



Perspectives

► Quelques traits saillants de l'année 2009-2010

Pour le système international dans son ensemble, l'année 2009-2010 a été marquée par les suites du choc financier de 2007-2008 et par l'approfondissement des phénomènes de multipolarité et d'hétérogénéité sur lesquels je mettais l'accent dans mes précédentes « Perspectives ».

LA DÉPRESSION ÉVITÉE

Dans le domaine économique, la dépression a été évitée jusqu'ici grâce à une gouvernance mondiale dont le principal mérite a été d'éviter toute faute majeure, mais aussi parce que la crise n'a pas ou peu affecté l'expansion des grands pays émergents, ce qui n'était nullement évident. Ainsi la Chine et l'Inde continuent-elles de croître à des taux voisins de 10 %. En rupture avec son passé, le Brésil s'est trouvé parmi les derniers à être touchés et parmi les premiers à se relever : tout semble indiquer que cet État est entré dans une ère comparable aux « trente glorieuses » qui ont marqué le relèvement de la France après la Seconde Guerre mondiale. La Russie, profondément atteinte dans un premier temps, manifeste également les signes d'un vigoureux redressement, avec un taux de croissance de près de 5 % en 2010 et des indicateurs financiers relativement satisfaisants. Du côté des pays développés, les États-Unis démontrent une fois de plus leur capacité de rebondissement, avec une croissance de l'ordre de 3 %. Mais le chômage reste inquiétant, et surtout, personne ne voit clairement comment reprendre en main le budget, avec un déficit supérieur à 10 % du produit national brut (PNB), une situation sans précédent depuis la dernière guerre mondiale. À cet égard, la démission de Peter Orszag, le directeur du budget de l'Administration Obama, est une mauvaise nouvelle. Orszag menait en effet un combat pour une meilleure prise en compte du long terme. Les incertitudes structurelles n'affectent pas seulement les États-Unis, car la nouvelle régulation économique et financière mondiale est lente à se mettre en place. Mais, dans l'ordre des rebondissements de la crise de 2007-2008, le phénomène incontestablement le plus impressionnant durant la

période sous revue dans ce *RAMSES* est la déstabilisation de l'euro, dont la cause immédiate est imputable à la Grèce et dont les conséquences à court et à moyen terme seront considérables. J'y reviendrai plus loin.

MULTIPOLARITÉ ET HÉTÉROGÉNÉITÉ

Dans le domaine politique au sens large, il se confirme que multipolarité et hétérogénéité sont des termes qui caractérisent bien le système international émergent, par ailleurs toujours global. Rien n'illustre autant cette situation sans précédent que la visite conjointe à Téhéran en mai 2010 du président brésilien Luiz Inacio Lula da Silva et du Premier ministre turc Recep Tayyip Erdogan, dans l'intention d'apporter une solution – certes techniquement discutable – au problème posé par la politique nucléaire iranienne (le Brésil et la Turquie sont tous deux membres du Conseil de sécurité des Nations unies pour l'année 2010). La plupart des commentateurs occidentaux ont voulu voir dans cette démarche la conséquence de l'*hubris* de Lula – par ailleurs coupable à leurs yeux d'entretenir des relations complaisantes avec des autocrates comme le Vénézuélien Hugo Chavez –, de la frustration d'Erdogan qui se sentirait rejeté par les Européens et, naturellement, de la duplicité persane. Pareille interprétation me paraît réductrice. Nous assistons à mon sens à l'apparition d'une nouvelle forme de non-alignement, qui n'est pas dirigée contre « les Occidentaux », mais procède de la volonté des puissances émergentes de défendre leurs intérêts et leur vision d'un monde où le pouvoir global sera redistribué. Les conservateurs – j'entends par là ceux qui croient en la permanence de l'ordre ancien et considèrent Lula ou Erdogan comme des trublions passagers – se rassurent en soulignant qu'en juin, la Russie et la Chine ont voté les sanctions contre Téhéran. Mais ils omettent de relever que les Occidentaux ont dû accepter d'importantes concessions à la demande de ces deux États, dont les positions en Iran sortent plutôt renforcées et qui sont déterminés à veiller à une interprétation minimale des sanctions.

LA FIN DE L'ESPÉRANCE OBAMA ?

Si la multipolarité et l'hétérogénéité du système international peuvent s'affirmer, c'est aussi en raison des difficultés américaines. Il est trop tôt pour décréter que l'espérance Obama, dont je parlais il y a un an, a été déçue. Disons qu'elle se trouve sérieusement émoussée. Sur le plan intérieur, le 44^e président des États-Unis a obtenu à l'arraché quelques succès, comme la réforme du système de santé ou celle du système bancaire. La première reste hautement controversée car elle engage une véritable révolution dans la fabrique même du tissu américain, avec de multiples ramifications potentielles, par exemple dans la fiscalité (j'ai évoqué plus haut la question du déficit budgétaire). La seconde est une réponse partielle à la crise financière de 2007-2008. Quels que soient les mérites intrinsèques de ces réformes, il est certain que s'il avait échoué à les faire approuver, Barack Obama aurait perdu tout crédit sur la scène intérieure et donc aussi sur la scène internationale. Ce crédit était

initialement tellement grand que – fait unique dans les annales – le prix Nobel de la paix lui a été attribué, à l’automne 2009, non pour des réalisations effectives, mais à titre d’encouragement pour ses bonnes intentions. Cela lui a donné l’occasion de développer à Oslo, à propos de l’engagement américain en Afghanistan, le vieux thème de la guerre juste. Malheureusement, ses résultats sont encore minces – malgré des avancées comme l’amélioration des relations russo-américaines. Le traité de réduction des armes stratégiques (START) a été renouvelé. Ce réchauffement bilatéral a déjà apporté quelques bénéfices, par exemple à propos de l’Iran.

Pour l’essentiel, les déconvenues de ce que Raymond Aron appelait la République impériale sont au Moyen-Orient. Contrairement à ses prédécesseurs, le nouveau président a eu le courage de s’attaquer au dossier israélo-palestinien dès le début de son (premier) mandat. Mais il n’a pas été payé de retour. Benjamin Netanyahu a imposé un camouflet à la Maison-Blanche en annonçant la poursuite de la colonisation de Jérusalem-Est au moment où le vice-président Joe Biden s’y trouvait en visite. Plus récemment, l’incident de la flottille humanitaire de Gaza a attiré à nouveau l’attention du monde sur le scandale du blocus de ce territoire et a contribué à envenimer une situation déjà fort tendue entre la Turquie et l’État hébreu. À la suite de ce fiasco, quelques signaux suggèrent une attitude un peu plus souple de la part de Jérusalem. Simple gesticulation tactique ou changement stratégique ? Il est trop tôt pour en juger. À quelques mois des *midterm elections*, la marge de manœuvre de Barack Obama est très limitée dans un dossier aussi sensible sur le plan de la politique intérieure.

