

page 5

éditorial

PRE

Les États n'étaient plus à la mode. Au soir d'un siècle qui les avait installés, par la décolonisation, jusqu'aux confins des terres habitées, après une bipolarité qui avait porté au paroxysme leur concentration de puissance, voici qu'ils semblaient être les empêcheurs d'accueillir la nouveauté ; et que les empires étaient cloués au pilori comme hystéries des perversités étatiques. C'étaient « les sociétés civiles » qui, désormais, imposaient leurs logiques à des politiques démonétisés. Qui tissaient sur la Toile des solidarités d'un nouveau type. Qui annonçaient la naissance d'une opinion publique mondiale, dont les organisations non gouvernementales (ONG) garantiraient le sens moral et l'efficacité.

Les années 1990 voyaient ainsi fleurir les débats sur le dépassement des États. La mondialisation devait se traduire par leur marginalisation : que l'acmé de l'ordre libéral démocratique vide leurs rivalités de sens, ou que leur impuissance, voire l'annihilation de leurs souverainetés, les contraigne à laisser place aux *flux*, grandeurs et efficacités du monde nouveau.

Un affaiblissement des États était bien, de fait, à l'ordre du jour. Deux décennies de reagano-thatchérisme dénonçaient l'efficacité de l'État-providence. La fin du parrainage bipolaire montrait à nu l'inefficacité, ou le pourrissement, de nombre d'États post-coloniaux. En Europe même, le déclin puis la chute de l'Union soviétique généraient de multiples éclatements étatiques. Un peu partout, l'ouverture des frontières et la libre-circulation des capitaux minaient les capacités financières garantes des souverainetés étatiques. Et la nouvelle génération des conflits semblait laisser peu de place à des appareils militaires construits sur l'hypothèse de la duplication apocalyptique des dernières guerres mondiales.

À y regarder de près, les débats intellectuels sur la marginalisation progressive des États ne reflétaient pourtant qu'une partie de la réalité. Tout d'abord, la contestation politique des États se faisait le plus souvent au nom de désirs d'États. Affirmation des souverainetés post-soviétiques, demandes d'États ethniques dans les Balkans, espoirs de redécoupage au Moyen-Orient, tentations sécessionnistes en Europe de l'Ouest : la quête des identités se traduit d'abord en recherche, légitime ou non, d'un État. De plus, le monde nouveau n'étant ni hors crises ni hors conflits, les États réapparaissent au cœur du jeu – pour le meilleur ou pour le pire – dès que les choses menacent de tourner mal. Devant une crise financière, sécuritaire, sanitaire, environnementale, internationale, c'est le téléphone des États qui sonne – pas celui des banquiers, ni de Facebook. On s'avise

vite en outre, que, par exemple en Asie, les États se portent plutôt bien, et que c'est autour de leurs accords, ou de leurs divergences, que s'organisera demain cette région essentielle aux équilibres du monde. Et en Europe même, la polycrise de l'UE ne traduit-elle pas la victoire, au moins fugitive, des intérêts d'États sur une idéologie post-nationale qui n'ose pas dire son nom, sur un fédéralisme mal assumé et sans colonne vertébrale ?

Inutile de parler du retour des États : jamais ils ne furent hors-jeu. Mais nous n'en sommes pas pour autant restés au Congrès de Vienne. D'où, au moins, trois questions. La première – pas nouvelle mais elle revient avec la multiplication brouillonne de ces États – : qu'est-ce donc, au juste, qu'un État ? *A minima* une structure permettant à ses citoyens de cohabiter, psychologiquement, institutionnellement, matériellement ; et de coexister avec l'extérieur, les autres. Au fil d'une telle définition, comment évaluer les États nés, ou abattus, depuis 20 ans ?

Deuxième question : comment définir la place des institutions étatiques, des institutions interétatiques, de leurs actions, sur la scène mondiale d'aujourd'hui ? Dire que les États sont toujours centraux à l'international ne signifie pas que leurs poids, leurs rôles, leurs relations avec les autres acteurs du monde soient immuables. Ici, la réflexion n'est qu'ébauchée. Parce que la société des États elle-même est en plein bouleversement, par exemple autour de l'émergence de nouvelles puissances. Et parce que le recul est trop court pour imaginer ce que seront demain les relations entre ces États et les dynamiques (institutionnelles, financières, psychologiques...) générées par ce qu'on nomme faute de mieux la société informationnelle.

D'où la troisième question : quelle place assigner, dans une gouvernance mondiale de plus en plus encombrée, au dialogue des États ? Le monde est certes multipolaire en termes de puissance ; mais cette multipolarité pourra-t-elle s'organiser dans un multilatéralisme raisonné, organisé ? C'est au moins incertain, à l'heure où la plus lourde puissance du monde porte à sa tête un chef d'entreprise qui affecte de ne voir sur la scène mondiale qu'une concurrence d'ambitions entre acteurs égaux : entreprises, États, entités civiles, etc.

Le dossier que propose *Politique étrangère* s'efforce d'approfondir quelques-unes de ces questions. Ce que l'on a vu comme un affaiblissement des États, ou une remise de ces derniers à une place plus relative dans l'ordre international, n'était-ce pas un mélange de dynamiques mêlant États et désirs d'États dans des processus de plus en plus contradictoires

(on pense à *La Valse* de Ravel, d'abord claire et ordonnée, qui se conclut dans un bouillonnement apparemment insensé...) ? Que recouvrirait exactement le débat académique sur « la fin des États » ? Les empires, si critiqués, ne pourraient-ils être vus aussi comme des modes de cohabitation efficaces ? Et dans les imbroglios actuels du Moyen-Orient, quelle signification peut bien revêtir la notion d'État ?

D'autres contributions à ce numéro s'inscrivent dans une logique voisine de ces interrogations. L'Égypte déstabilisée, peinant à assurer son ordre interne et à peser significativement à l'extérieur ; le Venezuela, retranché dans ses batailles politiques ; le Royaume-Uni, défié à nouveau par l'Écosse dans la logique du Brexit ; l'Espagne, par la Catalogne ; le Liban, chaque fois mis en cause par les tragédies qui le cernent ; l'Allemagne et la Pologne, intimement liées et tout aussi opposées par les développements récents : autant de thèmes de réflexion qui témoignent de la diversité des États, de leur difficulté à s'adapter aux nouvelles données internes et internationales, mais aussi de leur position centrale sur la scène mondiale.

Deux autres articles illustrent également les redéfinitions stratégiques en cours. La Chine se présentait hier comme une puissance en ascension, modérée, presque benoîte. Avec Xi Jinping, elle s'affirme plus fortement, dans une géographie plus étendue, avec une stratégie extérieure multimodale et intégrée qu'illustre le projet des Nouvelles routes de la soie. À travers l'étude des nouvelles liaisons ferroviaires transasiatiques et entre l'Asie et l'Europe, on peut aller plus avant dans l'analyse de cette stratégie chinoise – et s'interroger sur nos réponses européennes, pour l'heure faibles ou inexistantes.

Quant à la question des interventions militaires extérieures, elle illustre bien le décalage qui existe aujourd'hui entre la puissance militaire des grands États, et les exigences, multipliées depuis plus de deux décennies, d'investissement dans des crises. La question n'est désormais plus *comment s'en débarrasser* mais : *comment s'en sortir* ?

politique étrangère