

Perspectives

► Le nouveau système international

« Du point de vue des relations internationales dans leur ensemble [...], le xx^e siècle a commencé avec la Première Guerre mondiale (1914-1918) et s'est conclu avec l'écroulement du système communiste (1989-1991). Siècle court, donc. Mais aussi le plus dense de l'histoire de l'humanité en bouleversements planétaires. » Je n'ai rien à changer à ces lignes, écrites au début d'un ouvrage paru en 1996¹. La chute de l'URSS, dont la cause fondamentale, comme celle de la mondialisation, est la révolution des technologies de l'information, est une coupure historique d'ampleur exceptionnelle. Les 20 années suivantes ont bouleversé le monde par l'effet accumulé d'une suite de modifications que les éditions successives de *RAMSES* se sont efforcées de repérer et d'analyser. Ces 20 années ont été marquées par des événements impressionnants et lourds de conséquences, mais, si l'on peut oser une métaphore géologique, aucun n'a atteint, même de loin, la « magnitude » des deux guerres mondiales. Et pourtant, une accumulation de petites touches produit à la longue des transformations radicales. Je me permets, là encore, de renvoyer le lecteur à l'un de mes livres. Dans *La Revanche de l'histoire*, publié à la fin de 1984², présentant la notion de « mutation lente », j'évoquais un test dont m'avait parlé une haute personnalité israélienne, pour expliquer pourquoi, selon lui, les services secrets de son pays avaient été surpris par le déclenchement de la guerre de 1973 (guerre du Kippour) : « Prenez un public non averti, et présentez-lui une série de vingt diapositives. La première montre un chien. Chacune apporte ensuite une petite modification par rapport à la précédente (une patte, la queue, etc.) de sorte que la vingtième présente un chat. Demandez à chaque fois au public ce qu'il voit. Statistiquement, c'est à la seizième qu'il découvre le chat. »

1. Th. de Montbrial, *Mémoire du temps présent*, Paris, Flammarion, chapitre I.
2. *La Revanche de l'histoire*, Paris, Julliard, p. 64-65.

Chacune des « Perspectives » ouvrant les éditions successives de *RAMSES* depuis l'année 1989 constitue une sorte de diapositive, en fait une tentative d'analyse synthétique de l'état du monde. D'une année à l'autre, point de rupture majeure, sauf peut-être le 11 septembre 2001. Mais le chien est devenu un chat.

En me plaçant cette fois d'un point de vue théorique, j'ai longuement réfléchi à la notion de « système international » et à la question de savoir si, au cours de la transition d'un système à un autre non encore défini, à la suite d'un choc, on devait encore raisonner en termes de système ou plutôt en termes de chaos³. Cette question avait un réel intérêt pratique au lendemain des années charnières 1989-1991, si l'on voulait se repérer convenablement dans les sables mouvants de la politique internationale. Quoi qu'il en soit, au milieu de 2008, je crois possible d'affirmer qu'un nouveau système international est en voie de consolidation. Pour l'essentiel, celui qui a disparu avec l'effondrement de l'URSS était proprement qualifié par l'expression « système bipolaire ». Pour le nouveau, on peut parler en première approximation de « système multipolaire et hétérogène », et je ne puis que confirmer à cet égard mes analyses de l'an dernier.

