, la seconde sur la solidité de la paix en Europe. Et nous n'avions rien vu venir...

On ne le dira jamais assez : la crise économique, dont les rebondissements perdurent encore aujourd'hui, n'est pas une crise européenne à l'origine. C'est une crise américaine, causée par la folie du système bancaire américain et la cupidité de certains banquiers. Au début des années 2000, l'octroi de prêts immobiliers gagés sur le logement acheté et remboursables à taux variable – les *subprimes* – connaît une expansion extraordinaire. Tout va bien aux États-Unis, les taux d'intérêt sont bas, le marché immobilier est en hausse sous l'effet de la demande de logements. Les portefeuilles des banques se gonflent et celles-ci transforment en produits financiers (titrisation) les créances qu'elles détiennent et les proposent avec succès sur les marchés financiers. Mais parallèlement, pour lutter contre l'inflation et la constitution de « bulles » financières, la Banque centrale américaine hausse progressivement les taux d'intérêt. Un cercle vicieux s'enclenche : les ménages voient leurs charges d'emprunt grimper, un nombre considérable d'entre eux tombe en défaut de paiement, leurs biens sont vendus, le marché immobilier s'effondre et avec lui le prix des logements. La crise vient des États-Unis et frappe ensuite l'Europe. Ses banques qui possédaient des titres américains « pourris » sont à leur tour touchées et, en raison de l'intégration des marchés financiers, les valeurs européennes plongent avec les américaines. Plusieurs pays d'Europe entrent alors en récession. Dix ans plus tard, l'Europe subit encore les ondes de choc de cette crise venue de l'extérieur.

La deuxième crise venue de l'extérieur touche à la sécurité de l'Europe. D'abord, la Russie de Poutine décide de remettre en cause l'ordre politique européen construit à la fin de la guerre froide : en Géorgie en 2008, puis en Ukraine en 2011. L'annexion de la Crimée par l'armée russe en mars 2014, la politique de déstabilisation plus ou moins clandestine de la partie est de l'Ukraine par les forces russes sont une première dans l'ordre européen depuis la fin de la guerre froide. Depuis, l'armée russe a multiplié les gesticulations militaires et les incursions dans l'espace aérien européen (144 incursions

aériennes en 2015), installé des missiles à Kaliningrad, dénoncé un certain nombre d'accords de désarmement (notamment le Traité sur les forces conventionnelles en Europe), articulé une rhétorique de nouvelle guerre froide à l'encontre des États-Unis. La question du retour de la menace militaire russe est de nouveau posée par de nombreux Européens.

Quelques années plus tard, le terrorisme islamique s'est imposé comme une menace majeure. Des vagues d'attentats avaient certes régulièrement frappé certains pays européens depuis les années 1970, mais la nouveauté du djihad venu de Syrie ou d'Irak est indiscutable : depuis janvier 2015 et les attentats contre le journal *Charlie Hebdo* à Paris, ce sont des terroristes nationaux qui s'attaquent aux nationaux de leur pays, au nom d'une idéologie forgée sur les ruines de la guerre en Irak de 2003. Le coordonnateur européen pour la lutte antiterroriste parlait, en 2015, de plus de 3 000 jeunes Européens, hommes et femmes, séduits par Daech et candidats au départ pour la Syrie.

Simultanément, l'Union européenne s'est retrouvée débordée par des centaines de milliers de réfugiés, venant de Syrie, d'Érythrée, d'Afghanistan et de bien d'autres zones de guerre, qui arrivent par mer ou par terre sur le continent européen : 1 million en 2015, la plupart en Allemagne, encore des centaines de mille en 2016, avec des taux de mortalité en mer rarement atteints aux portes de l'Europe.

On objectera que ces crises ne sont pas totalement extérieures à l'Europe. Si l'Union européenne avait développé, depuis Maastricht, une véritable politique étrangère commune, une vision commune de la place de la Russie dans l'architecture européenne, de la recomposition des équilibres régionaux au Moyen-Orient après la guerre de 2003 en Irak, nous n'en serions pas là. Certes. Les Européens ont sans aucun doute péché par excès d'optimisme à l'égard de la Russie postsoviétique. Par excès d'abstentionnisme stratégique au regard du Moyen-Orient et de l'Afrique. Par excès de suivisme à l'égard de leur allié américain. Il n'empêche : la crise des réfugiés, le terrorisme islamique radical, les gesticulations militaires russes sont autant de défis stratégiques qui s'imposent aux Européens et qu'ils n'ont pas eux-mêmes déclenchés.

De graves dysfonctionnements internes qui minent la crédibilité de l'Union

Pendant des décennies, l'Europe fut perçue comme garante de prospérité, de progrès, de sécurité et de paix par les Européens et par tous ceux qui aspiraient à la rejoindre de part et d'autre du rideau de fer. De fait, les avancées de la construction européenne furent associées à l'accroissement du bien-être et de la stabilité pour un continent qui devait se reconstruire sur les cendres de la guerre. Or, depuis quelques années, un mouvement inverse s'est amorcé. L'Union européenne retrouve à peine les niveaux de vie qui étaient les siens avant la crise de 2007, crise à laquelle elle n'a pas su faire face en raison notamment des dysfonctionnements de l'Union économique et monétaire dans la zone euro. Ces dysfonctionnements commencent dès le lancement de l'euro au tournant du siècle quand, profitant de la baisse des taux d'intérêt promise par cette monnaie solide, plusieurs pays qui connaissaient une inflation plus forte que les autres n'hésitent pas – par pure facilité – à emprunter de façon substantielle. Les intérêts réels de ces emprunts s'avèrent *de facto* plus faibles. Alors que le traité sur l'UEM prévoyait la convergence des politiques économiques, condition fixée par Jacques Delors pour le succès de la monnaie unique, celle-ci restera lettre morte.

Quand la crise mondiale éclata, quand les États durent emprunter massivement pour limiter la casse économique, la dette publique de ces pays explosa et mit sérieusement en péril l'édifice monétaire commun. C'était l'époque où les pires scénarios de la dislocation de la zone euro faisaient florès selon la « théorie des dominos » : après la faillite de la Grèce, celles de l'Espagne, du Portugal, de l'Irlande, de l'Italie... Entraînée dans ce tourbillon l'Europe n'y résisterait pas. Tous les médias ou presque y allèrent de leurs unes alarmistes : la Grèce, c'est fini ; l'euro, c'est fini ; l'Union européenne, c'est fini... Elle a résisté, jusqu'à présent.

Mais au plus fort de la crise, il fallut dans la douleur, la précipitation et le psychodrame jouer d'une part les pompiers avec l'aide active de la Banque

centrale européenne et, d'autre part, mimer les architectes en mettant sur pied, dans l'urgence, le mécanisme européen de stabilité financière (sorte de FMI européen), en créant à la hâte une union bancaire qui s'avérait indispensable en raison de l'interdépendance des banques européennes engagées dans la dette grecque. Résultat : la Grèce est restée dans l'euro, mais les Grecs, puis les Espagnols, les Portugais, les Italiens, ont dû subir des politiques drastiques de réduction des déficits publics, autrement dit des politiques d'austérité qui touchèrent en priorité les classes moyennes. En 2014, le chômage en Grèce atteignait 27 %, il était également de 25 % en Espagne et 12,4 % en Italie. En 2015, le chômage des jeunes culminait encore à 51,9 % en Grèce, à 45,5 % en Espagne et à 36,7 % en Italie. Les salaires de la fonction publique ont été revus à la baisse en Espagne, de -2,5 % à -12 % selon les niveaux de revenus.

En Grèce, le gouvernement Tsiprás a été contraint d'annoncer une baisse de 15 % des petites retraites et un allongement de l'âge légal de départ à 67 ans d'ici à 2022. L'idée avait même traversé les responsables européens de pouvoir taxer au premier euro, d'environ 8 %, les dépôts bancaires des citoyens chypriotes pour résoudre la crise bancaire de ce pays en 2013 ! (Scandaleuse idée, heureusement immédiatement annulée, mais le mal était fait.) Au final, pour n'avoir pas su anticiper et avoir laissé le chantier au milieu de la construction, les États membres de l'euro ont fait payer cher leur imprévoyance à leurs citoyens.

Car l'onde de choc continue à se faire sentir, la croissance demeure faible et dans plusieurs pays s'est installé un chômage de masse, frappant en particulier la jeunesse : 5 millions de jeunes Européens sont à la recherche d'un emploi. Dans cette décennie noire, la promesse de la prospérité que l'Europe était censée apporter n'a pas été tenue.

Il n'est donc pas étonnant que cette impérite attribuée aux institutions européennes ait provoqué chez les citoyens une crise de confiance. Une Europe qui n'est pas à la hauteur de ses promesses et qui ne produit plus de résultats perceptibles perd logiquement une partie de sa légitimité.

Mesurée par des enquêtes de long terme par la Commission et le Parlement européens, la confiance déclarée dans l'Union européenne, qui faisait l'objet

d'une majorité relative en 2005 et même d'une forte majorité en 2007 avant le début de la crise, est tombée à la fin de 2015 à seulement 32 %. Cependant, cette défiance envers l'Europe exprimée par les deux tiers des Européens porte – il faut le souligner – sur la façon dont elle est gouvernée. En revanche, le bien-fondé de l'appartenance de leur pays à l'Union rassemblait à la même période 55 % des sondés (15 % ne partageaient pas cette opinion, tandis que 30 % ne se prononçaient pas). L'attachement des citoyens à la construction européenne ne se dément donc pas. Ce qu'ils critiquent en revanche, ce sont les décisions ou l'absence de décisions.

Les Européens ne voient plus, dans l'évolution récente de l'Europe, la démonstration de ce qui leur était annoncé à savoir que « l'union fait la force ». Au contraire, il a pu leur apparaître que l'Union organisait la compétition, la concurrence, non pas seulement entre les entreprises mais entre les différents pays qui la composent, avec une politique faisant pression sur les régimes de protection sociale présentés trop souvent comme une entrave à la compétitivité, faisant pression sur le droit du travail. Une politique qui a encouragé le dumping social comme l'illustre cette directive sur les travailleurs détachés mal ficelée et d'application incontrôlable. Une politique qui s'est accommodée d'un dumping fiscal contraire au principe européen d'une concurrence « loyale et non faussée », avec ces taux d'impôt sur les sociétés qui varient de 12,5 % en Irlande à 34 % en France et qui illustrent la bataille à laquelle se livrent les pays entre eux pour attirer les investissements étrangers. Comme si, à la pression concurrentielle exercée par la mondialisation, il fallait ajouter la pression venue de l'Europe et des autres pays européens luttant les uns contre les autres. Dans ces conditions, comment espérer que l'Europe joue un rôle de régulation dans cette globalisation si elle n'arrive pas elle-même à se réguler de l'intérieur ? L'Europe fait alors l'objet de la même diabolisation que la mondialisation dont elle serait complice.

Telle est souvent la représentation de la réalité européenne chez une grande partie des citoyens. Elle est loin d'être fausse. Dans le triptyque des principes de l'Union fixé par Jacques Delors, figuraient certes « la compétition qui stimule », mais aussi ajoutait-il « la coopération qui renforce » et « la solidarité qui unit ».

Dans ces temps difficiles, les deux derniers termes du triptyque delorien ont été oubliés ou presque.

Viennent nourrir cette représentation les carences constatées dans l'action publique européenne. On aurait pu penser qu'en cette période de fortes tensions des finances publiques, caractérisée par l'explosion des dettes souveraines et une pression fiscale accrue sur les classes moyennes, les États de l'Union auraient eu à cœur de se mobiliser contre la fraude fiscale, l'évasion des capitaux vers les paradis fiscaux, l'optimisation fiscale forcenée des multinationales. Eh bien non. Ce sont les Américains qui, à court de recettes budgétaires, ont pris la tête de cette croisade, en mobilisant au niveau du G20 la communauté internationale. Au sommet de Saint-Pétersbourg en septembre 2013, les principales puissances économiques du monde adoptaient un arsenal sans précédent dans la lutte contre les paradis fiscaux et la fraude fiscale : échange automatique d'informations, standard mondial établi par l'OCDE, lancement d'un plan d'action en quinze points : le BEPS (Base Erosion and Profit Shifting [érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices]), la déclaration finale stipulant que « les profits doivent être taxés là où se situe l'activité économique permettant la réalisation de ces profits ». L'optimisation fiscale des multinationales devait être étroitement contrôlée. Mais pour traiter ce sujet capital et sensible pour les opinions publiques, en Europe et au sein des vingt-huit, il a fallu attendre les révélations du consortium international de journalistes d'investigation (*Le Monde*, le *Süddeutsche Zeitung*...) sur le Luxleaks, accords par lesquels le Luxembourg accordait un régime fiscal préférentiel à 343 entreprises multinationales réalisant leurs bénéfices principalement dans les autres pays d'Europe. En raison de ces accords jugés ensuite illégaux car s'apparentant à des aides publiques indues, plusieurs dizaines de milliards d'euros ont ainsi été soustraits des recettes fiscales des pays européens qui, en cette période de déficit budgétaire, en auraient pourtant eu bien besoin.