En Irak, les élections ont conduit à la confusion et l’on voit mal cet État hautement instable survivre à un retrait précipité des forces américaines. En Afghanistan, près de neuf ans après l’intervention, la situation est des plus incertaines. Les Américains veulent partir, et leurs alliés ont commencé à s’en aller sur la pointe des pieds. Les circonstances du limogeage du général McChrystal ont mis en lumière une réalité connue des experts, à savoir un réel désarroi à Washington autour du dossier afghan. Le Pakistan monte en première ligne, à la fois pour des raisons tenant à l’histoire et à la géographie (relations intimes entre l’Afghanistan et les provinces occidentales du Pakistan) et à cause du conflit avec l’Inde. La hantise d’Islamabad est en effet de se trouver pris en tenaille par son adversaire. Pour couronner le tout, la Chine et le Pakistan, alliés traditionnels depuis 1949, renforcent leur coopération dans le domaine militaire, au grand dam de Washington, que Pékin a beau jeu de renvoyer à l’accord indo-américain de 2008 sur la collaboration dans le nucléaire civil.

L’IRAN ET LA NON-PROLIFÉRATION

Reste le dossier iranien. Plus de 30 ans après la révolution khomeyniste, le pouvoir est aujourd’hui entre les mains des *Pasdaran* et malgré l’agitation incessante depuis la réélection contestée de Mahmoud Ahmadinejad en juin 2009, on imagine mal une

révolution populaire délogeant facilement les Gardiens de la révolution. L'objectif d'accéder au seuil nucléaire – c'est-à-dire à la capacité de produire rapidement des armes opérationnelles si la décision en était prise (situation du Japon, par exemple) – a toujours été populaire dans le pays. Si d'aventure Israël décidait de frapper l'Iran avec ou – pire – sans les États-Unis, le résultat serait douteux sur le plan militaire, contre-productif à l'intérieur de l'Iran (alignement de l'opinion publique derrière le régime) et catastrophique à l'extérieur.

De fait, l'hypothèse la plus probable me paraît être que tôt ou tard l'Iran parviendra à ses fins, c'est-à-dire, répétons-le, l'accès au seuil nucléaire. D'où la nécessité de considérer le problème de la prolifération nucléaire sous un angle plus large. Or, l'année 2010 a été celle de la conférence de révision du Traité de non-prolifération (TNP), et les États-Unis n'ont pas pu empêcher une résolution appelant au désarmement nucléaire dans la région, c'est-à-dire incluant Israël. Par ailleurs, Washington n'a pas attendu longtemps pour prendre ses distances avec l'objectif de l'« abolition », c'est-à-dire la promotion d'un monde entièrement dépourvu d'armes atomiques¹. La première puissance mondiale n'envisage donc plus l'option zéro, mais a rendu publique une nouvelle *Nuclear Posture Review*, selon laquelle les États-Unis s'engagent à ne pas utiliser l'arme atomique en premier... sauf à l'encontre d'un pays qui n'aurait pas respecté ses obligations vis-à-vis du TNP ! C'est une façon de viser explicitement l'Iran. Point n'est besoin de pousser bien loin la spéculation intellectuelle pour imaginer que, face à de telles déclarations, les autorités iraniennes se sentent encouragées à aller de l'avant. La diplomatie persane a de beaux jours devant elle et, sauf coup de théâtre, Ahmadinejad n'en a pas terminé avec ses provocations verbales contre Israël, en réalité destinées à exciter les opinions publiques arabes contre leurs dirigeants présentés comme vendus à Washington. Mais, sans le concours de l'Iran, la marge de manœuvre américaine, aussi bien au Proche-Orient qu'en Irak ou en Afghanistan, se trouve lourdement handicapée. Les États-Unis se sortiront difficilement de ce bourbier, dont les pays émergents peuvent au contraire tirer avantage pour s'affirmer.

DEUX DÉVELOPPEMENTS IMPORTANTS EN EUROPE

Je voudrais mettre en relief deux développements importants survenus en Europe au cours de l'année 2009-2010. Le premier concerne l'Union européenne (UE), et le second l'Ukraine. Le traité de Lisbonne a finalement été ratifié par les 27, et les institutions correspondantes ont été mises en place. Tout cela s'est passé sans gloire, en partie à cause de la crise grecque qui a absorbé l'attention et mis en lumière de nouvelles insuffisances institutionnelles de l'Union, en partie aussi et peut-être surtout en raison de la complexité du système et de l'aura limitée des premiers titulaires des fonctions prévues par le traité. On a beaucoup ironisé sur le président du Conseil européen Herman Van Rompuy, lequel avait pourtant fait merveille comme

1. Voir mes « Perspectives » de juillet 2009.

Premier ministre belge, dans des circonstances extraordinairement difficiles. Mais la désignation d'un dinosaure politique qui aurait porté ombrage aux chefs d'État et de gouvernement des principaux États membres était impensable. Le président du Conseil ne peut être davantage qu'un facilitateur, une notion certes plus anglo-saxonne que latine. Seul le temps permettra de clarifier sa position vis-à-vis des présidents tournants de l'Union (le mandat de José Luis Zapatero a été des plus discrets en raison des difficultés financières de l'Espagne) et de ceux de la Commission. De même, il faudra que beaucoup d'eau ait coulé sous les ponts pour pouvoir évaluer le rôle du « ministre des Affaires étrangères de l'Europe », résultant de la fusion des fonctions de Haut Représentant pour la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de commissaire chargé des Relations extérieures. Les premiers pas de Lady Ashton n'ont pas été marquants. Quoi qu'il en soit, les partenaires de l'UE ont fâcheusement l'impression qu'il n'y a toujours pas de pilote de l'avion européen et ils peinent à comprendre la nouvelle gouvernance.

Sur le plan géopolitique, l'événement le plus important en Europe concerne l'élection de Viktor Ianoukovitch à la présidence de l'Ukraine. Cet événement a été largement occulté pour des raisons idéologiques par les Occidentaux dont certains avaient œuvré pour la « révolution orange » de 2004. Celle-ci avait abouti, au terme d'un épisode rocambolesque, à la victoire de l'« atlantiste » Viktor Iouchtchenko contre le « soviétique » Viktor Ianoukovitch, lequel vient donc de prendre sa revanche. Il n'est pas innocent de relever incidemment que quelques mois après la révolution orange, en mars 2005, au Kirghizstan, la « révolution des tulipes » avait provoqué la fuite du président Askar Akaïev et des troubles en Ouzbékistan. En 2010, une nouvelle tragédie s'est déroulée au Kirghizstan, sans que quiconque ait songé à l'affubler d'un nom de fleur.

Pour en revenir à l'Ukraine, on peut dire en caricaturant à peine que les six années du président Iouchtchenko ont été dominées par un avatar de la rivalité Est-Ouest. Les États-Unis, soutenus en Europe par la Pologne et par la Lituanie ainsi que par leurs relais idéologiques, militaient pour l'entrée de l'Ukraine dans les institutions euro-atlantiques, tandis que la Russie s'opposait énergiquement à l'incorporation de l'ancienne république soviétique dans l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Quant à l'opinion publique ukrainienne – en raison de la diversité ethnique du pays – elle était divisée face à une alternative que les circonstances n'imposaient nullement de trancher et qui, si le choix était forcé, risquait de provoquer une véritable guerre civile². La victoire de Ianoukovitch a mis un terme, au moins temporairement, à un conflit latent, dont la dégénérescence aurait été catastrophique pour le continent européen et au-delà. Comme il était prévisible, le nouveau pouvoir revendique une forme de non-alignement. C'est à Bruxelles, et non à Moscou, que le nouveau chef de l'État a effectué sa première visite.