En même temps, la mondialisation – ou, si l'on préfère, la globalisation – est devenue un phénomène irréversible, en tant que conséquence politique, économique et sociale d'évolutions technologiques par nature ineffaçables. L'erreur est d'en déduire que le monde est devenu « plat », selon l'expression du célèbre commentateur américain Thomas Friedman⁴. L'exemple le plus fréquemment cité de la mondialisation est le changement climatique provoqué par les activités humaines. L'importance de ce phénomène ne doit pas être minimisée malgré le progrès des connaissances scientifiques, comme celles qui ont permis d'établir que le climat a basculé il y a 14 700 ans avec une augmentation des températures de plus de 10 degrés Celsius *en moins de trois ans*. À la suite de ce coup de chaud, la planète s'est à nouveau refroidie, puis une nouvelle hausse équivalente à la précédente s'est produite en 60 ans, il y a 11 700 ans, à la fin de la dernière période glaciaire⁵. Tout cela, bien entendu, en l'absence de responsabilité humaine. On imagine les conséquences sur la politique internationale d'un tel cataclysme, quelle qu'en soit la cause, s'il devait se produire à notre époque. Les exemples du climat ou de la santé (propagation des maladies) donnent aujourd'hui un contenu concret au concept de « bien public mondial ». À partir du moment où l'on doit parler concrètement de biens publics mondiaux, commencent à se poser des problèmes sans précédent de gouvernance à l'échelle planétaire.

Finalement, nous dirons que le nouveau système international est « multipolaire, hétérogène et global ». La transition chaotique post-soviétique est achevée. En ce

3. Th. de Montbrial, *L'Action et le système du monde*, Paris, PUF, 3^e édition, 2008.

4. Th. L. Friedman, *The World is Flat : A Brief History of the Twenty-first Century*, New York, Farrar, Strauss and Giroux, 2005.

5. Selon une étude publiée dans la revue *Science*.

sens, on peut dire que, du point de vue politique, le XXI^e siècle commence maintenant. Cela dit, l'avenir reste largement ouvert, comme il pouvait l'être en 1918, car l'histoire n'obéit pas à des lois déterministes et se joue des calculs trop précis des prévisionnistes. Je parlais autrefois de la « revanche de l'histoire ». L'Américain Robert Kagan, qui s'est rendu célèbre par sa critique un peu naïve de la faiblesse de l'Europe (comparée à Vénus) et son exaltation de la force des États-Unis (comparés à Mars), écrit à son tour sur le « retour de l'histoire⁶ ». En fait, le vrai changement de l'histoire, si l'on peut dire, c'est son accélération.

► L'Asie

LA CHINE ET LE MONDE

En 1989, année marquée symboliquement par l'ouverture du mur de Berlin, la Chine avait déjà une décennie d'expérience de réformes, sous la houlette de Deng Xiaoping. Cette année-là, le Parti communiste chinois (PCC) a failli perdre le contrôle de la situation politique. Après une génération marquée par le maoïsme et les débordements de la révolution culturelle, on imagine la décompression des « années folles », celles de la décennie 1980. Les manifestations de la place Tiananmen, en juin 1989, auraient pu dégénérer en guerre civile. Rares sont aujourd'hui les Chinois qui blâment Deng Xiaoping d'avoir ordonné la répression et la reprise en mains, à un coût d'autant plus élevé que les autorités n'avaient pas encore d'expérience en matière de maintien de l'ordre public – comparable à celle des grandes démocraties occidentales. À l'époque, les Occidentaux ont naturellement jugé la situation à travers leurs lunettes idéologiques. Naïvement convaincus que les Chinois n'aspiraient qu'à s'occidentaliser parce que certains jeunes agitaient des effigies de la statue de la Liberté (ils répéteront cette erreur dans un autre contexte, en 2003), ils s'engagèrent dans une politique de sanctions dont certains effets se manifestent encore.

Près de 20 années ont passé depuis les « massacres de Tiananmen ». Depuis 1978⁷, le produit intérieur brut (PIB) de la Chine en termes de parité de pouvoir d'achat (PPA) a été multiplié par plus de 11. Quatre générations de leaders se sont succédé. Le pays rencontre d'immenses difficultés et n'est pas épargné par les catastrophes naturelles, comme on l'a vu au printemps 2008 avec le tremblement de terre du Sichuan, le plus calamiteux depuis celui de Tangshan en 1976, l'année de la mort de Mao. Mais la Chine est devenue la troisième puissance économique du monde (après les États-Unis et le Japon) et les fruits de la croissance se répandent,