C'est donc trois ans après le G20 et l'OCDE que l'Union semble se mobiliser enfin sur ce sujet capital pour une mondialisation plus juste et mieux régulée. Elle affirme à son tour le principe selon lequel « les entreprises doivent payer les impôts là où elles réalisent des bénéfices ». En 2016, la Commission a

fini par infliger une amende de 13 milliards d'euros à Apple, correspondant aux avantages fiscaux indus que lui avait accordés le gouvernement irlandais. Comme le déclarait la commissaire européenne à la Concurrence, Margrethe Vestager : « Tout le monde devrait remercier le lanceur d'alerte et les journalistes d'investigation, qui ont beaucoup contribué à changer les choses. » En effet, mais entre-temps la crédibilité d'une Union qui avait hissé au rang de ses principes fondamentaux la « coopération loyale » en aura pris un sérieux coup.

Ces graves « retards à l'allumage » de l'Union constatés pour l'Union économique et monétaire, la fiscalité, le social, on les observe aussi sur la politique migratoire dont la responsabilité est partagée entre les États et les institutions de l'Union, ce qui est difficilement compréhensible pour les citoyens...

Ainsi, il a fallu trois décennies pour que les pays du traité de Schengen, et ceux qui les ont rejoints plus tard, après avoir décidé de la suppression des contrôles à leurs frontières mitoyennes, s'impliquent plus collectivement dans la gestion des frontières externes. Il aura fallu 1 million de réfugiés en 2015 pour que l'Union décide la création d'un corps de gardes-frontières européens – dont l'idée avait été émise par François Mitterrand et Helmut Kohl au début des années 1990 – et qu'elle engage les États dans une répartition géographique équilibrée des réfugiés demandant le droit d'asile. Mais dans l'intervalle, le mal aura été fait. Allant au-delà de ce que prévoyait le traité de Schengen – le rétablissement exceptionnel et temporaire des contrôles aux frontières internes au regard de situations exceptionnelles –, certains États de l'Union n'ont pas hésité à construire des murs isolant leurs voisins, et rappelant de sombres périodes.

Le procès en crédibilité et en efficacité du projet européen peut se poursuivre. Il emprunte trop souvent la voie de la contestation frontale, du tout ou rien, et non celle du débat ou du processus délibératif à l'intérieur d'institutions théoriquement établies à cette fin. Car c'est l'une des grandes carences de la construction européenne que de n'avoir pas su faire émerger un espace public européen suffisamment alerte et animé. En effet, malgré l'élection

au suffrage universel depuis bientôt quarante ans d'un Parlement européen, il n'y a pas de Demos européen. Paradoxe aggravant : plus ce Parlement voit ses pouvoirs renforcés au point d'élire la Commission et de devenir une des deux branches législatives du système institutionnel européen, et plus augmente le nombre des abstentions à son élection. Il n'existe pas d'espace qui aurait produit une dramaturgie identitaire, ni de récit d'inclusion autre que celui, indispensable mais daté voire ringard pour les jeunes, du rejet de la guerre intestine. Pas plus qu'il n'existe de sentiment d'appartenance ni de contrôle politique de cet espace dans lequel s'inscrit pourtant la réalité de notre intégration économique et donc, au moins en partie, sociale.

C'est dire si les failles dans la gouvernance politique de l'Union sont réelles, tout autant sinon plus que celles repérées dans la gouvernance économique et sociale de la zone euro. La défaillance politique est même originelle. Parce que chacun anticipait trop bien les difficultés à rassembler plusieurs pays sur un même projet commun, sur une vision politique unique de la finalité et du rôle de l'Europe, c'est l'intégration économique qui devint l'objectif prioritaire de l'Union, avec l'espoir que le pari de Jean Monnet se révélerait gagnant : une certaine forme d'intégration politique finirait bien par naître de l'interdépendance économique en construction. Mais en abandonnant la politique aux ruses de l'intégration économique, on l'a en réalité laissée aux États. Et ceux-ci n'ont eu de cesse de défendre d'abord ce qu'ils connaissent : les intérêts des États et de leur propre gouvernement.

Autrement dit, nous sommes intégrés de fait, mais nous ne sommes pas encore intégrés dans la fiction partagée d'un espace politique commun. Quand la très estimable chancelière allemande joue cavalier seul et décide de sortir du nucléaire sans préavis ni concertation avec les autres chefs de gouvernement européens, elle illustre parfaitement la discordance entre la réalité de l'intégration économique – celle du marché intérieur de l'énergie difficilement et partiellement édifié – et celle de l'intégration politique qui aurait appelé logiquement, avant de prendre une telle décision, une délibération. De même, lorsque David Cameron décide la tenue d'un référendum dont le but premier est de retricotter la cohésion du parti conservateur, sans en avoir mesuré les

conséquences, il engage son pays et les vingt-sept autres pays de l'Union dans une aventure hasardeuse dont personne n'a réellement mesuré les conséquences. En outre, toutes tendances confondues, les partis politiques européens ont pris une habitude catastrophique : la dévolution à l'échelon européen de tous les maux du moment et l'appropriation inverse par les responsables nationaux de tous les succès, y compris ceux redevables à l'action européenne. En termes de communication politique, l'assimilation du « mal » à Bruxelles et du « bien » à la nation est en effet devenue l'une des rares cultures communes aux vingt-huit et une pratique uniformément ravageuse. Elle permet aux États d'entretenir chez les électeurs une culture de la déception systématique à l'égard de l'échelon européen, et donc une promotion permanente de l'échelon national.

Certes, faire du cadre national un obstacle à l'affirmation de l'Europe serait une aberration : les nations sont évidemment la condition de faisabilité de l'Union, de même qu'elles sont et demeurent le fondement des identités européennes. La difficulté, c'est qu'elles ne sont plus que cela. Le contrat de base de l'Europe, celui d'un compromis incessant entre les souverainetés nationales et l'intérêt général européen, cette conjugaison ardue entre les intérêts des nations et la solidarité collective à l'échelon européen, tout cela s'est perdu au fil du temps au profit des seules affirmations nationales.

Les tensions constantes entre l'espace public national – historique, légitime – et l'espace public européen – jeune et à la légitimité contestée – ont fini par créer une dangereuse schizophrénie qui creuse la distance entre le citoyen et l'Europe, entre la nation et l'Europe, jetant l'opprobre sur la seconde et l'opposant à la première dans une sorte de fiction négative sur l'impuissance, voire la dangerosité de l'échelon européen.

Il n'est guère surprenant dans ces conditions que les citoyens aient attribué leurs déceptions récentes envers l'Union européenne aux modalités de sa construction, à la manière dont elle était conduite, et fassent montre à son égard d'un désamour voire d'une hostilité grandissants.

À la décharge de l'Europe, reconnaissons que l'accumulation de défis colossaux sur la même période était particulièrement difficile à digérer. Elle a eu notamment pour effet d'affaiblir la maïeutique européenne. L'Europe n'a pas

« délivré ». La façon dont les États membres de l'Union ont à plusieurs reprises voulu reprendre la main contre « Bruxelles », et l'ont reprise, a fragilisé le Parlement et la Commission, entravé leur fonctionnement, encourageant le passage de la déception des opinions publiques envers l'Europe à une certaine ou réelle hostilité. Quand ceux qui ont la responsabilité de désigner l'intérêt supérieur européen ne sont pas en mesure de le faire ou ne sont pas écoutés, quand les intérêts nationaux sont présentés et défendus en opposition avec les intérêts européens, alors la division, la coalition entre pays contre d'autres pays ont le champ libre. L'Europe du Sud contre le Nord, les anciens contre les nouveaux arrivés, les « payeurs » contre les « subventionnés »... L'Europe glisse vers cette Europe des nations que les opposants à l'Europe communautaire appellent de leurs vœux, mais comment ne pas voir que cette Europe-là ne marche pas, que cette pente mène vers la non-Europe ?

Au cours de ses soixante années d'existence l'Europe aura connu bien des difficultés et des crises. Celles-ci ne l'auront pas empêchée de toujours avancer, se renforcer, s'élargir. Aujourd'hui toutefois, pour la première fois de son histoire, l'Europe recule. Le défi posé est donc d'une nature historique évidente. Le Brexit amputera probablement l'Union de la cinquième puissance mondiale. Le choc que provoquera ce départ sur les autres Européens sera sans doute amorti par le fait que le Royaume-Uni n'a jamais joué – c'est une litote – les locomotives de l'intégration européenne, qu'il l'a souvent freinée, qu'il n'avait pas adopté l'euro, n'avait pas signé Schengen, qu'il n'était pas un membre de l'Union comme les autres car hostile à l'intégration politique.

Mais vu de l'extérieur la perspective est différente. Le choc du vote britannique a été beaucoup plus considérable à l'extérieur de l'Europe qu'à l'intérieur. L'idée que l'Europe était – comme le souhaitait Jean Monnet – un laboratoire pour l'organisation future du monde en agglomérant autour d'un projet commun des nations qui s'étaient combattues pendant des siècles, cette idée-là vacille sur ses bases. L'Europe peut-elle encore prétendre au rôle de pionnier de l'intégration régionale, inspirant d'autres régions d'un monde devenu multipolaire ?

Après le vote sur le Brexit, la question est posée. On peut y répondre par l'affirmative à plusieurs conditions dont les deux premières sont de porter rapidement remède à ce qui est l'origine du désamour des opinions pour le projet européen : absence de résultats, absence de sens. Donc, d'abord refaire la preuve des bienfaits de l'Union dès maintenant pour arrêter la dérive de la légitimité. Ensuite, remettre le projet européen sur des rails idéologiques qu'il a perdus : reformuler, réinviter, imaginer un récit européen à la mesure des défis du monde contemporain. La victoire de Donald Trump rend cet impératif encore plus nécessaire.

Il y a urgence, à court terme, à acquérir et utiliser un nécessaire de secours capable de réduire rapidement la fracture entre des opinions désabusées et un espace politique et institutionnel excessivement désincarné : un programme Erasmus pour l'apprentissage, pour 1 million de jeunes Européens ; un programme d'investissements d'avenir multipliant par cinq le plan mis en place par la Commission Juncker ; une première étape de réformes de la zone euro associant en particulier davantage de salaires et de dépenses collectives en Allemagne et les réformes structurelles nécessaires en France² ; des premiers pas vers l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés, quitte à contourner la règle de l'unanimité en la matière par des accords entre deux ou trois des économies principales de la zone euro ; une accélération du calendrier d'eupéanisation de la politique extérieure de l'Union ; un transfert d'une partie du budget européen vers davantage de dépenses d'avenir en matière de recherche et de développement.

Un tel programme capable de produire des résultats tangibles à court terme est sans doute le meilleur antidote contre la paralysie qui pourrait provoquer le poison du Brexit.

Toutes ces turbulences, toutes ces crises et les réponses ou les non-réponses qu'elles ont entraînées de la part de l'Union européenne peuvent faire l'objet d'une constatation majeure : le « narratif » sur lequel reposait le projet européen est devenu obsolète. Il n'alimente plus cette formidable entreprise conçue après la guerre et contre les guerres.

Rebattre les cartes de la construction européenne, imaginer un nouveau projet, un narratif pour l'Europe adapté à ce nouveau siècle qui gronde, tracer une nouvelle route, telles sont les initiatives à prendre impérativement pour retendre les énergies, redonner du souffle et de l'élan à l'Europe qui se perd, alors qu'on a tant besoin d'elle.

CHAPITRE 2

Le sens et le narratif

Au commencement le « sens » était incontestable : s'imposait évidemment l'impératif catégorique de la paix. « Plus jamais ça. » Plus jamais de guerre entre la France et l'Allemagne. L'impératif de réconciliation était évident, consensuel, constructif. Au fil du temps et des élargissements successifs, d'autres « sens » ont surgi, faisant coexister au sein de la même Union européenne des rêves, des projets différents. Si Français, Allemands et autres pays fondateurs continuaient en théorie de donner à l'intégration économique de l'Europe une perspective politique, les Britanniques et d'autres y voyaient surtout un grand marché comme débouché de leurs productions. Les Espagnols et les Portugais au sortir du franquisme et du salazarisme y recherchaient dans un premier temps la consolidation de leurs jeunes et encore fragiles démocraties.