2. Voir Th. de Montbrial, *Vingt ans qui bouleversèrent le monde*, Paris, Dunod, 2008, particulièrement le chapitre XVIII.

Et c'est avec une surprenante facilité que l'Ukraine et la Russie ont enterré la hache de guerre, Kiev acceptant sans drame de prolonger l'accord sur la base russe de Sébastopol jusqu'en 2042, en échange d'un réaménagement avantageux de la coopération énergétique. Ceux qui prévoyaient que l'opinion ukrainienne n'accepterait aucune concession sur la Crimée en sont pour leurs frais. C'est maintenant entre Minsk et Moscou qu'un bras de fer se déroule sur le prix du gaz, provoquant une fois de plus des réactions indignées chez les Occidentaux, à cette nuance près que Iouchtchenko avait l'aura d'un démocrate tandis qu'Alexandre Loukachenko, président de la Biélorussie depuis 1994, est un autocrate caricatural. À quoi il convient d'ajouter qu'aucun lobby ne mène encore campagne pour l'entrée de la Biélorussie dans l'OTAN...

DEUX AUTRES ASPECTS DE LA SCÈNE INTERNATIONALE

Avant de revenir plus en détail sur les questions soulevées au début de ces « Perspectives », j'aborderai brièvement deux autres aspects significatifs de la scène internationale en 2009-2010. Le premier est le sommet de Copenhague sur le changement climatique, en décembre 2009, généralement considéré comme un échec. Il était naïf d'imaginer qu'une assemblée de type onusien pourrait prendre des décisions engageant substantiellement le monde entier. Il existe cependant une autre manière de voir les choses. Année après année et pourrait-on dire mois après mois, on observe, y compris dans les grands pays émergents comme la Chine ou l'Inde, la montée d'une conscience environnementaliste. De multiples unités actives – associations, organisations non gouvernementales (ONG), États, organisations internationales – y participent. Cela se traduit dans les comportements effectifs des agents économiques, sans passer nécessairement par la contrainte des lois ou des règlements. Si, par exemple, de grands constructeurs automobiles comme Renault s'engagent stratégiquement pour la voiture électrique, c'est par anticipation des demandes sociétales futures. D'une manière générale, l'examen attentif des institutions révèle souvent des influences majeures de bas en haut, *bottom-up* selon l'expression anglaise, alors qu'on a facilement tendance à ne voir que le mouvement de haut en bas, *top-down*, surtout dans un État centralisé comme la France. Si la mondialisation n'est pas interrompue par quelque calamité, de nouvelles formes de gouvernance émergeront de cette manière en quelque sorte biologique, que des accords internationaux ne feront que préciser et consacrer. La véritable difficulté est liée au temps, dans le cas où le rythme de l'adaptation est trop lent par rapport au rythme de l'évolution. S'agissant du changement climatique, la question est encore ouverte.

Le second aspect concerne les catastrophes naturelles ou produites par les hommes. Tremblements de terre et tsunamis sont hélas fréquents, mais peu ont un coût humain aussi élevé que celui qui a ravagé Haïti le 12 janvier 2010. Il est temps que

la « communauté internationale » se penche méthodiquement sur la mise en place de forces d'intervention adaptées à ces catastrophes. Sur un tout autre plan, la dislocation du trafic aérien consécutive à une éruption volcanique en Islande nous a rappelé cette année la fragilité des technologies modernes face à des perturbations de toute nature, fragilité à laquelle nos sociétés sont peu préparées. En témoignent aussi les difficultés rencontrées par Toyota, qui ont gravement endommagé l'image de la grande marque automobile japonaise, et naturellement la catastrophe écologique du golfe du Mexique, la plus grande marée noire de l'histoire, dont la société BP pourrait ne pas se relever. Dans l'immédiat, ce désastre contribue aux difficultés intérieures (et donc extérieures) de Barack Obama, à un degré sous-estimé en France. Il faut s'attendre à ce qu'avec la mondialisation et l'extension des entreprises multinationales, de grands accidents de ce type deviennent plus fréquents. Là encore, un travail de préparation est nécessaire, aussi bien au niveau préventif que thérapeutique.

► L'économie et sa gouvernance

LE PROBLÈME DE L'ENDETTEMENT

La grande dépression n'a pas eu lieu. Certains économistes réputés, comme le prix Nobel et éditorialiste Paul Krugman, estiment non sans raison que le danger n'est pas écarté. À ce niveau de jugement, la science ne permet pas de trancher. En pratique, le débat porte maintenant sur les politiques économiques et se reflète, du point de vue de la gouvernance, dans les communiqués du G20. Il est hors de doute que la combinaison de dépenses publiques massives par les gouvernements américain, britannique ou autres, ainsi que les politiques « non conventionnelles » menées par les banques centrales, principalement la Réserve fédérale américaine (FED) et la Banque centrale européenne (BCE), ont permis d'éviter le pire entre 2008 et 2009. Certains amateurs de simplifications ont naïvement célébré le « retour de Keynes », comme si les leçons du plus célèbre des économistes du ^{xx}e siècle avaient jamais été oubliées. La réalité est cependant plus complexe que l'univers du « multiplicateur keynésien » enseigné aux étudiants de première année des facultés de droit et de sciences économiques.

Carmen Reinhart et Kenneth Rogoff ont étudié systématiquement des centaines de crises financières ayant affecté 66 pays à travers cinq continents, au cours de huit siècles³. Leur conclusion est sans appel : « L'accumulation excessive de dettes, que ce soit par les gouvernements, les banques, les entreprises ou les consommateurs, crée souvent un risque systémique plus grand qu'il ne paraît pendant une phase

3. C. M. Reinhart et K. S. Rogoff, *This Time is Different*, Princeton, Princeton University Press, 2009.

d'expansion [...]. De telles accumulations de dettes à grande échelle engendrent des risques parce qu'elles rendent l'économie vulnérable aux crises de confiance, en particulier quand la dette est à court terme et doit être constamment refinancée ». Or, l'endettement est le grand absent des équations keynésiennes, lesquelles se perdent également dans les méandres lorsqu'on cherche à affiner la question des délais de réaction aux à-coups des politiques budgétaires (en anglais, on parle de *fiscal policies*). On peut imaginer que la crise de 2007-2008 inspirera pendant les décennies à venir bien des thèses dans les meilleures universités du monde, mais l'on ne se trompe sûrement pas en affirmant d'ores et déjà que les dérapages de l'économie financière vers des montagnes de dettes – comme on parlait jadis des montagnes de lait ou de beurre de la politique agricole commune (PAC) – constituent une cause profonde de cette crise. L'affaire des *subprime*, c'est-à-dire l'effondrement d'un segment particulier du marché hypothécaire, n'a joué qu'un rôle de déclencheur. La différence entre l'univers financier et la PAC tient dans ce qu'il est relativement facile de détruire ou d'écouler des excédents agricoles, alors que les matrices de dette ne peuvent être drastiquement réduites en un temps court sans encourir des risques systémiques. Quant à la datation des crises de confiance, elle n'est pas plus facile à prévoir que les tremblements de terre ou les éruptions volcaniques, fondamentalement pour les mêmes raisons (les spécialistes de la théorie des systèmes parlent de non-linéarité).