6. R. Kagan, *The Return of History and the End of Dreams*, Londres, Atlantic Books, 2008.

7. L'année 1978 correspond au début des réformes engagées par Deng Xiaoping.

certes progressivement, mais partout. Loin de prendre l'Occident pour modèle, la population manifeste une immense fierté pour l'incroyable travail accompli et éprouve un sentiment que l'on peut sûrement qualifier de nationalisme, sentiment qui s'incarne, en 2008, dans les Jeux olympiques. Les réactions populaires aux incidents de parcours de la flamme au premier semestre de 2008 sont symptomatiques. Pour les manifestants, notamment en France, l'enjeu était la défense des droits de l'homme, principalement au Tibet. Les Chinois, eux, ont massivement ressenti cet épisode comme un affront. Alors que ces lignes sont écrites, Nicolas Sarkozy vient d'annoncer – à l'occasion du G8 – sa participation à la cérémonie d'ouverture des Jeux olympiques le 8 août, mais l'ambassadeur de Hu Jintao à Paris a proféré au même moment des menaces explicites pour le cas où le chef de l'État français rencontrerait le dalaï lama. Or, la puissance économique de la Chine lui donne effectivement, aujourd'hui, une réelle marge de manœuvre.

Cela dit, nous touchons ici à un domaine complexe, et il ne s'agit pas seulement pour Pékin d'une affaire de susceptibilité. Les dirigeants de l'empire du Milieu savent parfaitement que la légitimité du parti communiste repose toujours sur un sentiment partagé dans la population qu'un « bon gouvernement » en est issu. D'où l'ouverture relative du XVII^e congrès du PCC à l'automne 2007 (15-21 octobre). Ils savent mieux que quiconque combien il est difficile de contenir les débordements d'une population d'internautes avec 800 millions de téléphones portables. Ils redoutent les effets déstabilisants que pourrait avoir une politique trop libérale au Tibet. Ils sont éminemment conscients que tout se tient, et qu'une fissure dans un domaine pourrait se propager très rapidement à tous les autres. Entre le nationalisme de la population et le stress de ses dirigeants, l'arête est étroite. De ce point de vue, l'Inde a un avantage incontestable sur la Chine. Sans doute ses taux de croissance sont-ils un peu plus faibles et sa posture moins internationale, mais ses institutions démocratiques facilitent l'absorption des chocs. Du côté occidental, l'erreur est de feindre d'ignorer, ou pire d'ignorer réellement, que les institutions ont une histoire enracinée dans des sociétés concrètes, et de ne pas comprendre que le prosélytisme démocratique peut avoir dans certains cas des conséquences contre-productives. Il n'y a pas qu'en Chine !

En 2008, l'empire du Milieu a connu un grand motif de satisfaction. En ramenant au pouvoir le Kuomintang lors des scrutins législatifs de janvier et présidentiel de mars (élection de Ma Ying-jeou), le spectre du séparatisme à Taiwan s'est éloigné. Aussitôt élu, le nouveau président a tendu la main à Pékin et tout indique que, dans les prochaines années, les relations politiques entre la petite île et le continent devraient connaître une évolution plus cohérente avec la réalité d'une interdépendance économique croissante.

Puissance potentiellement colossale mais non dépourvue de faiblesses, la Chine, dans ce que son avenir peut avoir d'autonome, contribuera largement à façonner

celui du monde au XXI^e siècle. Les dirigeants chinois se disent soucieux d'un développement national et mondial « harmonieux » et sont les héritiers d'une longue tradition de réalisme en matière politique. En raison de la combinaison très originale de puissance et de fragilité caractéristique de leur pays, ils peuvent cependant se montrer maladroits dans la communication avec l'étranger et sujets à l'hyperréaction. Sans doute la Chine attend-elle du monde davantage de respect pour la voie dans laquelle elle s'est engagée depuis trois décennies avec d'immenses succès. Mais elle s'accroche à une interprétation rigide du principe de non-intervention dans les affaires intérieures des autres États, en décalage avec la réalité technologique et sociologique du monde contemporain. Le monde attend de la Chine qu'elle se montre moins ombrageuse et davantage ouverte psychologiquement dans ses rapports avec l'extérieur.