Après l'effondrement de l'empire soviétique, à coups de référendums largement positifs, les pays du centre et de l'est de l'Europe décidaient de rejoindre cette « Union » considérée par eux comme un gage de prospérité, tout en remettant leur sécurité entre les mains de l'Otan sous protection américaine. Même si l'enthousiasme collectif à l'égard de l'élargissement connut quelques ratés, le Big Bang de 2004 n'en consacra pas moins le second narratif structurant de la construction européenne à l'heure de l'après-guerre froide : réconcilier non plus seulement Paris et Bonn, mais désormais l'est et l'ouest du continent, les

vieilles démocraties occidentales et les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale. Construire la paix, non plus entre deux pays, mais à l'échelle de tout le vieux continent.

Mais aujourd'hui ? À l'heure de la mondialisation, quel projet collectif sera capable de faire sens, de redonner aux citoyens européens l'ambition et la fierté d'une aventure exceptionnelle à partager ? On l'a rappelé, l'ambition initiale, au-delà de l'intégration économique, était celle d'une existence politique de l'Europe. Cependant, à l'heure des crises qui la frappent, des pulsions nationalistes, le « sens » commun originel de l'entreprise s'estompe avec la disparition du risque de guerre interne. L'Union européenne, parfois déconsidérée par ceux-là mêmes qui décident de son avenir, est souvent rangée au rayon des accessoires de la volonté de puissance des uns et des autres. Et le sens que ses membres donnent individuellement à leur appartenance européenne n'a plus grand-chose à voir avec celui – collectif – du contrat initial. Moyen de renforcer la base économique de la puissance pour certains pays, moyen de démultiplier l'influence et le rayonnement politique pour d'autres, moyen d'exister aux côtés des plus grands, *etc.* « Il n'y a pas assez d'union dans cette Union », regrette à juste titre Jean-Claude Juncker, le président de la Commission élu en 2014. Effectivement, à quoi sert-elle ? Ce qui manque le plus à l'Europe, au-delà des réponses concrètes aux crises qu'elle traverse, c'est un narratif mobilisateur, l'histoire d'un projet collectif sur l'utilité de l'Europe au XXI^e siècle.

Janvier 2015. Une vague d'indignation parcourt le monde à la suite de l'assassinat terroriste des dessinateurs de *Charlie Hebdo* à Paris. Proximité géographique certes, mais surtout philosophique : c'est en Europe que se déclenchent spontanément les manifestations de soutien les plus spectaculaires. En France bien sûr mais aussi à Berlin, Vienne, Madrid, Rome, Bruxelles... des centaines de milliers de personnes brandissent des pancartes clamant « Je suis Charlie » en signe de solidarité. Car ce qui est touché est au cœur du cœur des Européens : la liberté, la liberté d'expression, mais aussi par ondes successives la démocratie, les droits de la femme, le rejet de la violence. Partout, sur le continent, les Européens manifestent pour leurs valeurs, valeurs qu'ils partagent,

qui ont été forgées au cours des siècles et dont ils ont souvent payé chèrement le prix. S'il fallait rechercher l'expression d'un message commun des Européens au monde, ce serait dans les rues, sur les places des villes d'Europe en ce mois de janvier 2015 qu'on la trouverait.

Quand les Européens sont fidèles aux valeurs qu'ils ont en partage, à leurs convictions humanistes, alors ils savent se rassembler et marquer le monde de leur empreinte. C'est ainsi que l'Union européenne a pris le *leadership* de la lutte contre le réchauffement climatique. Avec son engagement dès l'origine de la concertation internationale à Kyoto, avec le respect des objectifs fixés, avec ses ambitions renouvelées à un niveau supérieur à celui des autres puissances, l'Union européenne a véritablement changé la donne et joué un rôle déterminant dans le succès de la COP21. Dès 2007, elle s'impliquait dans la limitation à 2 °C du réchauffement climatique, en s'engageant dans la réduction de 20 % des émissions de gaz, la hausse à 20 % des énergies renouvelables dans le bilan énergétique global et l'augmentation de 20 % de l'efficacité énergétique. Dernier objectif en ligne avec les conclusions de la COP21 et même au-delà : la réduction de 40 % de ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport au niveau observé en 1990.

De même, ce sont les Européens qui se sont mobilisés pour que soit créé dans le cadre des Nations unies un Tribunal pénal international pour juger les crimes de guerre dans l'ex-Yougoslavie, puis dans les autres pays (Rwanda) où de tels crimes avaient été commis. Une première dans la mesure où les tribunaux précédents (Nuremberg, Tokyo) étaient des tribunaux militaires. Autre exemple de promotion du droit à laquelle l'Europe est attachée : le mécanisme de règlement des différends au sein de l'Organisation mondiale du commerce, sorte de tribunal indépendant arbitrant les conflits commerciaux entre États membres. Un mécanisme voulu par les Européens et accepté difficilement par les Américains : la règle de droit a fini par l'emporter sur le rapport de force.

Règle de droit pour le commerce mais aussi pour la culture. Rappelant que « la culture n'est pas une marchandise comme les autres », la Commission Delors s'était opposé à ce que la culture soit l'objet des négociations menées dans les années 1990 dans le cadre de l'Uruguay Round visant à libéraliser le

commerce mondial. Cette bataille de l'« exception culturelle » fut remportée par les Européens et, pour la consolider, la défendre et en promouvoir les principes au niveau mondial, des démarches furent entreprises par les Européens auprès de l'Unesco. Une convention sur « la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles » fut adoptée en 2005 et signée par cent trente-neuf États membres de l'Unesco, à l'exception notable des États-Unis. Cette convention, qui a pour but de créer un environnement favorable à la création et aux pratiques artistiques et culturelles, préserve le droit de chaque pays de mettre en œuvre les politiques qu'il estime nécessaires pour promouvoir sa ou ses culture(s). C'est exactement cette liberté qui aurait été mise en cause si les Américains avaient obtenu ce qu'ils voulaient dans les négociations internationales. Une belle illustration de la projection au niveau global (ou presque) des valeurs promues par l'Union européenne.

Des atouts majeurs

Il est temps d'ailleurs de rappeler les immenses atouts que possède l'Europe pour influencer le monde. Crise oblige : les Européens cultivent une image négative, dépressive, presque désespérante de l'Union européenne, sans voir l'extraordinaire capital d'atouts qu'ils possèdent dans le contexte de la mondialisation. Le premier est évidemment celui de la puissance économique de l'Union. Même en temps de crise majeure, l'Europe pèse encore 19 % du PIB mondial, ce qui en fait la première puissance économique du monde. Avec près d'un demi-milliard d'habitants, elle compte beaucoup moins que l'Asie sur le plan démographique, mais représente un marché très supérieur à celui des États-Unis ou du Japon. Depuis son élargissement à vingt-huit, elle est devenue la plus grande zone de stabilité démocratique de la planète, avec un revenu par habitant de près de 30 000 euros. Quant à la zone euro, elle assure à elle seule 20 % des échanges mondiaux et, si l'on inclut les échanges intracommunautaires, le pourcentage s'élève à 42 %. S'agissant de la stabilité internationale, l'Union est

le premier pourvoyeur d'Aide publique au développement dans le monde (plus de 50 % de l'APD mondiale), principale puissance humanitaire avec ECHO (Office humanitaire de la Commission européenne), première, avec la Banque mondiale, à répondre « présente » à toutes les demandes de financement pour la reconstruction des pays en sortie de crise.

Deuxième atout de l'Union européenne, son pouvoir d'attraction reste considérable. Elle est aujourd'hui l'une des premières destinations mondiales des Investissements directs étrangers (IDE) : fin 2013, 3 800 milliards d'euros d'IDE étaient détenus dans l'Union européenne, elle-même détenant des stocks d'IDE dans le reste du monde pour un montant de 4 900 milliards d'euros. Sur le plan monétaire, l'euro est devenu la deuxième monnaie de réserve du monde, capitalisant environ 24 % des réserves de change mondiales, contre 18 % lors de son lancement. La capacité de l'Union à produire des normes et son savoir-faire juridique en font également un acteur bien adapté à la complexité de la compétition économique mondiale. Sur le plan politique, la cohorte des candidats à l'élargissement résiste malgré la crise et le Brexit : quatre pays figurent dans la liste officielle des candidats – Turquie, Monténégro, Serbie, Macédoine – et d'autres y pensent, l'Ukraine, la Géorgie par exemple. La crise de la zone euro semble donc bien une crise des finances publiques de certains États membres, et non une crise de l'euro ou de l'attractivité même du projet européen.

Troisième atout, la modernité des principes d'action de l'Union européenne. Un peu comme monsieur Jourdain faisait de la prose sans le savoir, l'Europe est moderne à son insu. C'est le cas d'abord sur le plan économique et financier : une adhésion plus mesurée à l'idée d'une toute-puissance des marchés, la nécessité d'une certaine régulation politique des échanges mondiaux, d'un contrôle minimal des opérateurs financiers, assortis du rôle de l'État en faveur d'une dose de protection et de cohésion sociales, tels sont les éléments d'un modèle européen de développement économique et social, devenu avec la crise plus pertinent que le modèle ultralibéral des Anglo-Saxons. C'est également vrai ensuite sur le plan stratégique. La vision européenne de la sécurité internationale, proclamée dès 2003 dans la stratégie de sécurité, ne cesse d'être

validée par les faits : l'idée que la démocratie ne s'impose pas par la force, que la puissance militaire n'est ni le seul ni le premier instrument de gestion de crise, que le dialogue avec tous et la négociation multilatérale sont indispensables, ou celle que la pauvreté du monde est aussi déstabilisante que la violence du terrorisme, ce catalogue de bon sens figure en effet au cœur de l'approche stratégique de l'Union.

Surtout, le grand avantage de l'Union dans la mondialisation concerne son effet de masse par rapport aux nations. Non que celles-ci soient devenues inutiles en termes d'identification ou de légitimité politique. Mais en termes d'efficacité collective durable, leur prétention à l'autosuffisance est contredite chaque jour par la réalité. Prenons un seul exemple : la France, pourtant reconnue comme une grande puissance à l'échelle mondiale, ne représente que 1 % de la population mondiale, 1 % des terres émergées de la planète, 4 % du PIB mondial. De son côté, la Chine, c'est 10 % de la croissance mondiale, 20 % de la population mondiale, 30 % de la richesse mondiale...

Il n'y a pas photo, pourrait-on dire. Qu'il s'agisse du changement climatique, des pandémies à venir, de l'ensemble des enjeux globaux mis en lumière par la mondialisation ; qu'il s'agisse des solutions capables d'enrayer la crise économique ; qu'il s'agisse enfin de répondre aux grands enjeux politiques et stratégiques du XXI^e siècle, aucune des solutions n'est à la mesure d'un État seul, fût-il le plus puissant de la planète. La mondialisation sacralise peut-être les États-nations comme acteurs des relations internationales, mais elle en démontre simultanément l'inefficacité croissante. À l'inverse, l'échelon européen, par sa cohérence, sa taille, ses structures de fonctionnement, s'avère plus prometteur pour répondre à un grand nombre de défis globaux, issus de la mondialisation, à commencer par la crise économique elle-même. Curieux enchaînement de l'Histoire : en 1950, c'est la culpabilité majeure des États-nations dans l'effondrement du système international qui fut à l'origine de l'intégration européenne. Soixante ans plus tard, c'est l'impuissance des nations européennes face à une mondialisation qui les dépasse qui justifie plus que tout la nécessité de leur intégration.

Dernier atout enfin : l'Union a développé un mode de gouvernance qui frappe par la modernité de ses principes. Partage du pouvoir entre tous les membres, redistribution – modeste, certes, au niveau de l'Union – des richesses entre régions riches et régions pauvres, négociations permanentes à la recherche d'un ordre de droit, telles sont les règles de base du fonctionnement de l'Europe depuis 1957. Autrement dit, il n'y a pas de chef dans l'Union, on négocie tous ensemble, et la solidarité financière est la base de la prospérité de tous. Comment ne pas voir que ces principes sont également indispensables pour construire une nouvelle gouvernance mondiale qui apparaisse plus légitime que celle de 1945 ? En dépit de leur crise interne, les Européens possèdent en effet les clefs d'une restructuration du système international adaptée à la complexité de la mondialisation. Mais ils ne le savent pas. Plus exactement, ils ne veulent pas le voir, préférant les querelles intestines et les lamentations nostalgico-pessimistes sur le caractère obsolète et inefficace de l'Europe au XXI^e siècle !