Quand il est impossible de dater les catastrophes, les Cassandre ne sont guère entendues. Après tout, les États-Unis vivent fort bien depuis des décennies avec un endettement extérieur considérable, et ils continuent à soutenir leur croissance en puisant dans l'épargne du reste du monde. En tout cas, la crise des *subprime* a éclaté et a progressivement entraîné l'effondrement du château de cartes. Les pompiers sont intervenus à bon escient mais ils ont commis des dégâts, comme toujours lorsqu'ils interviennent. Concrètement, cela signifie que l'endettement des pays touchés par la crise a augmenté, accroissant ainsi la probabilité de nouvelles crises. Les praticiens de l'économie parlent de courbes en W. Mais jusqu'où peuvent tomber les creux du W ?

PROBLÈMES DE GOUVERNANCE

Sur le plan opérationnel, il faut apporter des réponses à deux questions. La première se résume ainsi : comment mieux réguler le système financier ? La seconde est non moins lapidaire : comment coordonner les politiques macroéconomiques (en pratique, celles du G20) ?

La première question est techniquement plus complexe que la seconde, et embrasse des catégories plus diversifiées d'acteurs dont les cultures et les intérêts sont en partie contradictoires : États, institutions internationales, club des Banques centrales (dont le secrétariat est à Bâle), bourses de valeurs, grands établissements financiers,

agences de notation, etc. Pour simplifier, cette question se décompose elle-même en deux sous-questions basiques : faut-il s'organiser pour surveiller les risques systémiques et comment ? Faut-il renforcer les régulations et comment ? Le G20 a justement répondu positivement à ces deux sous-questions, mais le diable se cache dans les détails, surtout pour la seconde, qui renvoie à de multiples interrogations, sur la compréhension des effets pervers des normes comptables internationales d'information financière (IFRS), sur la nature des opérations que les établissements financiers ont le droit de mener, sur les conditions de fonds propres et plus généralement sur les règles prudentielles plus ou moins élémentaires. Les solutions concrètes ne sont pas évidentes et les points de vue varient d'un pays à l'autre, en fonction des cultures. Celui des États-Unis exerce évidemment un effet dominant, malgré leur responsabilité dans la crise de 2007-2008. Ainsi le renforcement des règles prudentielles peut-il avoir pour effet de renchérir le crédit et donc de pénaliser la croissance. À l'inverse, l'imprudence génère des crises et des injustices. Autre exemple : la nécessité d'encadrer les rémunérations des opérateurs sur les marchés financiers ne procède pas seulement de considérations éthiques, mais aussi d'une analyse approfondie de leurs comportements et des risques qu'ils font peser sur leur entreprise à travers la course aux bonus. Au bout du compte, les parties prenantes aux instances décisionnelles dans le domaine de la régulation financière sont renvoyées aux attitudes face à l'incertitude ou au risque, attitudes très variables des uns aux autres. C'est pourquoi la problématique de la gouvernance dans ce domaine s'apparente à celle du réchauffement climatique, dont je parlais plus haut. Dans l'un comme l'autre cas, en 2009-2010, la « communauté internationale » a un peu progressé, mais peut-être pas suffisamment face à l'accumulation des tensions souterraines qui, en se relâchant brusquement, pourraient provoquer un nouveau séisme.

J'en viens maintenant à la coordination des politiques macroéconomiques, un problème dont l'importance n'a fait qu'augmenter. En multipliant les canaux comme l'intensité de l'interdépendance, la mondialisation nous enchaîne chaque jour davantage les uns aux autres d'une manière, si j'ose dire, aveugle. Sur le plan institutionnel, le G20 se confirme comme un groupe pertinent, mais son efficacité est discutable à tous les niveaux : méthodes de préparation, organisation des sommets, mise en œuvre des décisions. Nous sommes là typiquement dans la gouvernance molle, laquelle privilégie le discours (les communiqués) par rapport à l'action. Heureusement, une des principales décisions du G20 a été de tripler les ressources du Fonds monétaire international (FMI), d'en rééquilibrer les pouvoirs – inévitablement aux dépens de l'Europe – et de lui donner ainsi davantage de moyens, aussi bien pour prévenir que pour guérir. Ainsi le FMI est-il devenu – ou redevenu – un acteur public majeur de la gouvernance économique mondiale, aux côtés des États et des banques centrales. Il n'en reste pas moins que l'articulation entre le G20 et le FMI n'est pas claire.

Concrètement, face au risque de la courbe en W, le débat macroéconomique actuel porte sur les politiques budgétaires. De leur côté, les banques centrales s'efforcent de conduire des politiques monétaires qui ne soient structurellement ni déflationnistes ni inflationnistes. Elles cherchent à identifier les moments propices pour détricoter prudemment les mesures « non conventionnelles » rendues nécessaires par le choc de 2007-2008. Bien que la question des déficits structurels et donc de l'endettement extérieur de leur pays commence à inquiéter sérieusement certains Américains, les États-Unis ont pris l'habitude, depuis la Seconde Guerre mondiale, de profiter de leur statut de première puissance mondiale pour collecter les excédents d'épargne du reste du monde. Ils ne parviennent pas à imaginer qu'un jour viendra où eux non plus ne pourront plus vivre perpétuellement à crédit, c'est-à-dire au-dessus de leurs moyens. Et, comme je l'ai rappelé précédemment, nul ne peut prévoir quand ce jour viendra. Barack Obama s'installe donc résolument dans le court terme et demande à ses partenaires de persévérer dans les dépenses budgétaires, sans trop se préoccuper des dettes. Il presse les Chinois de réévaluer le yuan et d'augmenter ainsi leurs importations. Sur le premier point, l'hôte de la Maison-Blanche n'a pas obtenu totale satisfaction au G20 de Toronto, certains États comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne voulant privilégier le désendettement progressif (en anglais, *fiscal consolidation*). Les membres de l'eurozone, échaudés par la crise grecque, sont d'ailleurs condamnés à la prudence. La France elle-même, qui spontanément aurait penché du côté américain, redoute désormais de voir sa note dégradée par les agences de notation et cherche à se frayer un chemin entre la « stimulation » et la « consolidation ». Au-delà des compromis actuels, la réalisation d'un désendettement maîtrisé est certainement l'enjeu le plus fondamental de la gouvernance économique mondiale à moyen terme, si l'on prétend sérieusement réduire le risque de mégacrisis de confiance. Quant à la question du yuan, Pékin a lâché un peu de lest, en partie pour donner satisfaction à Washington, mais aussi dans son intérêt bien compris.

Je conclurai ce bref commentaire sur la gouvernance économique mondiale par quelques remarques plus théoriques. Les économistes les plus dépendants de la tradition keynésienne ont peur de la « consolidation fiscale » parce qu'ils l'envisagent comme l'envers du multiplicateur keynésien. Autrement dit, ils craignent une réaction en chaîne négative plongeant les unités politiques ainsi traitées dans la récession sinon dans la dépression, et donc dans le chômage, voire dans la révolte sociale. Une autre façon d'envisager les choses, un peu plus subtile mais confortée par de nombreux exemples, est de considérer qu'en accroissant la confiance en l'avenir, un plan crédible de retour progressif à des niveaux d'endettement raisonnables peut stimuler l'investissement et au bout du compte la croissance. Comme dans beaucoup de phénomènes marqués par des délais de réaction, le redressement peut passer par une phase de récession temporaire. Les économistes parlent de courbe en J. C'est le prix à payer pour éviter la fuite en avant.