La prospérité économique de la planète continuera largement à dépendre de celle de la Chine. Inversement, la Chine ne pourrait espérer poursuivre longtemps son développement si le reste du monde s'enfonçait vraiment dans une récession ou dans une dépression. En fin de compte, les uns et les autres doivent faire l'apprentissage d'une cogestion responsable des grandes affaires globales.

L'INDE

En 1989, l'Inde était encore le prototype des pays du « tiers-monde » – une locution qui a disparu au cours de la grande transition post-soviétique. Il est remarquable que, deux ans après la chute du mur, au moment même où le système communiste achevait de se décomposer, le pays-continent qui avait placé la notion de socialisme au cœur de sa Constitution après l'indépendance, en 1947, engageait les réformes libérales qui allaient l'inscrire à son tour dans la voie du développement et de la modernité. Le ministre des Finances était Manmohan Singh. Cet homme d'État, âgé aujourd'hui de 70 ans, exerce depuis 2004 les fonctions de Premier ministre. En 17 ans⁸, le PIB a presque été multiplié par trois en termes de PPA et l'Inde est devenue la douzième puissance économique. Des entreprises de ce pays, comme Mittal ou Infosys, comptent actuellement parmi les plus prospères de la planète. Le sous-continent est le paradis de ce que dans le monde des affaires on appelle l'*outsourcing*, surtout dans le domaine des services informatiques. (En Chine, les délocalisations ont un caractère plus classiquement industriel.) Comme en Chine, bien sûr, une partie de cet immense pays reste sous-développée. Mais cette partie diminue, en même temps que se multiplient les écoles et les universités de bonne qualité, au point que, là encore comme en Chine, les salaires augmentent rapidement pour les métiers qualifiés.

8. Depuis 1991, date du début des réformes.

Sur le plan démographique, la Chine et l'Inde représentent ensemble plus du tiers de l'humanité. L'Inde, beaucoup plus que la Chine, est un ensemble improbable en tant qu'unité politique, mais son avenir sur ce plan semble assuré à l'horizon prévisible grâce à une politique post-coloniale habilement menée⁹. Les inconvénients de la lourdeur de la bureaucratie sont partiellement compensés par les avantages de la démocratie, moyennant, il est vrai, un assez haut degré de corruption. Mais, globalement, les résultats sont là, au point que l'« Inde-Chine » – pour ne pas dire l'Indochine – est devenu un concept à la mode quoique géopolitiquement discutable. Sur le plan politique, les ambitions de l'Inde se manifestent davantage sur un plan régional que sur un plan global. Là encore, comme la Chine, elle cherche à préserver ses intérêts dans un cadre global pacifique. Ses relations avec la Chine ou avec le Pakistan (même si le problème du Cachemire est loin d'être réglé) se sont améliorées. Il est d'ailleurs possible que, dans ce cas précis, l'accès des deux pays (Inde et Pakistan) à l'arme nucléaire ait renforcé et non pas diminué la stabilité régionale.

L'évolution la plus remarquable a été l'accord nucléaire civil avec les États-Unis, conclu en 2005¹⁰ et dont la ratification soulève de nombreuses difficultés dans chacun des deux pays, non encore complètement résolues à ce jour. Cet accord fait problème aux États-Unis parce que l'Inde n'a pas signé le Traité de non-prolifération. Il fait également problème en Inde, car il touche malgré tout à la souveraineté d'un pays aussi farouchement attaché au concept d'indépendance nationale que la France à l'époque du général de Gaulle. Fondamentalement, il faut l'interpréter comme un effort américain pour faire contrepoids à la puissance chinoise. Certains observateurs y voient l'acte stratégique majeur de la politique extérieure du second mandat de George W. Bush. Sans doute le temps est-il venu de reconnaître l'Inde comme un véritable pôle du nouveau système international.