Parce que la solidarité (contractuelle et idéologique) fait partie du patrimoine génétique de l'Union européenne, l'Europe porte en elle le souci du bien commun. Les Européens sont sans doute plus ouverts aux évolutions du monde, plus adaptés en un sens à la mondialisation que ne le sont par exemple les Américains. Rien dans le siècle qui vient de s'écouler, et qui a vu le triomphe de leur puissance, ne prépare les Américains à n'être qu'un acteur parmi d'autres. Même avec leurs plus proches alliés européens le partage du *leadership* leur a toujours été problématique. Or ce partage est devenu, à l'échelle mondiale, inévitable parce que nécessaire. Et c'est ici que le projet européen retrouve du sens. Avec un paradoxe aussi incontestable que stimulant : l'Union européenne connaît une crise existentielle grave, elle trahit souvent les règles et les principes de son propre modèle de gouvernance, mais ce modèle européen est un modèle d'avenir.

Si l'exercice de réforme et de relance de l'Union européenne doit avoir un sens, c'est d'abord et surtout pour lui permettre d'affronter, même sous les vents contraires, la transformation majeure du système international dans laquelle nous sommes entrés. De l'influencer selon ses valeurs propres. Affectée par les turbulences, l'Europe est celle qui mieux que d'autres peut en projeter sur le

monde le contrôle, dans le sens du progrès et non celui de la régression. S'il existe pour chacun une heure de vérité, celle de l'Europe peut se résumer à l'option suivante : soit les Européens parviennent à s'organiser et à s'unir suffisamment pour pouvoir peser dans le nouveau monde et influencer les évolutions, économiques, stratégiques et politiques, de la mondialisation. Soit les pays européens perdent ce pari de l'influence collective et l'Union européenne a toutes les chances de subir des évolutions majeures décidées par d'autres, au bénéfice des autres, voire au détriment de tous. Divisés, les Européens ne comptent plus. Unis, ils ont encore une chance de marquer de leur culture, de leurs valeurs et de leurs intérêts l'évolution du monde.

Civiliser la mondialisation

« Des Européens unis pour civiliser la mondialisation », c'est en effet autour de ce projet que devrait s'écrire le « narratif » de la nouvelle étape de la construction européenne. Car le monde met l'Europe au défi, elle qui ne représente que 6,5 % de sa population, elle qui de l'extérieur constitue un ensemble relativement cohérent de valeurs et de prospérité. Et c'est elle qui peut influencer et contrôler le cours de la mondialisation. Qui d'autre, que cet ensemble de pays dotés d'identités et de personnalité fortes, saurait concilier liberté individuelle et intérêt collectif, aurait inventé la protection sociale, serait sensible aux inégalités sociales, aux exigences environnementales, connaîtrait le prix de la paix et de la démocratie, aurait cette expérience unique d'intégration économique et de partage de la souveraineté, qui d'autre ? Et il faudrait laisser se dilapider ce capital, renoncer à toute ambition collective alors que les mouvements du monde lancent à chacun les mêmes défis ?

« Civiliser la mondialisation » : on ne peut pas s'en tenir aux effets positifs de la globalisation – qui a fait sortir il est vrai plusieurs centaines de millions de personnes de la pauvreté – et se contenter d'en déplorer les impacts négatifs – exploitation des salariés, conditions de travail inhumaines, travail des enfants,

surexploitation des ressources naturelles, dégradation de l'environnement, trafics en tous genres (d'organes, de drogues, d'argent sale). Changer la donne doit être le nouvel horizon de l'Europe, comme elle a su le faire pour le réchauffement climatique, pour l'accès des pays pauvres aux médicaments génériques et pour l'exception culturelle.

Les chantiers sont immenses : celui des conditions de travail, de la protection sociale, de la liberté syndicale, de l'application du principe de la négociation collective dans les pays émergents ou encore sous-développés. Quelques premiers pas ont été faits dans cette direction avec, par exemple, la création des comités d'entreprise européens dans les groupes et firmes de dimension communautaire, c'est-à-dire employant plus de 1 000 salariés dans l'Union et au moins 150 salariés dans deux pays différents. Cette initiative importante – il existe déjà plus de 1 200 comités de ce type – a un rapport étroit avec la mondialisation dans la mesure où, nombre de ces groupes fonctionnant à l'international, ces comités propagent le modèle européen de relations sociales auprès de salariés d'autres continents. Et bien évidemment, chez nous en Europe, le dossier de l'Europe sociale ne doit plus passer à la trappe. Mais là aussi, il est trop facile d'accuser l'Europe quand ce sont les États qui en gèlent souvent les initiatives. Les uns parce qu'ils voient dans leurs coûts salariaux inférieurs aux autres un avantage de compétitivité, les autres parce que, disposant de standards plus élevés, ils craignent de se voir accuser de négocier à la baisse les conditions de travail. Alors s'il n'est pas question de vouloir tout harmoniser, au moins que l'Union se mette d'accord sur un scénario de rapprochement des conditions de travail, et des salaires minimums, dont l'orientation fixée (mais oubliée) par le traité sur l'Union est que ce rapprochement doit se faire dans « le sens du progrès ».

Autres chantiers, ceux de la lutte contre l'évasion fiscale, l'optimisation fiscale infondée, les paradis fiscaux, le blanchiment d'argent. Domaine dans lequel l'Europe est partie en retard comme nous l'avons dit. Celui du climat, de la préservation des ressources naturelles car ces ressources seront insuffisantes si la nature de la croissance économique mondiale n'est pas profondément modifiée, si la transition énergétique n'est pas menée de façon résolue. À ce

titre, les intentions de Donald Trump de mettre en œuvre une politique climatosceptique lancent un défi à l'Europe : les Européens ont une responsabilité majeure dans la prévention d'une telle régression. Et puis viennent tous les autres chantiers qui renvoient aux thématiques abordées dans la seconde partie de cet ouvrage et qui interpellent les Européens collectivement : les migrations, la cybersécurité, la gestion des océans...

Plus globalement, l'ensemble de ces défis sectoriels ou globaux peuvent se ramener à trois questions d'importance majeure : celle de la sécurité internationale dans les trous de la mondialisation ; celle de l'avenir de la démocratie, en Chine mais aussi en Europe et dans toutes les démocraties libérales historiques ; celle enfin de la gouvernance mondiale. La façon dont les États parviendront ou non à réguler le désordre mondial sera en effet déterminante pour la stabilité des prochaines décennies. D'ores et déjà, les schémas qui se dessinent pour façonner le système international sont très en deçà d'une gouvernance mondiale collective. Le modèle chinois repose sur un mélange de mondialisation économique brutale et de *realpolitik* très traditionnelle. Le modèle russe ne connaît que la force au service des intérêts russes. Les États-Unis hésitent désormais entre plusieurs modèles : un pragmatisme plus ou moins cynique, une tendance isolationniste renforcée, le retour à une valorisation brute des rapports de force comme fondement des relations internationales, et peut-être un reste d'idéologie binaire opposant le camp des démocraties et le reste du monde. Une nouvelle forme de bipolarité est d'ailleurs en train de renaître un peu partout, une sorte de bipolarité multiple, opposant l'Amérique et les autres, eux et nous, la Russie et l'Occident, la Chine et le reste, les démocraties et les terroristes, *etc.* Or tout laisse à penser que cette nouvelle forme de bipolarité idéologique entre les démocraties et le reste du monde n'est pas le modèle international le plus apte à gérer la complexité de la mondialisation.

Il est certain en tout cas que les réponses données à ces trois questions – le partage des richesses mondiales, l'avenir de la démocratie, la régulation internationale – seront déterminantes pour l'avenir de la paix ou de la violence

internationale. L'Europe doit y apporter ses propres réponses, sauf à accepter de disparaître de l'Histoire à venir.

Restent toutefois deux conditions, essentielles, qui doivent être remplies pour rendre crédible ce nouveau « narratif ».

La première est que l'Union des Européens soit une véritable union, une union concrète, impliquant ses citoyens, favorisant les coopérations et les échanges entre Européens, qui ne ferait plus du voisin un concurrent qui cherche à vous affaiblir en captant des recettes fiscales qui vous reviendraient, ou des emplois à coups de dumping fiscal ou social, mais un partenaire avec lequel on peut construire. Une Union qui verrait fleurir les entreprises communes type Airbus, Arte, *etc.* Renforcer la coopération au sein de l'Union : la recette est connue, il faut l'étendre. Le succès d'Erasmus qui a déjà concerné 3,5 millions d'étudiants, l'impact de la politique de recherche qui fait que la quasi-totalité des universités et centres de l'Union sont déjà partenaires au sein de programmes communs de recherche européens : chaque fois que l'Union a ouvert des espaces de coopération entre eux, les Européens s'y sont engouffrés avec appétit et on a gagné en efficacité. C'est le pendant naturel à la liberté de circulation et d'établissement, règle de base de l'Union. C'est l'infrastructure d'un espace public européen concret, réaliste et vivant. Autrement dit, il est plus que temps que les Européens balaient devant leur porte et s'appliquent à eux-mêmes les principes fondateurs de leur modèle de gouvernance : la solidarité collective, la recherche de l'intérêt général, la construction de souverainetés partagées sur un certain nombre de politiques. Qu'ils acceptent de soumettre les intérêts particuliers de leurs États à la défense d'une sorte d'« intérêt national européen », bien différent de la simple addition de vingt-sept intérêts nationaux. Telles étaient les vertus initiales du projet européen et telles furent également les raisons du succès de l'Europe durant soixante ans. Que le monde d'autrefois, celui des Trente Glorieuses et des avancées continues de l'intégration européenne, ait définitivement disparu n'implique en aucune manière l'inutilité de ces principes.

La seconde condition d'une relance de l'Union est que les Européens s'accordent enfin pour que l'Europe ait une existence politique propre, qu'elle

puisse jouer dans le monde un rôle utile, pour la pacification des crises extérieures certes, mais surtout pour le renforcement de la prospérité, de la sécurité et finalement de la fierté des citoyens européens.

CHAPITRE 3

La norme et la force : le nouveau contrat européen

Agir dans le monde et sur le monde. Cet impératif, désormais vital pour l'Europe, est de tous le plus difficile à mettre en œuvre par les Européens. L'action extérieure, la participation à l'écriture politique du système international, la stabilisation des crises au besoin par la force, rien de cela ne fait partie des gènes fondateurs de la construction européenne. Bien au contraire. Dès 1954, un partage des tâches s'est établi entre la CEE qui va naître et l'Otan qui vient d'intégrer la RFA : la première s'occupera de la prospérité des pays européens, la seconde prendra en charge leur sécurité et leur défense. L'économie devient le terrain de jeu de la construction européenne, la politique reste celui de l'Amérique et de l'Alliance atlantique : pas seulement la défense de l'Occident, mais la grande politique, celle qui consiste à écrire les règles du jeu mondial, à influencer le marché mondial des idées et de la gouvernance. Et cela durera des décennies : l'Europe va prospérer sur une sorte de mise entre parenthèses du monde, une délégation massive aux États-Unis du soin de gérer les enjeux extérieurs, une ignorance assumée des responsabilités de la puissance. Entre l'interdit de la puissance politique et la valorisation de la puissance économique, l'Union européenne va rester un acteur schizophrène, incomplet

pour les uns, avant-gardiste pour les autres, mais se revendiquant collectivement comme une puissance globale capable d'agir sur l'évolution du monde, jamais.

Mais tout change. La mondialisation et le retour de l'Histoire qu'elle précipite sur le continent européen rendent désormais impossible cette abstention stratégique des Européens : les conflits extérieurs sont de plus en plus proches du territoire de l'Union européenne (Ukraine) et causent de plus en plus de déstabilisations internes graves (terrorisme, réfugiés venus de Syrie et d'Irak) ; l'Amérique de Donald Trump est incertaine : rien n'interdit de prendre le président américain au sérieux quand il qualifie l'Otan d'organisation « obsolète » ; la croissance est fonction d'équilibres régionaux lointains (stabilité de la Chine, rôle des émergents). À bien des égards, l'Europe se retrouve donc en première ligne. Il lui faut agir sur l'environnement extérieur pour conforter les éléments de sa prospérité et de sa sécurité à l'intérieur ; il lui faut influencer le rythme et le mode d'évolution de la mondialisation pour retrouver du crédit auprès de millions de citoyens sceptiques ; il faut enfin qu'elle soit prête à relever le défi américain, s'il se confirme. Les contraintes de la sécurité, les exigences de la croissance et la nécessité d'un projet politique mobilisateur, tout se combine désormais pour obliger l'Europe à sortir de soi et à regarder le monde.