► La crise de l'euro

J'en viens maintenant à la crise de l'euro, sans conteste un fait dominant de la période sous revue de ce *RAMSES*. Pour la comprendre – et sans remonter jusqu'à l'histoire de l'Union économique et monétaire (UEM) et du Système monétaire européen (SME) –, il faut se rapporter à l'année 1992, au lendemain de la dissolution de l'Union soviétique. Face aux forces centrifuges qui s'exerçaient alors sur la Communauté (on ne disait pas encore Union) européenne, le président français François Mitterrand et le chancelier allemand Helmut Kohl lancèrent ce qui allait devenir le traité de Maastricht et s'engagèrent dans la voie d'une monnaie non pas commune, mais unique. Ainsi a été conçu l'euro. Ce fut un choix politique, comme sur un autre plan la décision de Kohl d'unifier l'Allemagne sur la base d'un deutschemark pour un mark est-allemand, une parité qui n'avait aucun fondement réel. Pour le gouvernement de Bonn, à l'époque, il s'agissait d'un coût transitoire, certes élevé, mais assumé au nom d'un objectif supérieur. La création de l'euro a procédé d'une démarche du même ordre.

Dans les conditions initiales, les pays de la zone euro n'ont jamais constitué ce que les théoriciens appellent une « zone monétaire optimale ». Aux États-Unis par exemple, les États de la fédération jouissent d'une grande autonomie budgétaire et fiscale, et les ajustements entre eux se font notamment grâce à une remarquable mobilité des capitaux mais aussi des personnes. Si le chômage devient excessif dans un État, les chercheurs d'emploi n'hésitent pas à faire leurs bagages. Et les gouvernements des États sont pris dans une saine concurrence structurelle qui bénéficie à l'ensemble du pays. Au fil du temps, les programmes fédéraux se sont multipliés, engendrant progressivement des effets redistributifs auxquels les conservateurs américains continuent d'ailleurs à s'opposer féroce­ment, comme on l'a vu cette année encore à propos de la réforme du système de santé. En Europe, la situation est très différente. La mobilité entre les États membres est très faible, les identités nationales sont fortes, et la fonction redistributive de la Commission est restée jusqu'ici indirecte et en tout cas limitée.

C'est pourquoi, dès l'origine, la question de la viabilité d'une monnaie unique s'est trouvée âprement débattue. Il n'était pas difficile d'imaginer des scénarios de défaut potentiel de la dette souveraine comme celui qui s'est abattu cette année sur la Grèce, et donc le spectre d'un chômage massif accompagné de désordres sociaux majeurs, avec toutes sortes d'externalités négatives directes et indirectes non seulement sur les autres membres de l'eurozone mais sur l'Union dans son ensemble. Les architectes de la monnaie unique ont pensé minimiser les risques en imposant le pacte de stabilité et de croissance (PSC) – les fameux critères de Maastricht, avec la limitation des déficits publics à 3 % du PNB. Naturellement, le chiffre exact (3 plutôt que 2,5 ou 3,5) n'avait aucune signification particulière.

L'important était la reconnaissance du risque lié à tout endettement excessif. Les banquiers centraux, riches d'une expérience séculaire, n'avaient pas attendu le livre de Reinhart et Rogoff pour se montrer convaincus de la nécessité absolue d'une certaine rigueur budgétaire. Mais les banquiers centraux ne forment qu'une petite tribu dans le vaste monde des fabricants de politiques économiques, où la vulgate keynésienne a toujours eu bonne presse auprès des gouvernements et, souvent, des opinions publiques, puisqu'elle prêche la facilité.

Les premières années de l'euro ayant été relativement euphoriques, la vigilance budgétaire et fiscale s'est progressivement relâchée. Les rappels à la rigueur qui se manifestaient ici ou là étaient rejetés par ceux qui se proclamaient « modernes » et fustigeaient les « anciens ». À la longue, la surveillance multilatérale s'est endormie, d'autant plus que les États membres ont horreur qu'on mette le nez dans leurs affaires. L'Allemagne elle-même s'est quelque peu laissée aller. La crise financière de 2007-2008 a emporté les dernières barrières, ouvrant la voie à la réalisation du scénario tant redouté.

Le choc est donc venu de la Grèce, un pays habitué, si l'on ose dire, à la double comptabilité. La spéculation faisant son œuvre, Athènes s'est trouvé face au cercle vicieux engendré par des taux d'intérêt de plus en plus élevés. Dans ce type de situation, tout peut aller très vite. Les Européens ont-ils trop attendu pour porter secours à la Grèce et – pour appeler un chat un chat – Berlin porte-t-il une responsabilité majeure dans le dérapage ? On retrouve ici la problématique familière de l'« aléa moral » (traduction habituelle de l'expression anglaise *moral hazard*). Avec une intervention trop rapide, la Grèce se serait tirée d'affaire à bon compte, et selon toute vraisemblance n'aurait pas pris le taureau par les cornes. Mais en laissant passer des semaines et des semaines sans rien décider, a-t-on mis l'euro ou même l'Union en danger ? A-t-on pris le risque de provoquer une crise monétaire mondiale, comme l'a craint Barack Obama qui s'est invité dans le débat ? La réponse à cette question est affaire de jugement et non de science, comme tant d'autres.

Peut-être l'Allemagne a-t-elle lâché un peu tard, mais le fait est que, face au gouffre, la Grèce, sous l'autorité du très remarquable Georges Papandréou, s'est résolument engagée dans un programme de redressement crédible et d'une ampleur sans précédent. Le Pasok était le seul parti capable d'imposer une telle cure d'austérité à la population, sans provoquer de révolte. Du coup, d'autres pays potentiellement menacés, comme l'Espagne, se sont à leur tour sentis obligés de mettre en place une politique rigoureuse de « consolidation fiscale ». La France, qui était sur une mauvaise pente, a senti le vent du boulet. Les partenaires de l'Allemagne ont souffert de sa brutalité. L'opinion publique allemande s'est déchaînée de façon déplaisante contre les Grecs, et au niveau des gouvernements, les tensions avec la France ont atteint des seuils élevés comme rarement. La nouvelle dame de fer, soumise à de

fortes pressions intérieures dans un contexte d'élections régionales, n'avait guère le choix. Elle a finalement accepté d'engager son pays dans la voie de la solidarité, mais en échange d'une gouvernance économique de l'Union autrement plus rigoureuse que ce que les Français avaient généralement en tête quand ils parlaient de « gouvernement économique européen ». On peut certes débattre de certains aspects du comportement de nos voisins d'outre-Rhin, estimer par exemple qu'ils ne consomment pas suffisamment et travaillent trop pour l'exportation. Mais prenons garde à ne pas nous situer systématiquement du côté de la facilité. Qui pousserait l'Europe à l'exigence, s'il n'y avait pas l'Allemagne ?