LA SÉCURITÉ EN ASIE

Les spécialistes de l'Asie soulignent fréquemment qu'en matière de sécurité, les relations dans cette région en sont restées aux pratiques du XIX^e siècle, en ce sens qu'aucune tentative de sécurité collective n'y a émergé. Cette vision me paraît exagérément pessimiste, dans la mesure où les principaux États concernés s'efforcent d'aborder leurs querelles avec modération. Ainsi les rapports deux à deux entre la Chine, l'Inde et le Japon se sont-ils détendus. En particulier, les successeurs de Junichiro Koizumi (Shinzo Abe, puis Yasuo Fukuda) ont mis un terme aux inutiles provocations du temple de Yasukuni¹¹. Il n'empêche que les principaux États de la région recherchent un équilibre, face au risque de l'émergence d'une puissance

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

10. L'accord a été soumis sous le nom de Hyde Act au Congrès américain en 2006.

11. Voir *RAMSES 2008*, p. 11.

hégémonique. L'Inde, comme le Japon, craignent l'avènement d'une Chine trop puissante. Pour cette raison, les États-Unis resteront, dans l'avenir prévisible, la pierre angulaire de la stabilité de l'ensemble. Paradoxalement, les Chinois eux-mêmes y ont intérêt pour éviter les perturbations qu'engendrerait le retrait prématuré de la première puissance.

En admettant que la question de Taiwan ne remonte pas à la surface, le problème en suspens le plus délicat est celui de la péninsule coréenne. Dans le précédent *RAMSES*, analysant les conséquences du dernier coup d'audace de Kim Jong-il, j'envisageais la possibilité que cet épisode dramatique connaisse un dénouement heureux, c'est-à-dire conduise à un règlement durable de la question nucléaire en Corée du Nord. Les développements ultérieurs semblent avoir confirmé ce jugement. En renonçant de façon crédible à ses activités litigieuses à l'intérieur comme à l'extérieur (filière syrienne), le régime de Kim Jong-il peut obtenir la reconnaissance des États-Unis et une aide économique d'autant plus opportune qu'avec la crise alimentaire mondiale, le pays se trouve à nouveau menacé de famine. J'ai toujours soutenu dans mes « Perspectives » que les cinq puissances les plus directement concernées par la Corée du Nord (Chine, Corée du Sud, États-Unis, Japon, Russie) avaient, à des degrés divers, intérêt au maintien de la division, au moins dans l'avenir prévisible. Dans l'hypothèse de plus en plus vraisemblable où la Corée du Nord pourrait survivre suffisamment longtemps, toute la question est de savoir si la division en deux États coréens pourrait se transformer en une réalité de long terme. On pourrait ainsi imaginer une Corée du Nord parvenant à un certain développement économique dans le cadre d'une imbrication croissante avec la Chine, tandis que la Corée du Sud se maintiendrait dans un réseau de relations plus diversifiées, à dominante « occidentale ». Pour l'Asie de l'Est dans son ensemble et ses jeux de pouvoir économique et politique, notamment pour la Russie dont l'Extrême-Orient se trouve de plus en plus isolé en raison de la démographie et de la géographie, un tel scénario serait très différent de celui d'une Corée réunifiée et indépendante. Quelle serait la place des États-Unis dans l'un ou l'autre cas ? Peu d'interrogations ont autant d'importance dans une région à laquelle la mondialisation a conféré une place centrale.

► Le continent européen

LA TRANSITION POST-SOVIÉTIQUE

Les années qui ont suivi la mort de l'Union soviétique (officiellement dissoute le 25 décembre 1991) furent chaotiques. Les pays de l'Europe de l'Est, comme on disait alors, se sont tournés vers l'Union européenne, ainsi que les États baltes.