En finir avec tabous et illusions

Plus facile à dire qu'à faire. Il existe au moins deux conditions à un retour de l'Europe sur la scène politique mondiale : elle doit rompre avec le tabou de la puissance militaire et de l'usage de la force. Elle doit dépasser l'illusion de l'influence par les seuls instruments du commerce et de la norme.

Le premier tabou est lourd puisqu'il est fondateur : en Europe, la revendication d'une ambition de puissance choque, car elle contredit la mémoire historique de la plupart des Européens chez qui l'ambition de la puissance est synonyme de deux guerres mondiales. La construction européenne fut elle-même

conçue comme l'antidote absolu aux volontés de puissance classiques, comme une entreprise volontaire de dilution des puissances nationales au sein du projet européen. Le tout à l'ombre de la puissance américaine. Certains pays, dont l'Allemagne, ont encore du mal aujourd'hui à remettre en cause ce tabou. Au-delà de leur mémoire historique, les Européens refusent également de rompre avec le principe de leur souveraineté politique. Passe encore d'intégrer la monnaie, les règles de la concurrence ou le commerce extérieur. Mais la guerre ! Mais la paix ! Mais la libre disposition de son destin ! Le sacrifice apparaît impossible. Autrement dit, l'ambition d'une puissance collective de l'Europe dérange : une Union cohérente et efficace sur la scène internationale serait en effet beaucoup plus puissante que n'importe laquelle des nations européennes, y compris les plus grandes d'entre elles. Si l'Europe était effectivement un acteur international puissant, reconnu et respecté, parlant et agissant d'une seule voix dans les enceintes internationales, quel rôle resterait-il aux diplomaties nationales, à commencer par les diplomaties française et britannique ? À cette obsession des grandeurs nationales s'ajoute enfin un dernier écueil, essentiel, dans cet interdit que l'Europe s'est elle-même donné à l'égard de la puissance : l'alliance avec les États-Unis d'Amérique. Il existe en effet une contradiction frontale – ou du moins perçue comme telle par une immense majorité de pays membres – entre l'Alliance stratégique avec les États-Unis et l'éventualité d'une puissance politique européenne.

Durant toute la guerre froide, face à une menace commune soviétique, l'idée d'une autonomie politique des Européens resta un rêve ou une illusion française. Aujourd'hui, alors que la menace collective semble lointaine, que la mondialisation brouille les repères de chacun, que l'Amérique casse les repères atlantiques, c'est presque pire : c'est justement l'incertitude américaine et l'instabilité mondiale, c'est la vulnérabilité globale de l'Occident face aux risques de la mondialisation qui renforcent la volonté des Européens de garder coûte que coûte la protection américaine. Autrement dit, la question de l'autonomie politique de l'Europe est une aporie : plus la menace collective est massive, plus on a besoin du *leadership* américain et moins l'autonomie européenne dans le monde est désirable. Inversement, plus l'incertitude est

grande, plus les menaces sont diffuses, plus l'Amérique est elle-même incertaine, et plus l'Europe se méfie d'une autonomie qui risquerait de précipiter ce que l'on veut justement éviter : l'indifférence américaine... CQFD !

Ainsi s'expliquent les réticences des Européens face à l'action extérieure autonome, qu'il s'agisse de gestion des crises militaires, de participation aux reconstructions régionales en cours, ou de propositions pour la réforme de la gouvernance mondiale.

Ainsi s'expliquent à l'inverse la valorisation de la puissance économique et commerciale de l'Union, la confiance tenace dans les vertus pacificatrices du commerce et des normes pour réguler, voire pacifier, le monde. Au tabou de la puissance politique, se sont en effet substitués, dans la culture européenne, l'idée, l'illusion même d'une puissance qui serait faite de normes et de droit. Une majorité d'Européens considère en effet que l'Europe est une grande puissance, mais différente, moderne, avant-gardiste presque, une puissance qui aurait laissé la force et la contrainte aux oripeaux de l'Histoire ancienne pour construire un nouveau mode d'influence internationale : un mode postmoderne, fondé sur le droit plutôt que la force, sur l'attraction plutôt que la coercition, sur la capacité à créer des normes et des règles qui s'imposent de fait à l'ensemble des acteurs internationaux. Et c'est indéniable : l'Union est passée maître dans l'art de dire les normes du commerce mondial ou les règles de la concurrence, elle peut même infliger des amendes gigantesques aux entreprises qui ne les respectent pas. En régulant les échanges mondiaux, elle oblige à l'intégration des acteurs, elle contribue donc à la pacification de la planète. Mieux, elle transforme le monde : par sa force d'attraction, elle a pu promouvoir chez ses voisins et partenaires le succès de la démocratie politique, de l'économie libérale et de l'excellence de l'État de droit.

À cet égard, la dynamique d'élargissement de l'Union peut être considérée comme la politique de stabilisation la plus réussie de la fin du siècle dernier. Enfin, cette priorité donnée à la puissance douce par rapport aux codes de la force a conduit les Européens à magnifier leur contribution civile et financière à la gestion des crises internationales, au détriment de leur crédibilité diplomatique et militaire. L'Union est ainsi devenue le premier donateur mondial pour la

stabilisation des zones de crise, en partenariat souvent avec la Banque mondiale : elle a consacré 8 milliards d'euros à l'Afghanistan depuis 2002, 4,2 milliards aux Palestiniens entre 1994 et 2009, 960 millions pour la RDC depuis 2002. Les Européens sont également leaders en matière d'Aide publique au développement (APD) et d'aide humanitaire : on l'a dit, l'Union et ses États membres fournissent plus de 50 % de l'Aide publique au développement mondiale, soit 53 milliards d'euros par an. L'Office humanitaire de la Commission européenne (ECHO), instrument de l'Union pour l'aide humanitaire, vient au secours de dizaines de millions de personnes : sur les cinq dernières années, son budget annuel était en moyenne de 1 milliard d'euros. Au nom du principe de non-duplication entre l'Union et l'Otan, au titre de la valeur ajoutée normative et économique de l'Union, toute une conception de la politique européenne de sécurité valorise donc une certaine spécialisation européenne sur les dimensions civiles de la puissance : désarmement, réformes des secteurs de sécurité, aide à la gouvernance juridique et policière, mais surtout aide financière et technique à la stabilisation et à la reconstruction des zones de crise.

Cette démarche de la puissance par la norme, cette valorisation du marché comme « Grand Stabilisateur suprême », tout cela s'est trouvé conforté par les effets de la mondialisation sur la sécurité internationale. La complexité des nouvelles menaces globales – crises financières mondiales, réchauffement climatique, risques pandémiques, cybersécurité, terrorisme international – n'est en effet que rarement passible de solutions militaires classiques. Quant aux crises stratégiques elles-mêmes, elles se sont révélées de plus en plus complexes : les leçons de l'Irak, du Liban, de la Libye, du conflit israélo-palestinien, sans parler des défis posés par les ambitions nucléaires de l'Iran ou le raidissement stratégique de la Russie, ont montré en effet qu'à l'heure de la mondialisation, on ne règle pas des crises politiques complexes à partir des seuls outils militaires. Enfin, ce scepticisme stratégique s'est nourri, pendant les années 2000, des échecs patents de la puissance militaire américaine à la suite de la guerre en Irak. Beaucoup de responsables européens, et notamment à la Commission, y ont vu la confirmation du discrédit idéologique que méritait l'usage de la force dans le monde moderne. La survalorisation des instruments

civils de la puissance – les règles, le commerce, le droit, les normes, les capacités financières – devint la pensée commune de la plupart des responsables bruxellois.

Las ! Au vu du monde de 2017, comment l'interdit de la force et l'illusion du doux commerce peuvent-ils résister à l'examen des faits ?

La force explose aujourd'hui partout autour de l'Europe : la Russie de Poutine a entrepris de ressusciter une sorte de guerre froide unilatérale, annexant la Crimée, déstabilisant militairement l'est de l'Ukraine, envoyant ses bombardiers nucléaires gesticuler au-dessus des territoires de l'Union. Au sud, le Moyen-Orient est en ébullition, entre guerres civiles, règlements de comptes interétatiques et poussée de l'extrémisme terroriste de Daech. Le Sahel et une grande partie des États de l'Afrique subsaharienne connaissent des guerres civiles, latentes ou déclarées. À l'intérieur de l'Europe, le terrorisme djihadiste prend le relais, et nul ne sait jusqu'à quel point les candidats au djihad et à l'attentat prolifèrent au sein des sociétés européennes. Et face à ces crises stratégiques, l'Amérique est insaisissable : le protecteur traditionnel de l'Europe regarde ailleurs, vers l'Asie, vers lui-même, s'interroge. Les États-Unis d'Obama avaient décidé de réorienter massivement leur effort et leur priorité stratégiques vers l'Asie : la Chine, deuxième puissance économique du monde, puissance nucléaire, spatiale, maritime, était perçue comme l'enjeu majeur du XXI^e siècle, alors que l'Europe, le Moyen-Orient, la Russie représentaient davantage les enjeux d'un XX^e siècle dépassé. De même, en 2013, devant la crise syrienne, les États-Unis avaient manifesté une réticence nouvelle, et surprenante, face à l'usage de la force militaire : le Congrès américain s'était prononcé, le 9 septembre 2013, contre une intervention militaire pour répondre à l'usage avéré de l'arme chimique par le gouvernement syrien. Nul ne sait vraiment quelle sera la politique extérieure de Donald Trump, mais il a semblé dans sa campagne choisir l'isolationnisme comme principe de base. Tout se passe comme si les réticences grandissantes à l'égard de l'usage de la force n'étaient plus l'apanage des Européens. Comme si l'Amérique se réservait désormais d'y recourir seulement dans les quelques cas où ses propres intérêts vitaux seraient affectés. Autrement dit, l'Amérique ne veut plus et ne peut plus tout faire, du

moins face aux crises perçues comme non stratégiques pour les intérêts américains. Et nul ne sait si ces intérêts vitaux incluent automatiquement l'Europe.

Inversement, on a du mal à trouver des preuves indéniables quant aux effets pacificateurs de la puissance civile. Plus de quinze ans après l'éclatement de l'ex-Yougoslavie, les milliards d'euros dépensés par les Européens, les efforts diplomatiques colossaux investis dans la stabilisation des Balkans n'ont pas réussi à réconcilier les peuples de la région : la promesse d'une intégration dans l'Union ne rend pas superflue une présence militaire au Kosovo ou en Bosnie. De la même façon, l'injection de milliards d'euros par an dans les politiques d'Aide publique au développement n'a, au mieux, entraîné que de modestes progrès dans la stabilisation et la croissance de la plupart des pays africains. L'Afrique est le continent le plus aidé et le plus déstabilisé par des conflits tribaux et des groupes terroristes. De même, lorsque la Russie de Poutine utilise le chantage à l'approvisionnement énergétique comme un outil normal de sa politique extérieure, lorsque la Chine et l'Inde modernisent avec succès leurs arsenaux stratégiques et que les États-Unis continuent de consacrer 1 milliard de dollars par jour aux dépenses militaires, à quoi sert l'extraordinaire puissance commerciale et économique de l'Union européenne ? Certes, la crise iranienne, en juillet 2015, est un bon exemple de l'utilité des négociations et des pressions diplomatiques en deçà de l'usage de la force. Mais pour un Iran qui accepte de renoncer pacifiquement à la prolifération nucléaire, combien de crises restent à résoudre ? Quant à l'excellence de la puissance civile de l'Union, sa valeur exemplaire de par le monde, sa force d'attraction aussi bien sur les citoyens européens que pour les partenaires extérieurs de l'Union, le moins que l'on puisse dire, c'est que le doute est là. L'Europe, première puissance économique du monde, ne fait plus rêver, parce que ses résultats ont atteint la crédibilité de son modèle. Comment tabler sur la puissance économique et normative de l'Europe pour agir sur le monde, lorsque cette puissance elle-même se révèle affaiblie et menacée par le monde ?

De quelque côté que l'on prenne donc le problème, la réalité des crises oblige les Européens à renoncer à leurs deux tentations extrêmes, également

stériles : une omnipotence économique et normative impossible, une inexistence politique suicidaire.

Réconcilier la force et la norme

Certes, dans leur pratique quotidienne, les Européens ont déjà tenté de sortir de ces impasses. Ils ont notamment inventé la politique étrangère commune dès le traité de Maastricht en 1992. Ils ont surtout mis en œuvre une politique de sécurité et de défense commune opérationnelle depuis 2003. Est-ce de la poudre aux yeux ? Faut-il compter comme insignifiant le bilan de l'action extérieure des Européens dans la stabilisation des crises de l'après-guerre froide ?