Dans une certaine mesure, la BCE figure parmi les victimes collatérales de cette crise. Jean-Claude Trichet n'a pas été suivi dans son combat pour que les Européens résolvent le cas grec par eux-mêmes. L'Union n'était pas encore suffisamment organisée pour cela et l'une des conséquences positives de l'épisode est justement qu'elle portera remède à cette lacune. Jean-Claude Trichet a également été critiqué pour avoir viré de bord au sujet de l'achat direct par la BCE des titres d'État menacés. Mais dans des circonstances où tout va très vite, avait-il le choix ? Il faut parfois savoir changer très rapidement le fusil d'épaule. Sans doute l'avenir lui rendra-t-il justice. La BCE est une institution collégiale. Le plus dommageable a été la révélation aux opinions publiques de différends internes, avec la voix dissonante d'Axel Weber, le président de la Bundesbank, souvent cité comme le prochain président de la Banque européenne.

Au moment où j'écris ces lignes, le destin de l'euro n'est pas scellé, mais l'hypothèse de loin la plus probable me paraît être que l'eurozone et, plus largement, l'Union européenne sortiront plus fortes de cette crise, avec enfin une gouvernance économique digne de ce nom et des mécanismes de solidarité à l'instar du rôle que joue le FMI à l'échelle planétaire et même au-delà. Cette gouvernance a toutes les chances d'être vertueuse, c'est-à-dire compatible avec la nécessité de la « consolidation fiscale ». En attendant, en tombant aux alentours de 1,20 dollar, le cours de l'euro a retrouvé un niveau satisfaisant du point de vue des « fondamentaux » de l'économie. Plus que jamais, l'UE reste un laboratoire de gouvernance qui préfigure ce que pourrait devenir l'organisation du système international à l'horizon des deux prochains siècles. On ne peut évidemment pas écarter complètement des hypothèses plus pessimistes, comme la sortie de la Grèce de l'eurozone, voire la disparition de l'euro. Mais peut-on imaginer que la Grèce se tirerait facilement d'affaire en revenant à une monnaie nationale, et que le reste de l'Europe serait alors moins éclaboussé qu'il ne l'est aujourd'hui ? Quant à la disparition de l'euro, le coup serait tellement rude qu'il sonnerait le glas de l'Union elle-même, ce que Mitterrand et Kohl avaient réussi à empêcher en 1992. Concrètement, chacun devrait alors commencer par payer le prix exorbitant d'un changement de système et accepter de se retrouver petit et impuissant face aux géants qui occupent désormais le devant de la scène mondiale.

► BRIC ou BRICT ? Vers un nouveau non-alignement

UN QUATUOR HÉTÉROGÈNE DANS UNE NOUVELLE ÉCHELLE DE PUISSANCE

Si l'on pose un regard un peu distancié sur le monde, on est surtout frappé par la poussée des BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine), auxquels il conviendrait selon moi d'ajouter la Turquie. « BRIC » est un acronyme forgé en 2003 par des analystes de Goldman Sachs pour désigner les principales puissances émergentes (ou ré-émergentes dans le cas de la Russie) au début du nouveau siècle. Il s'agit en fait d'un quatuor hétérogène, et en cela représentatif du nouveau système international. On y trouve deux géants (la Chine et l'Inde) et deux grands (la Russie et le Brésil) ; deux démocraties (l'Inde et le Brésil) et deux régimes autoritaires héritiers des avatars du marxisme-léninisme (la Russie et la Chine) ; deux États séculaires (la Russie et plus encore la Chine) et deux anciennes colonies européennes (l'Inde et le Brésil). À des degrés divers, chacun des BRIC a un caractère multiethnique. Chacun est marqué par une culture forte et originale. En un mot, nous avons là quatre unités politiques enracinées et affirmées, dont chacune a entretenu au cours de son histoire des relations difficiles avec le monde occidental et aspire aujourd'hui à un rôle primordial dans la gouvernance mondiale. Toutes revendiquent un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies. À travers elles, c'est donc l'échelle de la puissance qui, au début du XXI^e siècle, se trouve bouleversée.

Il est clair que, si l'on devait produire des indices quantifiés de puissance, on ne saurait se contenter de comparer des taux d'augmentation du PNB – et donc des taux d'épargne, puisque l'épargne nationale est le vecteur fondamental de la réussite dans un pays par ailleurs culturellement propice à la croissance économique. Il s'agit là cependant d'indicateurs essentiels. À cet égard, la Chine est le champion, avec un taux d'épargne supérieur à 50 %. Elle peut même s'offrir le luxe de n'être pas toujours trop regardante sur l'efficacité de ses investissements, autrement dit de tolérer un certain gaspillage. L'Inde frappe aussi avec un brillant 38 %. La Russie et le Brésil viennent loin derrière, avec des taux de l'ordre de 17 %, et il n'est pas surprenant que leurs performances ne soient pas les mêmes. Cela dit, il n'y a pas que le taux de croissance et le taux d'épargne. L'héritage du passé et l'anticipation de l'avenir sont essentiels. C'est en raison de leur histoire que la Russie, l'Inde et la Chine sont actuellement et beaucoup plus encore potentiellement des puissances militaires susceptibles de peser lourd dans les affaires régionales et au-delà. La démographie est évidemment un facteur de puissance majeur, qui typiquement joue aujourd'hui négativement pour la Russie. Mais les choses ne sont pas forcément simples pour un État comme la Chine qui doit gérer d'innombrables conflits sociaux et devra faire face aux conséquences à long terme de la politique de Mao : un enfant par famille, avec un déficit provoqué de filles.

Il n'est pas question d'entrer ici dans une analyse détaillée des indicateurs de puissance. Je veux surtout souligner que, dans ce domaine comme dans tout ce qui touche

à la politique au sens large, les perceptions comptent autant et parfois plus que les réalités. Et les perceptions sont largement fondées sur une sorte de bilan actualisé de réalités futures anticipées, un peu comme, dans la très contestable théorie néoclassique du choix des investissements, l'intérêt économique d'un investissement particulier est évalué par la différence des bilans actualisés des flux anticipés de recettes et de dépenses. Dans un cas comme dans l'autre, les calculs sont en partie subjectifs. Ces brèves considérations permettent de comprendre que, si la Chine est généralement considérée aujourd'hui comme la deuxième puissance mondiale, ce n'est pas seulement en raison du poids que lui confère dans l'immédiat son dynamisme économique et politique. Ce poids s'exprime par un extraordinaire activisme dans toutes les parties du monde, comme en Afrique et en Amérique latine, où se déroule une gigantesque compétition pour l'accès aux ressources. C'est aussi et peut-être surtout parce que les « agences virtuelles de notation de la puissance » que constituent les réseaux sociaux d'observateurs ou d'experts (on pourrait parler de *cloud notation* un peu comme on parle de *cloud computing*) extrapolent sur les décennies futures les taux de croissance actuellement observés, le développement de la technologie, notamment en matière d'armement, la modernisation des forces armées, ou même l'effort de conquête spatiale (auquel Obama semble avoir renoncé quand la Chine comme l'Inde affichent leurs ambitions). La Chine sera *peut-être* la première puissance planétaire en 2050. Mais on a tendance à raisonner comme si elle l'était déjà, de même, toutes proportions gardées, que dans les années 1980 on martelait le thème du *Japan as number one*.