Les réalignements consécutifs se sont effectués aussi pacifiquement que possible, à l'exception de la Yougoslavie dont l'éclatement sanglant a eu des conséquences durables, notamment avec l'affaire du Kosovo, au centre de l'actualité en 2008. La Biélorussie (ou Bélarus) devint une république indépendante et tomba rapidement sous la fêrule de l'autocrate Alexandre Loukachenko, toujours au pouvoir en 2008. Il est vraisemblable qu'un jour viendra bientôt où elle rejoindra la Russie dont elle est fondamentalement une partie. Malgré une situation intérieure contrastée, l'Ukraine parvint assez remarquablement à maintenir son unité et, dans une certaine mesure, à renforcer son identité, tiraillée entre l'Ouest et l'Est. En dépit du désir de la Pologne ou de la Lituanie de la voir rejoindre l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), pareille hypothèse paraît peu vraisemblable dans un avenir proche, moins à cause de la forte opposition de Moscou qu'en raison des désaccords profonds au sein même de la population ukrainienne. L'entrée dans l'Union européenne reste une perspective lointaine. Quoi qu'il en soit, le bon positionnement de l'Ukraine sera l'un des principaux déterminants de la stabilité du continent eurasiatique au XXI^e siècle.

Les pays du Caucase demeurent agités par des problèmes anciens mais peu visibles de l'extérieur à l'époque soviétique, comme l'enclave arménienne du Nagorny-Karabakh au cœur de l'Azerbaïdjan ou encore les minorités ethniques d'Abkhazie, d'Adjarie et d'Ossétie du Sud en Géorgie. L'année 2008 a été particulièrement agitée dans ce dernier pays, où le président Mikhaïl Saakachvili a provoqué des élections anticipées et s'est fait réélire. Il continue à jouer la carte du rapprochement avec les pays occidentaux au détriment de la Russie. Celle-ci utilise notamment les problèmes ethniques pour contrer Tbilissi. D'une manière générale, le Caucase a de tout temps constitué une zone sensible sur le plan géostratégique, et la situation demeure également précaire dans les pays du Caucase du Nord, au sein de la Fédération de Russie, où les alliances ont toujours un caractère temporaire, sinon éphémère.

Du côté de l'Asie centrale, les choses sont plus simples dans la mesure où trois des anciennes républiques socialistes soviétiques (Kazakhstan, Turkménistan et Ouzbékistan) sont gouvernées d'une main de fer par des autocrates issus de l'ancien régime – initialement hostiles au démantèlement de l'URSS. Les deux premières bénéficient d'immenses richesses naturelles. La situation politique et économique est plus complexe au Kirghizstan et au Tadjikistan. Ce dernier pays, en particulier, est étroitement connecté avec l'Afghanistan. En grande partie à cause de ses richesses, l'Asie centrale a retrouvé la place géopolitique centrale qu'elle avait connue au XIX^e siècle, et le nouveau « grand jeu », dans lequel sont notamment impliqués les Russes, les Chinois et les Américains, n'en est qu'à ses débuts. Il n'est pas sans intérêt de relever au passage que les militants occidentaux des droits de l'homme ne se sont guère intéressés jusqu'ici à la situation de ces pays. Il serait étonnant que leur silence perdure indéfiniment.