Bien évidemment non. La politique de sécurité et de défense commune a remporté des succès notables. En un peu moins de quinze ans, l'Union européenne a effectué vingt-huit opérations extérieures, civiles et militaires, aussi bien en Europe, en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie, le tout amenant la mobilisation d'environ 10 000 soldats européens dans des zones de crise, sous commandement stratégique et contrôle politique de l'Union européenne. Certaines opérations ont vraiment changé la donne : ainsi de la lutte contre la piraterie au large de la Somalie, l'opération Atalante, qui a presque totalement supprimé la menace des pirates et rétabli une certaine liberté de circulation maritime, notamment pour les bateaux du Programme alimentaire mondial qui viennent au secours de la population somalienne. Autre exemple : la protection des camps de réfugiés issus de la guerre civile au Darfour, en 2007, qui a mobilisé plus de 3 000 soldats européens au carrefour du Tchad et de la République centrafricaine, dans l'ignorance quasi générale des médias. D'autres opérations sont moins spectaculaires mais néanmoins efficaces sur le terrain de la pacification des crises : en 2008, ce sont des observateurs civils de l'Union qui surveillent la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu entre la Russie et la Géorgie. De même, au Mali, c'est une opération de l'Union qui a pris en charge, aux côtés de l'opération française Serval, la formation de l'armée malienne dans

la lutte antiterroriste. Quant aux Balkans, ils témoignent à eux seuls de l'implication utile de l'Europe dans la stabilisation d'un pays : en Bosnie, c'est en effet l'Union qui a remplacé l'Otan, en décembre 2004, pour la stabilisation militaire entre les trois communautés (opération Althea) ; au Kosovo, depuis 2008, ce sont les Européens qui remplacent la mission de l'ONU pour la consolidation de l'État de droit dans ce pays. *Etc.*

Toutefois, ce bilan non négligeable en termes opérationnels reste très en deçà de l'influence politique durable. Les Européens savent alléger les violences et les souffrances des populations, ils ne règlent pas les crises sur le long terme. Ni l'Afghanistan (où l'UE a néanmoins déployé pendant plusieurs années une importante mission de police en appui de la mission militaire de l'Otan), ni le conflit israélo-palestinien (où nous avons eu pas moins de trois missions de formation de la police palestinienne et de contrôle des points de passage à Rafah), ni la Syrie, ni la Libye, ni le Sahel, ni l'Irak n'ont donné lieu à des initiatives diplomatiques efficaces de la part de l'UE. Certaines négociations de paix se sont même conduites sans la présence des Européens. Mises à part les crises en Ukraine et en Iran, où les Européens ont effectivement joué un rôle politique majeur, l'Union est rarement considérée comme autre chose qu'un bailleur de fonds.

La politique de sécurité et de défense commune de l'Europe souffre en effet d'un sérieux handicap structurel : personne en Europe n'est prêt à la développer de façon telle qu'elle pourrait remettre en cause, voire concurrencer, le primat de l'Otan pour la sécurité de l'Europe et la responsabilité première des États-Unis dans la gouvernance mondiale. D'abord parce que l'Otan apparaît aux yeux d'une majorité de pays européens comme la solution la plus naturelle, la plus fiable et la plus économique. Ensuite parce que la confiance dans l'excellence stratégique des États-Unis est totale, nettement plus forte en tout cas que la confiance dans l'expérience militaire des Européens eux-mêmes. Enfin, parce que l'Otan est considérée comme une enceinte de limitation des risques, pour les partenaires européens, dans la mesure où elle implique toujours *in fine*, quelque part, la garantie de l'assurance américaine. D'où la propension générale de l'Union à n'envisager des opérations extérieures que lorsque l'Otan n'est pas

engagée directement, et à limiter le plus possible ces opérations à des missions civiles, de formation, de police, de justice, *etc.* et le moins possible à des missions de combat relevant du chapitre 7 de la Charte des Nations unies. Or il est clair que ce principe d'économie *via* l'Otan n'est pas le chemin le plus indiqué pour l'affirmation d'une ambition politique propre de l'Europe sur la scène internationale. Il est tout aussi clair d'ailleurs que les États-Unis de Donald Trump ne voudront plus être à ce point instrumentalisés gratuitement par les Européens, *via* l'Otan.

Alors que faire ? Comment réconcilier l'Europe avec l'ambition d'une responsabilité politique qui aille au-delà du secours humanitaire aux populations en guerre ? Comment influencer durablement le cours des crises et du monde, dans l'intérêt de l'Europe elle-même ? Choisir l'une ou l'autre option – la force ou la norme – serait évidemment absurde : l'Union ne deviendra pas la superpuissance militaire du siècle ; pas plus qu'elle ne peut rester la grande Suisse prospère dont rêvent beaucoup d'Européens.

En revanche, les Européens doivent tirer les leçons des deux constats essentiels pour décrire le monde dans lequel ils évoluent : la mondialisation économique se géopolitise à vitesse grand V ; la géopolitique intègre *de facto* l'interdépendance économique. Exemples : la Russie réinvente la guerre froide sur fond de dépendance pétrolière de l'Occident ; la Chine est l'« adversaire privilégié » des États-Unis mais elle détient plus de 1 300 milliards de dollars de dette américaine.

C'est dire que l'avenir de l'influence européenne sur la scène mondiale dépend des deux bouts de la chaîne : un peu de force et de norme, un mélange intelligent de puissance militaire nécessaire et de puissance économique et normative non moins indispensable. Ni l'un sans l'autre, ni l'un plutôt que l'autre. Cette synergie est capitale : l'Europe ne peut construire une politique extérieure crédible si elle ne parvient pas à renouer à l'intérieur avec les dynamiques de croissance et de confiance qui l'ont portée pendant quatre décennies. Inversement, elle ne peut espérer nourrir son influence mondiale à partir de sa seule dynamique économique, si elle ne se donne pas aussi les moyens diplomatiques et militaires nécessaires. Si l'Europe veut agir sur

l'évolution du monde, elle doit savoir réconcilier la norme et la force, la vitalité économique et la crédibilité géopolitique. Sans ce couple, point de salut.

Mais d'abord pour quoi faire ? Après tout, si l'Europe doit agir dans le monde, c'est pour quel objectif ? Quel ordre international l'Union souhaite-t-elle conforter ? Quel système de sécurité correspond le plus aux valeurs et aux intérêts des Européens ? Faut-il viser avant tout la défense et la consolidation des intérêts et du *leadership* de l'Occident démocratique, face aux autres ? Faut-il d'ailleurs calquer les intérêts stratégiques européens sur ceux de l'Amérique, sans revendiquer une spécificité particulière ? Faut-il à l'inverse chercher à construire une gouvernance mondiale qui intègre les différents pôles de puissance, y compris le nôtre, dans un ensemble de règles et d'institutions collectives ? En d'autres termes, l'objectif de l'action globale de l'Europe doit-il être de conforter une suprématie occidentale défaillante, de défendre une identité européenne propre, ou au contraire de construire un nouvel ordre mondial plus métissé, en partageant avec d'autres les éléments de la puissance économique et politique ? « L'Ouest d'abord », « Nous aussi », ou « Tous ensemble » ?

La clarification de ce débat est capitale. Difficile mais capitale. Les citoyens ont le droit de savoir quel bénéfice ils vont tirer des coûts investis dans la construction d'une Europe politiquement active sur la scène internationale. Or il n'est pas difficile de montrer que ces bénéfices sont réels, en termes de sécurité, de prospérité et de sens nouveau à donner à la construction européenne : ainsi, la stabilisation du pourtour méditerranéen ou de l'Afrique subsaharienne est à la fois une mesure de prévention contre les risques de terrorisme, une garantie contre les risques d'immigration massive sur les rives de l'Union, une précondition pour l'extension future de la présence européenne sur des marchés extérieurs en croissance, et une porte d'accès aux négociations globales sur la gouvernance à venir de la mondialisation.

Ensuite, comment faire ? La bonne formule est celle d'une politique en trois volets : l'influence extérieure ne passe pas forcément par la force militaire, mais celle-ci peut être nécessaire et indispensable, bien que sur le long terme l'usage de la force s'avère rarement suffisant et la puissance économique rarement inutile. Autrement dit, l'Europe a besoin d'une diplomatie forte, d'une crédibilité

militaire minimale, et d'une vigueur économique et financière incontestable. Exemple : le conflit israélo-palestinien. Il est peu probable que l'Europe doive intervenir militairement dans le conflit. Mais il est urgent qu'elle retrouve la créativité et le courage diplomatiques qui furent les siens en 1980, quand elle inventa la solution « deux peuples, deux États », qu'elle se donne pour objectif diplomatique le respect de cette règle, tout en continuant à la fois le soutien financier au peuple palestinien, la condamnation de tout recours au terrorisme et les pressions commerciales sur Israël lorsque celles-ci peuvent être utiles. Autre exemple : la réforme des institutions internationales. Nul besoin de capacité militaire pour modifier les règles de vote à la Banque mondiale par exemple. Mais nécessité en revanche d'une solution européenne intégrée : si l'Union s'exprimait d'une seule voix au sein de l'institution, elle en serait l'acteur le plus puissant, à côté des États-Unis. Dernier exemple : le Sahel. L'Union européenne devrait combiner une vision politique globale pour l'avenir du Sahel, une présence militaire suffisamment crédible et durable pour appuyer les efforts des Nations unies et des États de la région dans la lutte antiterroriste, et une politique d'aide au développement aux résultats mesurables.

Deux stratégies d'influence et de puissance

Enfonçons les points sur les i : pas d'influence sans force économique ; pas de puissance sans force militaire, pas de force militaire sans une politique étrangère qui non seulement affiche les couleurs de l'identité européenne, mais les fasse reconnaître ; pas de crédibilité si la performance économique, sociale et environnementale des Européens ne reflète pas, ou de façon trop pâle, le rêve européen.

En d'autres termes : investir à l'intérieur dans un nouveau modèle de développement, et à l'extérieur dans une politique étrangère et de sécurité profondément remaniée.

Un nouveau modèle de développement

L'ambition de maîtriser, de « civiliser » la mondialisation, le nouveau narratif apte à réenchanter le projet européen, à lui rendre le souffle d'un récit historique, ne peut faire sens que si l'Union européenne se donne les moyens de l'incarner, d'en démontrer à la fois la pertinence et la faisabilité. De traduire dans la réalité, sinon toutes les aspirations qui en font la spécificité, du moins la plupart d'entre elles. De recréer une tension positive vers l'avenir, dans la perspective des chantiers qui s'ouvrent au monde. Rien moins, à l'examen, qu'un nouveau modèle de développement, une économie européenne capable de croissance par l'innovation, porteuse de cohésion sociale par la solidarité, et écologiquement responsable.

Le premier objectif est d'ordre économique. Il découle à la fois des fatalités de la démographie, que la variable migratoire n'affectera que marginalement, et de nos ambitions sociales au sens large qu'il faut financer : retrouver un chemin de croissance à long terme analogue à celui des États-Unis, soit entre 2 et 3 % par an. En agissant sur ce paramètre pour lequel les plaidoyers des uns pour une politique de l'offre et des autres pour une politique de la demande se rejoignent : l'innovation, autrement dit cette capacité à créer de la valeur à partir d'un changement dans les connaissances. Le handicap européen dans ces domaines est connu, inventorié, partagé : alors que le continent produit encore plus du tiers des découvertes scientifiques, sa capacité à les transformer en emplois est gravement inférieure à celle des États-Unis. Parmi les raisons le plus souvent avancées, il y a d'abord la culture du risque, qui serait intrinsèque à la cupidité entrepreneuriale du capitalisme. Peu de probabilités que cette culture devienne majoritaire en Europe, sans regrets. Ensuite, les économies d'échelle, la taille et la profondeur des marchés. C'est ici que l'Europe joue petit bras faute d'unification des règles qui encadrent ces marchés, en particulier dans le secteur des services où l'on est loin du « grand marché intérieur » décidé il y a plus de trente ans. Enfin, l'insuffisance des dépenses de recherche et de développement publiques et, surtout, privées. En quinze ans, la part européenne des dépenses de recherche dans le monde est passée de 25 à 20 %. Celle de la Chine de 5 à 20 %.