Le mécanisme de l'actualisation agit comme la loupe : il grossit les images. En l'occurrence, il joue actuellement négativement pour le Japon, avec son économie plus ou moins stagnante et ses crises politiques incessantes. Dans la période couverte par ce *RAMSES*, l'empire du Soleil Levant a changé deux fois de Premier ministre. Arrivé au pouvoir en septembre 2009, Yukio Hatoyama, le leader du Parti démocrate du Japon (PDJ), a chuté au printemps 2010 sur le dossier de la très impopulaire base américaine d'Okinawa. L'éphémère Premier ministre n'a pas réussi à rééquilibrer les relations nippo-américaines. L'influence d'un tel événement sur l'évaluation de la puissance est évidemment significative. Dans certains cas, le mécanisme de l'actualisation conduit à des conclusions tranchées, comme pour la Chine et de plus en plus pour l'Inde, quoique les Indiens eux-mêmes ne semblent pas avoir encore une vision claire du rôle (régional ou global) qu'ils voudraient assumer dans les affaires planétaires. Peut-être aussi l'Inde est-elle trop polarisée sur le conflit du Cachemire, lequel, comme on l'a vu, retentit sur toute l'Asie de l'Ouest et donc sur le Moyen-Orient. Dans d'autres cas, la perception est plus floue, parce que les « flux anticipés » paraissent beaucoup plus incertains. C'est le cas pour les États-Unis, pour l'Union européenne ou encore pour la Russie, avec des raisons différentes dans chaque cas.

Les États-Unis préserveront-ils leur vitalité économique dans les prochaines décennies ? Leur suprématie militaire, qui est au cœur de leur culture politique, pourra-t-elle

s'adapter à un monde où, de plus en plus peut être, une bataille gagnée grâce à la puissance de feu peut être le prélude à une guerre perdue ? Sauveront-ils le privilège du dollar, assis depuis 70 ans sur leur puissance perçue, ou seront-ils finalement acculés à épargner pour survivre ? Telles sont quelques-unes des questions auxquelles on ne saurait encore répondre que de manière spéculative. Face à une Amérique assise sur la puissance militaro-industrielle, l'Union européenne, empêtrée dans des institutions gluantes, réfractaires aux réformes imposées par les circonstances et davantage portée au *soft power* qu'au *hard power*, maintiendra-t-elle son rang ? Suivant la formule bien connue, assistera-t-on à l'eupéanisation des Balkans ou à la balkanisation de l'Europe ? Là encore, le champ des possibles est suffisamment ouvert pour que la *cloud notation* ne dégage pas de réponses claires. Quant à la Russie, si l'on prend du recul par rapport aux querelles idéologiques, on doit constater qu'elle bénéficie d'une réelle stabilité gouvernementale depuis une décennie, et qu'elle a jusqu'ici plutôt bien absorbé le choc de 2007-2008, dont elle pourrait finalement sortir renforcée. Le tandem Medvedev-Poutine, voulu par le dernier, a remarquablement résisté. Tous les regards se portent maintenant sur 2012 et sur la prochaine élection présidentielle. À moins qu'il ne se sente trop las, Vladimir Poutine devrait se présenter, évidemment avec l'accord de Dmitri Medvedev qui a lui-même acquis un poids spécifique. Le mandat étant maintenant de six ans, renouvelable une fois, c'est donc jusqu'en 2024 que la Russie post-soviétique pourrait être gouvernée par un homme fermement déterminé à remettre son pays sur le chemin de la puissance. Mais, en moyenne, les notateurs virtuels sont sceptiques et le retour de la Russie à la puissance est d'autant moins actualisé que l'hémorragie démographique n'est pas encore enrayée.

LE BRÉSIL ET LA TURQUIE

Je voudrais maintenant m'arrêter un instant sur le Brésil, où le président Luiz Inacio Lula da Silva s'apprête à quitter le pouvoir. Georges Clemenceau et le général de Gaulle en parlaient comme d'« un pays d'avenir et qui le restera ». Au début des années 1970, le Hudson Institute, alors dirigé par une figure légendaire, Hermann Kahn, prévoyait que le Brésil compterait parmi les géants de la fin du xx^e siècle (Kahn citait aussi l'Iran !). Aujourd'hui, la perception est que ce pays est vraiment rentré dans le petit club des puissances mondiales dignes de ce nom. Perception renforcée par la perspective de la Coupe du monde de football en 2014 et des Jeux olympiques (JO) en 2016. Du point de vue géographique, le Brésil est comparable à la Chine par sa superficie et à la Russie par ses ressources naturelles et par sa population (l'avantage est clairement au Brésil sur ce dernier point). Fondée d'abord sur un bois qui a donné son nom au pays, la prospérité du principal État de l'Amérique latine reposa un temps sur le café et procède maintenant d'une large palette de ressources naturelles auxquelles les découvertes récentes de pétrole et de gaz ont donné une dimension nouvelle. Au cours du xx^e siècle, l'État a créé des groupes industriels dont certains ont pris leur essor et comptent désormais sur le plan international. Indépendant du Portugal depuis le début du xix^e siècle,

devenu république après sept décennies de monarchie, le pays a vécu ses ruptures sans drame, en particulier l'abolition de l'esclavage. Divers sur le plan ethnique, le racisme y est peu répandu et la « brésilianité » est une réalité séduisante. Au XX^e siècle, il a connu des phases oligarchiques et autoritaires plus ou moins agitées et s'est trouvé handicapé par des formes de gouvernement dans l'ensemble peu propices aux efforts soutenus que demande un décollage économique durable.

Les choses ont changé avec Fernando Henrique Cardoso, auteur comme ministre des Finances, en 1994, du *plan real* qui a installé la monnaie sur des bases stables. Président de la République entre 1995 et 2002, il a consolidé un cadre macroéconomique favorable au développement durable. Plus remarquable encore a été le succès de Lula, élu à la fin de 2002, et dont le second mandat s'achève donc à la fin de 2010. Personnalité charismatique, cet ancien ouvrier et syndicaliste a poursuivi la politique de son prédécesseur tout en introduisant avec succès des programmes sociaux qui ont instillé un peu plus de justice dans l'un des pays les plus inégalitaires de la planète. L'optimisme qui prévaut aujourd'hui au sujet du Brésil est fondé sur ces 16 années de réelle démocratie, de prospérité et de continuité. Naturellement aussi sur les richesses naturelles. Les observateurs éclairés ne minimisent pas le défi de la pauvreté que Lula n'a évidemment pas éradiquée, l'ampleur de la criminalité, les défauts structurels de la bureaucratie, de la fiscalité, etc. Mais ils considèrent dans l'ensemble que le prochain chef d'État – que ce soit Dilma Rousseff, la candidate soutenue par Lula, ou José Serra, l'ancien protégé de Cardoso – poursuivra et approfondira l'œuvre de ses deux prédécesseurs. Comme dans les autres BRIC – chacun dans son genre –, la stabilité gouvernementale joue désormais aussi en faveur du Brésil.