Le second objectif est d'ordre social. L'Europe postcrise a perdu beaucoup de ses couleurs sociales, de cette fameuse moindre tolérance à l'inégalité, de cette légendaire propension à la solidarité qui se traduit par des taux de redistribution de la richesse sans équivalent dans le monde. Que les formes de solidarité de « l'État providence » méritent réexamen, que les droits qui protègent les travailleurs doivent s'individualiser en devenant portables, en accompagnant les changements du travail, que l'éducation et la formation attendent une révolution pour remettre en marche l'ascenseur social, tout cela n'est plus contesté. La question, difficile, qui demeure est celle de la valeur ajoutée de la dimension européenne dans ces domaines : l'aspiration à une Europe « sociale » qui intègre davantage cette dimension dans les politiques communes d'un côté ; la conviction, de l'autre, que l'intervention européenne est justifiée pour produire des effets d'efficience et non pour en redistribuer les fruits, tant la production est affaire d'économie d'échelle, de grande taille, et la redistribution affaire de sentiment de solidarité d'autant plus fort que la taille de la communauté est réduite. Sans trancher ces débats, qui attestent de la diversité de nos cultures sociales, des mesures qui redonneraient de l'éclat à cette partie du drapeau européen telles que l'exigence d'un salaire minimum dont le montant tendrait, à long terme, vers un montant unique, ou encore la création d'une forme de solidarité entre les régimes d'indemnisation du chômage, ou la relance d'un dialogue européen entre syndicats et patronat, rendraient à la construction européenne une singularité « sociale » qui lui a manqué depuis l'« ère Delors ».

Le troisième objectif est d'ordre environnemental. Que l'Europe ait, avant d'autres dans le monde, affiché une sensibilité écologique qui s'est, depuis, répandue au fur et à mesure que se diffuse la conscience du stress excessif de la civilisation moderne sur la nature, ne fait pas de doute. Qu'il y ait là un marqueur écologique, un sens de l'Histoire, autre que celui de traditions eschatologiques doit être un motif de fierté. Qu'il reste beaucoup à faire pour que la réalité des politiques européennes en la matière soit « à la hauteur » n'en reste pas moins vrai. Notamment dans les domaines aussi urgents que la transition énergétique (décarbonisation) ou la biodiversité (politiques agricoles, aménagement des espaces). Et il y a là matière à la confection d'avantages

comparatifs sources de richesses, comme le montre l'exemple des pays nordiques.

Réunir ces grandes composantes d'une nouvelle force économique capable de répondre mieux que d'autres aux défis des transformations contemporaines ne paraît pas hors de portée. Pour en catalyser la réalisation, le recours à un impôt européen dans le moyen/long terme semble incontournable, tant il faudrait retourner l'adage selon lequel « pas de taxation sans représentation », et tant un impôt partagé atteste de volonté d'appartenance. Plusieurs formules ont été proposées et débattues depuis longtemps. Une taxation du carbone qui alimenterait le budget européen en remplacement des contributions nationales serait probablement la plus consensuelle, mais elle devrait s'appliquer au sein de l'Union au-delà de la seule eurozone.

Ajoutons, pour attester de l'articulation de cette volonté d'une globalisation civilisée avec le système international, et de manière à le rendre plus lisible, une proposition consistant pour l'Union européenne à se doter de sa propre batterie d'objectifs de développement durable à échéance 2030, sur le modèle de ceux qui furent adoptés à l'ONU en 2015, et à « doper » certains de ces dix-sept objectifs. Par exemple, ceux relatifs à l'environnement (objectifs n° 13, 14 et 15), à l'éducation (n° 4) ou aux inégalités (n° 10). Autre manière de démontrer, au moyen d'engagements politiques de long terme, que l'Union fait la force et permet de meilleurs résultats dans une compétition mondiale, que l'Europe rendrait ainsi à la fois plus vive et plus vertueuse.

Pour une politique de sécurité globale

Jusqu'à ce jour, l'Union européenne a déployé sa politique de sécurité de façon très fragmentée. Diverses institutions et divers instruments sont en effet responsables de telle ou telle politique : la Commission gère Schengen, Frontex est une agence indépendante créée par le Conseil pour s'occuper de la question des frontières, le marché de l'armement est l'objet d'une compétence partagée

entre l'Agence européenne de défense et la Commission, le Conseil est en responsabilité unique pour la défense et les opérations extérieures, mais la Commission gère les instruments financiers de stabilisation des crises et d'aide au développement, le terrorisme reste de compétence nationale avec un apport de la Commission sur ses ramifications sociales, financières et juridiques *etc.* Bref, tout le monde fait un peu de tout et personne n'a de vision d'ensemble.

Cette dispersion des moyens, cet éclatement des stratégies ne correspondent plus ni à la nouvelle donne sécuritaire, ni à l'inquiétude des citoyens, ni au projet d'une influence politique globale de l'Europe sur le monde extérieur. L'Union possède de nombreux atouts et dispositifs en matière d'action extérieure, mais tout cela forme un ensemble hétéroclite, incompréhensible, redondant parfois, alors que l'UE aurait besoin d'une politique globale, claire, cohérente, lisible. Autrement dit, elle a besoin d'une politique de sécurité unique, articulée en trois dimensions – intérieure, frontières, extérieure.

À l'heure où le désordre s'installe sur la scène internationale et en Europe même, tout doit relever d'une stratégie politique dans une Union menacée à l'intérieur et à l'extérieur, y compris les décisions de la Commission. Tout doit fonctionner au bénéfice d'une stratégie extérieure globale, définie au plus haut niveau, par les chefs d'État et de gouvernement qui devraient siéger, au moins une fois par an, en Conseil de sécurité de l'Union européenne. C'est ce Conseil de sécurité, dont le président de la Commission doit être membre plein, qui devrait définir les objectifs stratégiques de l'UE, ses priorités, ses urgences, sa vision politique de la mondialisation, en s'assurant que tous les acteurs et instruments de l'UE appliquent ces directives et travaillent dans la même direction.

Prenons quelques exemples sur ces trois dimensions. En matière de sécurité intérieure, la lutte contre le terrorisme connaît déjà un instrument intégré : le mandat d'arrêt européen. La constitution d'un fichier des passagers aériens (PNR) est en cours, l'accord politique ayant été trouvé le 4 décembre 2015. La constitution d'un fichier « S » collectif regroupant des individus considérés comme particulièrement dangereux, sur une base volontaire entre ceux des États européens qui le souhaitent, et notamment la France, la Belgique, l'Italie et

l'Allemagne, pourrait être un autre exemple de priorités quant à la lutte contre les réseaux terroristes. L'article 222 du traité de Lisbonne décrète une clause de solidarité entre les pays membres en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe naturelle : il serait plus que temps de se mettre d'accord sur les moyens et les modalités de sa mise en œuvre.

S'agissant de la gestion des frontières, la stratégie globale de l'Europe devrait comprendre une première priorité : l'adoption d'un accord sur un droit d'asile européen, de façon à éviter l'effet de « dumping politique » que génèrent à ce jour les différences entre droits nationaux en matière d'asile ; mais aussi la réaffirmation au plus haut niveau de la nécessité de renforcer Schengen, dans son acception originelle (liberté de circulation à l'intérieur ET protection des frontières extérieures). Une telle priorité devrait être assortie de mesures de pression à l'égard des pays (Pologne, Hongrie, Slovaquie) qui refusent le principe de solidarité en matière d'accueil des réfugiés, mais acceptent comme un droit naturel les milliards d'euros du budget européen au titre des fonds structurels. La constitution urgente d'un corps de gardes-frontières et de gardes-côtes européens est désormais acceptée au plus haut niveau, mais sa mise en œuvre concrète ne devrait plus souffrir le moindre retard, tant l'urgence est grande. L'UE devrait également renforcer sa coopération avec le Haut-Commissariat pour les réfugiés, de façon à négocier plus équitablement le partage de l'accueil par l'ensemble des pays développés, Amérique comprise, dont la responsabilité dans la dégradation de la situation au Moyen-Orient n'est pas à démontrer.

La gestion des frontières se joue aussi sur le front diplomatique. Les Européens doivent faire davantage d'efforts pour aider la communauté internationale à imaginer des sorties de crise durables. C'est en effet la meilleure solution possible pour obtenir une perspective d'accalmie en matière de terrorisme et de flux migratoires : ceux-ci ne sont jamais que la conséquence, sur le territoire européen, de crises non résolues à l'extérieur de l'Europe. L'Union s'est enfermée dans une abstention stratégique dont elle paie les frais aujourd'hui, puisqu'elle se retrouve en première ligne des effets en retour des conflits du Moyen-Orient. Un exemple pourrait être la Tunisie : proposer un

partenariat privilégié entre l'Union et ce pays serait une démarche efficace pour consolider la démocratie tunisienne contre l'extrémisme qui guette le pays à notre porte sud. De la même façon sur l'avenir de la Syrie, il serait urgent que l'UE – laquelle accueille une grande partie des réfugiés politiques de ce pays – soit présente et influente à la table des négociations, y compris avec la Russie plutôt que de laisser le couple américano-russe, ou même russo-turc décider de son avenir et du nôtre. L'idée d'une conférence régionale sur le Levant syro-irakien, à l'initiative de l'Union, incluant tous les partenaires amis ou ennemis, mériterait d'être avancée. Quant au conflit israélo-palestinien, le renoncement européen est en totale contradiction avec la priorité que lui accordait la stratégie européenne de sécurité adoptée en 2003.

Reste alors la question de la défense européenne. Éternel serpent de mer de l'Europe politique, la question d'une défense commune assurée par les pays membres de l'Union se pose aujourd'hui de façon nouvelle. Logiquement, si le monde était rationnel, l'équation stratégique de l'Europe serait assez simple et se résumerait à la formule suivante : « De plus en plus de crises et de menaces, de moins en moins de disponibilité américaine = de plus en plus d'Europe. »

Mais le monde n'est ni logique ni rationnel. Quelles que soient les évolutions du contexte stratégique – propos désinvoltes de Donald Trump sur le caractère « obsolète » de l'Otan, raidissement menaçant de la Russie, détérioration des rives sud de l'Union notamment en Irak, Syrie et au Sahel –, les Européens ne bougent pas. Ils augmentent leur budget de défense, mais l'obsession reste la même : surtout ne pas affaiblir l'Otan. Certes, le traité de Lisbonne incorpore, dans son article 42 paragraphe 7, une clause d'assistance mutuelle pratiquement calquée sur l'article 5 de l'Otan : « Au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, conformément à l'article 51 de la Charte des Nations unies. » Mais le même article précise immédiatement : « Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, qui reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en

œuvre. » Autrement dit, la constitution d'une défense commune des territoires et des citoyens de l'Union, dans le cadre de l'Union, n'est pas pour demain. D'autant que la priorité de l'Otan n'est pas la seule raison de cette passivité européenne : une défense commune autonome supposerait en effet des investissements colossaux que nul n'est prêt à envisager dans ces temps de pénurie budgétaire. Et la crédibilité de cette défense commune, aux yeux de l'adversaire russe potentiel, supposerait aussi une dimension de dissuasion nucléaire européenne qui reste, aujourd'hui comme hier, le grand tabou du débat stratégique.

Conséquence : la défense de l'Europe reste et restera une prérogative de l'Otan. Aussi longtemps en tout cas que l'Amérique considérera qu'il est de son intérêt vital d'empêcher une avancée territoriale de la Russie sur les terres de l'Organisation atlantique. Et rien ne signale, à ce stade, que Donald Trump soit sur ce point moins conservateur que ses prédécesseurs.

Que reste-t-il alors aux Européens ? Tout le reste, notamment la stabilisation la plus durable possible de leur voisinage immédiat. Autrement dit, la politique de défense commune de l'Union continuera d'être une politique de gestion des crises des autres. Et c'est en Afrique que les Européens ont le plus de chances d'être à la fois légitimes et efficaces. Ailleurs en effet, les conditions d'intervention se compliquent : sur la zone grise entre l'Union et la Russie, l'action des Européens suppose l'assentiment de la Russie, comme ce fut le cas en 2008 pour vérifier la mise en œuvre du cessez-le-feu avec la Géorgie. Au Moyen-Orient, les interventions européennes, si elles se développent, se feront vraisemblablement dans le cadre de coalitions multinationales *ad hoc*. Reste que, quels que soient les formes et les formats de ces opérations extérieures, l'Union a besoin de rationaliser, de développer, de construire des moyens de commandement et d'intervention permanents : un centre de commandement militaire autonome, des forces de projection plus intégrées dès le temps de paix, une chaîne logistique durable, une certaine mutualisation des équipements, notamment des hôpitaux de campagne et autres moyens médicaux... Bref, une véritable capacité de projection extérieure militaire immédiatement mobilisable.