Particulièrement intéressante à observer est l'évolution de la politique extérieure de ce pays. Traditionnellement, pour des raisons géographiques évidentes, il se considérait comme à la périphérie du système international, ce que le cosmopolitisme des élites brésiliennes reflète bien. Encore à l'époque de Cardoso, en dehors des politiques de voisinage ou continentale, la préoccupation principale de Brasilia était d'assurer une présence active dans toutes les organisations internationales significatives, et d'abord bien entendu dans les organisations de caractère économique. Tout cela en menant vis-à-vis de Washington une politique réservée mais prudente. Sous Lula, l'ambition a pris une ampleur considérable. Le Brésil entend désormais se situer au cœur de la gouvernance mondiale, par exemple dans les domaines du désarmement ou du climat. Il veut jouer un rôle majeur au sein du G20 et transformer les BRIC en un véritable G4, avec des réunions régulières au niveau des chefs d'État. D'autres groupements sont promus, comme l'IBAS (Inde, Brésil, Afrique du Sud). Le Brésil estime avoir vocation au leadership de l'Amérique du Sud, d'où de nombreuses initiatives régionales jusqu'ici peu couronnées de succès. Dans cette perspective, Lula n'a jamais craint de fraterniser avec Hugo Chavez. Mais c'est évidemment au Moyen-Orient, et spécialement avec l'Iran, que l'activisme de Lula a été le plus remarqué. Le voyage conjoint avec Recep Tayyip Erdogan à Téhéran avait été précédé, en novembre 2009,

d'une visite très controversée du président Mahmoud Ahmadinejad. Doit-on s'attendre pour la politique étrangère à la même continuité que pour la politique intérieure ? Probablement oui avec Dilma Rousseff, à son équation personnelle près. Avec José Serra, on assisterait à un recentrage. Mais pas totalement. Le Brésil, comme l'ensemble des BRIC, et plus généralement les pays émergents qui accèdent à un certain statut, voudront de plus en plus ouvertement peser sur les affaires ayant des incidences planétaires et donc susceptibles d'affecter les intérêts de tous. Ce qui est clairement le cas pour le Moyen-Orient en général et pour l'Iran en particulier. Cette nouvelle forme de non-alignement n'est pas un anti-occidentalisme, et ne se situe dans aucun cadre comparable aux divisions du temps de la guerre froide. Mais si la tendance se consolide, elle pourrait assez rapidement changer la face du monde.

L'évolution de la Turquie doit être appréciée dans la même perspective. Au pouvoir depuis huit ans, après des années marquées par l'instabilité et la corruption, l'AKP (Parti de la justice et du développement, islamique), sous la houlette de Recep Tayyip Erdogan et d'Abdullah Gül, a construit sur le redressement économique opéré par Kemal Derwish au début de la décennie et entrepris une politique de bon voisinage dans l'ensemble de la région, y compris avec l'Arménie, tout en poursuivant l'objectif fondamental de l'adhésion à l'UE et en restant membre critique mais loyal de l'Alliance atlantique. L'AKP a également œuvré au rapprochement avec la Grèce, même si le problème chypriote est encore loin d'être réglé.

Avec la stabilité, la Turquie est aujourd'hui en mesure de mieux affirmer son rôle naturel de grande puissance régionale, fidèle aux valeurs du kémalisme mais consciente de sa place dans l'Islam. Ainsi s'explique le rééquilibrage des dernières années au profit des États arabes voisins et aux dépens d'Israël, ainsi que la recherche d'une nouvelle relation avec l'autre géant régional, l'Iran chiite. Les atlantistes occidentaux qui attribuent ces corrections de trajectoire à un quelconque machiavélisme islamiste ou aux réticences européennes vis-à-vis d'Ankara se trompent. Ces corrections sont dans la nature des choses et la politique étrangère du couple Gül/Erdogan est populaire. Le CHP (Parti du peuple républicain, kémaliste) s'est doté d'un nouveau chef, de bonne réputation, et une alternance paraît possible dans les toutes prochaines années. Mais, un peu comme au Brésil, il est peu probable que, même dans cette hypothèse, on en revienne au *statu quo ante*.

Peut-être pourrait-on proposer aux amateurs d'acronymes de parler de BRICT en baptisant ainsi un nouveau G5. Ce ne serait pas totalement artificiel, puisqu'au long de leur histoire, les Turcs ont entretenu des relations fortes et complexes avec le monde chinois comme avec le monde russe, et que leurs aspirations de toujours les poussent vers le monde « indo-européen ». En passant des BRIC aux BRICT, on fait davantage qu'ajouter une lettre ou un pays. On colore la nouvelle forme de non-alignement que les BRIC incarnent d'une dimension atlantiste. Les analogies sont toujours dangereuses, mais je suis tenté de dire que dans le système international

en train de s'esquisser, la Turquie pourrait jouer, au sein de l'Alliance atlantique, un rôle comparable à celui de la France du général de Gaulle dans le contexte de la guerre froide. Je propose cela comme une hypothèse à approfondir.

VERS UN TEST MAJEUR ?

Dans les pages précédentes, j'ai évoqué plus ou moins rapidement les huit unités politiques majeures susceptibles de se trouver à des degrés divers impliquées dans toutes ou certaines grandes crises potentielles du système international. Les zones sensibles sont bien identifiées et il n'est pas nécessaire de les énumérer. Trois d'entre elles méritent une attention particulière, car elles peuvent avoir des effets structurants sur le système international dans son ensemble, comme jadis le conflit Est/Ouest. Il s'agit de l'Asie de l'Est (Corée et Taïwan), du Cachemire et du Moyen-Orient. Dans l'avenir prévisible, aucune des unités politiques majeures ne souhaite jouer un rôle déstabilisateur volontaire dans l'une ou l'autre de ces zones. Par exemple, la Russie ou la Chine accordent la priorité absolue à leur développement économique et social. Tout conflit de grande ampleur serait pour elles désastreux. Pour autant, dans les zones à équilibre métastable comme la péninsule coréenne ou naturellement le Moyen-Orient, une rupture peut toujours se produire à un moment inattendu. Ainsi l'implosion du régime nord-coréen reste-t-elle une possibilité dont la datation est imprévisible.

En toile de fond, il faut compter aussi avec la rivalité des grandes puissances, comme la Chine et l'Inde, les États-Unis s'efforçant de contenir la première par la seconde. Nous sommes là dans la réalité des relations internationales dans ce qu'elle a de plus durable. J'ai toujours pensé que, dans la recherche d'une gouvernance mondiale, les approches de la sécurité collective et de l'équilibre des puissances ne sont pas exclusives, mais complémentaires⁴. En ce début de XXI^e siècle, la nouveauté ne se situe pas au niveau des principes, mais de l'importance sans précédent de ce que j'ai appelé l'hétérogénéité. Depuis l'aube des temps modernes, les Européens, puis ceux qu'on a pris l'habitude d'appeler les Occidentaux, ont dirigé le monde. C'est probablement un cycle de cinq siècles qui s'achève. Mon intuition est que, tôt ou tard, un test majeur se produira au Moyen-Orient, car cette région est au carrefour d'émotions et d'intérêts tangibles qui lui donnent un caractère vital pour tous les grands acteurs collectifs de la comédie ou de la tragédie humaine.

Thierry de Montbrial
 Directeur général et fondateur de l'Ifri
 Membre de l'Académie des sciences morales et politiques
 19 juillet 2010

4. Voir Th. de Montbrial, *Mémoire du temps présent*, Paris, Flammarion, 1996 ; *L'Action et le système du monde*, 3^e éd., Paris, PUF, 2008 ; *Vingt ans qui bouleversèrent le monde*, op. cit.