C'est donc surtout en Afrique que les interventions extérieures, militaires et/ou civiles, seront parfois nécessaires, en appui des États faibles et dans le cadre des opérations de l'ONU ou de la France au Sahel. En appui surtout des objectifs que l'Union se fixe quant à sa sécurité intérieure et son rôle politique dans la gouvernance régionale. Si l'objectif est de renforcer la stabilité de la frontière sud de l'Union, cet objectif ne peut pas laisser de côté la politique d'aide au développement que l'Union mène depuis des années en Afrique. Un bilan de l'Aide publique au développement (APD) depuis les deux dernières décennies serait, à ce titre, hautement salubre. Sans renier les objectifs propres des politiques d'aide – sur l'éducation, la santé, les infrastructures –, il serait néanmoins logique de soumettre ces politiques au principe de cohérence globale qui devrait devenir le moteur de toute l'action extérieure de l'Europe. Autrement dit, l'APD aussi doit se politiser.

On revient toujours au même constat : l'Europe a besoin d'un nouveau narratif, parce que les Européens ont besoin d'être rassurés mais aussi de comprendre l'incompréhensible : pourquoi la crise perdure-t-elle ? Pourquoi l'incertitude sur l'avenir est-elle si forte ? Pourquoi cet afflux de réfugiés ? Pourquoi le Moyen-Orient est-il en décomposition ? Est-ce durable ? Doit-on se préparer à ce que cela empire ? L'Amérique va-t-elle nous abandonner ? À quoi sert l'Europe dans tout ça ? Or il n'existe aucune communication politique d'ampleur sur ce nouveau monde qui est le nôtre, pas plus qu'il n'existe aujourd'hui de discours européen sur la mondialisation économique. Sur le marché des idées, l'Europe est bien trop absente. Et c'est ce marché qu'il faut réinvestir. À force de ne rien expliquer, de faire comme si la mondialisation s'imposait à nous sans espoir de l'influencer dans son cours profond, de faire l'impasse sur un nouveau narratif à la fois explicatif et prospectif sur le monde tel qu'il est devenu, les dirigeants européens ouvrent en effet un boulevard à ceux qui dénoncent les errements voire les hypocrisies européennes : toute la place est alors disponible pour les rhétoriques alternatives de l'antimondialisation et de l'enfermement dans le culte retrouvé des États-nations.

Conclusion

Et nous, les 67 millions de Français, qu'en est-il de nous dans les tourments de ce monde en crise ?

Nous souffrons, écartelés que nous sommes entre notre culture et nos moyens.

La première nous porte à l'universel, à l'ambition, à investir la volonté politique incarnée par l'État du pouvoir d'articuler valeurs et intérêts. Au dedans, ou au dehors.

Les seconds manquent après quarante ans durant lesquels les réalités de la globalisation du capitalisme de marché ont été trop négligées, entraînant une détérioration continue de notre performance économique et sociale en comparaison de pays similaires. Contrairement à la fameuse maxime gaulliste, l'« intendance » n'a pas suivi.

Le résultat : un nombre relativement important de multinationales au niveau de l'excellence mondiale ; une capacité, désormais rare, de projection de forces militaires ; une société divisée, minée par le chômage et la ségrégation, même si les inégalités y ont moins augmenté qu'ailleurs en raison de systèmes sociaux volumineux. Un monde que nous n'aimons pas et contre lequel notre tempérament nous incite à nous rebeller, tant il nous paraît s'éloigner de nos idéaux républicains et auquel nous attribuons la cause de tous nos maux.

Cette situation, peu enviable à bien des égards, nous met pourtant à la fois au cœur des tensions contemporaines entre la politique et l'économie exposées dans les chapitres de cet ouvrage, et au cœur d'une Europe dont l'ambition doit être de transformer ces tensions en forces de progrès.

Près de trente ans après la « Lettre à tous les Français » de 1988, dans laquelle François Mitterrand proposait sa vision du monde et de la vie internationale, celles et ceux qui prétendent à la charge suprême de la République sont-elles, sont-ils prêts à expliquer, à leur manière, les dangers et les opportunités du monde qui nous entoure ? À énoncer comment apaiser les tensions que provoque chez nous l'insécurité économique, sociale, culturelle née des bouleversements en cours qu'accélèrent la financiarisation excessive et la numérisation inéluctable ? À mettre en lumière les atouts français, nombreux, sur lesquels nous pouvons compter ? À assumer que l'Europe est, dans la globalisation, le bon niveau d'exercice de notre souveraineté ? À expliquer enfin que la politique ne peut pas tout contrairement à ce que postule notre idiosyncrasie nationale ?

Puisse cet ouvrage les y aider et, ainsi, contribuer à un débat public moins hexagonal que par le passé, pour donner force à une nouvelle ambition européenne à partager avec nos voisins primordiaux, les Allemands.

La géographie et l'Histoire ont voulu qu'ils se situent désormais à l'opposé de notre prisme. Ils considèrent, eux, que ce sont les réalités de l'économie qui doivent déterminer la bonne voie politique.

Et nous savons que le couple franco-allemand demeure pour l'Union des Européens l'indispensable moteur ou le frein principal.

C'est donc dans cette relation que réside la capacité de mettre l'Europe en mouvement sur une nouvelle trajectoire d'articulation entre la géopolitique et la géoéconomie qui pèserait dans le bon sens sur le monde. La France et l'Allemagne, au cœur de l'Europe toujours : une Europe qui aurait à la fois l'ambition et la puissance de porter ses valeurs dans le monde et d'aider à maîtriser, non seulement le monde tel qu'il est, mais aussi les défis des nouvelles globalisations à venir.

TABLE

Titre

Copyright

Introduction - Rien ne va plus

La mondialisation : histoire d'une désillusion

L'Europe : un rêve qui vacille

Première partie - Un monde en métamorphose

Chapitre 1 - Le retour de la force

De l'extrême rationalité au chaos global

Suprématie américaine

Délitement du système international

« L'impuissance de la puissance »

La mondialisation politique n'existe pas

Le commerce n'adoucit pas les mœurs

Chapitre 2 - Les turbulences de la grande transformation

Trois chocs

À la recherche du « sens » perdu

« Explorer la complexité presque infinie des faits » (Jean Jaurès)

La vertu modératrice de l'interaction économique

Le social, force de rappel

La transformation d'une conscience collective

L'impératif écologique

Le polylatéralisme pour réconcilier l'économie et le politique

Deuxième partie - Le monde à deux voix et seize variations

Chapitre 1 - Les acteurs

États-Unis

Chine

Inde

Russie

Japon

Amérique latine

Afrique(s)

Moyen-Orient

Chapitre 2 - Les enjeux

Réfugiés et migrations

Énergie et changement climatique

Terrorisme

Cybersécurité

Océans

Gouvernance

Risques et sécurité

Occident, démocratie et valeurs

Troisième partie - L'Europe au défi du monde

Chapitre 1 - Comment en est-on arrivé là ?

Des crises extérieures remettent en cause la prospérité et la sécurité

De graves dysfonctionnements internes qui minent la crédibilité de l'Union

Chapitre 2 - Le sens et le narratif

Des atouts majeurs

Civiliser la mondialisation

Chapitre 3 - La norme et la force : le nouveau contrat européen

En finir avec tabous et illusions

Réconcilier la force et la norme

Deux stratégies d'influence et de puissance

Un nouveau modèle de développement

Pour une politique de sécurité globale

Conclusion

De Pascal Lamy chez Odile Jacob

DE PASCAL LAMY
CHEZ ODILE JACOB

Quand la France s'éveillera, 2014.

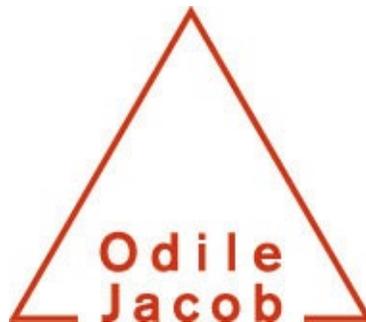
Éditions Odile Jacob

Des idées qui font avancer les idées

Retrouvez tous nos livres disponibles en numérique
sur odilejacob.fr

Retrouvez-nous sur Facebook

Suivez-nous sur Twitter



OÙ VA LE MONDE ?

Où va le monde ?

Comment en est-on arrivé là ?

Pourquoi le désordre, la violence, le chaos donnent-ils le sentiment d'être les nouvelles règles du système international, alors que la paix, la prospérité, la liberté, la règle du droit étaient données, il y a à peine vingt ans, comme les promesses de la fin de la guerre froide ?

Quelles dynamiques dominent aujourd'hui le monde ?

Le marché ou la force ? L'économie ou la géopolitique ?

La première va-t-elle réussir à pacifier le monde et l'unir dans un destin commun ?

La seconde finira-t-elle par casser l'unification des marchés au profit de désordres et de rivalités incontrôlés ?

Pascal Lamy et Nicole Gnesotto n'ont pas les mêmes réponses, sauf sur l'Europe, et en débattent ici avec Jean-Michel Baer.

Un livre lumineux pour comprendre les enjeux du nouveau désordre mondial.

Proche de Jacques Delors, **Pascal Lamy** a été commissaire européen, puis directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il a publié, chez Odile Jacob, *Quand la France s'éveillera*.

Nicole Gnesotto est professeur titulaire de la chaire sur l'Union européenne au Conservatoire national des arts et métiers, et présidente du conseil d'administration de l'Institut des hautes études de défense nationale.

Jean-Michel Baer a été journaliste à *Libération*, membre du cabinet de Jacques Delors, directeur de la Culture puis de la Recherche en sciences sociales à la Commission européenne.

Notes

1. L'expression a été largement utilisée mais elle fut d'abord le titre d'un ouvrage d'Alain Minc paru chez Pocket en 1999.

2. Francis Fukuyama, « The end of history and the last man », *The National Interest*, 1989 ; traduction française, *La Fin de l'histoire et le dernier homme*, Flammarion, 1992.

3. Thomas Friedman, *La terre est plate. Une brève histoire du XXI^e siècle*, Éditions Saint-Simon, 2006.

4. Samuel P. Huntington, *Le Choc des civilisations*, Odile Jacob, 1997.

Notes

1. Bertrand Badie, *L'Impuissance de la puissance*, Fayard, 2004.

Notes

1. Paul Nizan, *Aden Arabie*, 1931.

2. Karl Polanyi, *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Gallimard, « NRF », 1983.

3. Jean-Michel Severino, Olivier Ray, *Le Grand Basculement. La question sociale à l'échelle mondiale*, Odile Jacob, 2011.

4. Marshall Sahlins, *La Nature humaine, une illusion occidentale*, Éditions de l'éclat, 2009.

5. Sur ce point, voir les travaux de deux économistes de la Banque mondiale, Branko Milanovic et Christopher Lakner.

6. Robert Gordon, *The Rise and Fall of American Growth : The U.S. Standard of Living Since the Civil War*, Princeton University Press, 2016.

7. Laurent Bouvet, *L'Insécurité culturelle*, Fayard, 2015 ; Christophe Guilluy, *La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires*, Flammarion, 2014.

Notes

1. Raúl Prebisch, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, New York, United Nations, 1950.

Notes

1. Jean-Luc Nancy, *Que faire ?*,
Éditions Galilée, 2016.

2. Gérard Haddad, *Dans la main droite de Dieu. Psychanalyse du fanatisme*, Premier Parallèle, 2015.

3. Alain Bertho, *Les Enfants du chaos. Essai sur le temps des martyrs*, La Découverte, 2016.

4. Cyrille P. Coutansais, *Géopolitique des océans. L'Eldorado maritime*, Ellipses, 2012.

5. Doaa Abdel-Motaal, *Antarctica : The Battle for the Seventh Continent*, Praeger, 2016.

6. *Poly-Governance Models to Address Global Challenges*, World Economic Forum, White Paper, octobre 2016.

7. Nicolas Baverez, « Les démocraties contre la démocratie », *Le Point*, 20 septembre 2016.

8. Raffaele Simone, *Le Monstre doux*.
L'Occident vire-t-il à droite ?,
Gallimard, « Le débat », 2010.

9. Interview de François Heisbourg par Vincent Jauvert, « La “poutinisation” du monde est en marche », *Le Nouvel Observateur*, 23 décembre 2016.

Notes

1. Paul Valéry, *Regard sur le monde actuel*, 1931, cité in Marc Ferro, *L'Aveuglement. Une autre histoire de notre monde*, Tallandier, 2015.

2. Henrik Enderlein, Enrico Letta *et al.*, *Repair and Prepare. L'euro et la croissance après le Brexit*, Berlin-Paris, Bertelsmann Stiftung-Institut Jacques Delors, 2016.