LA RUSSIE ENTRE GORBATCHEV ET MEDVEDEV

C'est évidemment le sort de la Russie elle-même qui a le plus retenu l'attention depuis 1989-1991. Il est remarquable, mais non surprenant, que les Occidentaux aient gardé un meilleur souvenir que les Russes de la période Eltsine¹². Pour les premiers, du moins pour les idéologues de l'« Occident », Boris Eltsine a été le fossoyeur de l'Union soviétique (ce qui est vrai) et le champion de la démocratie (ce qui est naïf). Dans leur grande majorité, les Russes gardent au contraire le souvenir d'un homme qui a abaissé leur pays, précédemment craint mais respecté, laissé s'établir et se répandre l'anarchie (ce que les « Occidentaux » appellent la « démocratie ») et couvert à travers sa « famille » l'établissement d'immenses fortunes dignes du capitalisme le plus primitif. De fait, au milieu des années 1990, la question de la survie de la Fédération de Russie elle-même se posait très sérieusement. L'hypothèse d'un retour au Grand-Duché de Moscou était devenue plausible. Dans le même temps, la quasi-totalité de la population vivait dans des conditions de plus en plus précaires. Le système éducatif, l'une des rares réussites incontestables du système soviétique, se délitait. Les retraités et les malades étaient laissés à l'abandon. Dans ces conditions, à l'approche de l'élection présidentielle de l'an 2000, Boris Eltsine étant devenu physiquement incapable d'exercer le pouvoir, les Russes aspiraient à un homme fort, capable de restaurer l'autorité et d'améliorer leurs conditions de vie. Après diverses tentatives avortées, Boris Eltsine choisit pour lui succéder un jeune inconnu issu des rangs du KGB, Vladimir Poutine, avec qui il conclut un accord pour se mettre lui-même et sa « famille » à l'abri des regards indiscrets.

Là encore, il est remarquable et non surprenant que les jugements soient inversés, c'est-à-dire que, huit ans après, les Russes éprouvent pour Vladimir Poutine reconnaissance et fidélité, tandis que les Occidentaux voient en lui le fossoyeur de la démocratie et un nostalgique de l'époque soviétique. Il est vrai qu'il a été servi par la chance. Celle, d'abord, d'avoir été distingué par son prédécesseur ou tout au moins propulsé par l'entourage de celui-ci. Ensuite, que ses deux mandats de président aient été accompagnés par un décuplement des prix du pétrole. Si l'on ose le parallèle, on peut dire que, sur le plan économique, Vladimir Poutine a eu autant de chance que Bill Clinton entre 1993 et 2000. En 2000, les experts calculaient qu'au-dessous de 15 dollars le baril, l'État russe était dans l'incapacité absolue de boucler un budget même minimal, et le risque paraissait réel. Au moment où Vladimir Poutine quittait le Kremlin au printemps 2008, le prix du baril tournait autour de 150 dollars.

12. L'ouvrage majeur sur Boris Eltsine est la biographie de T. J. Colton, *Yeltsin : A Life*, New York, Basic Books, 2008.

En huit ans, l'homme fort que la Russie s'était donné a rétabli l'ordre, comme l'attendait le peuple. Il a favorisé un développement économique réel et à vrai dire stupéfiant, tout en mettant au pas les oligarques tentés par la confusion entre les affaires et la politique, et rendu à son pays la dignité qui lui avait manqué depuis la chute de Mikhaïl Gorbatchev, en pratiquant une politique étrangère dans l'ensemble mesurée mais ferme. On peut dire que Vladimir Poutine s'est inspiré du général de Gaulle, en mettant l'indépendance nationale au premier plan de ses préoccupations, en particulier dans le domaine économique, et en s'opposant à la mainmise de l'étranger sur les ressources naturelles, fondement de la richesse du pays. À la fin de la période soviétique, on pouvait s'interroger sur la meilleure façon d'accomplir les réformes. Mikhaïl Gorbatchev, par faiblesse plus que par calcul, a choisi la voie du « laisser-faire, laisser-aller », qui a conduit à la chute du parti communiste, à la sienne et aux errements de la période eltsinienne. Vladimir Poutine s'est davantage inspiré de la méthode chinoise, consistant à réformer en position de force. Le résultat est là : la Russie est de retour. En huit ans¹³, son PIB en termes de PPA a augmenté d'au moins 70 % et elle compte aujourd'hui parmi les principales économies « émergentes » – à supposer que ce terme soit approprié pour la qualifier.

Certes, elle continue à faire face à des problèmes redoutables. Pour n'en citer que quelques-uns : la population ne cesse de diminuer, l'espérance de vie des hommes n'est encore que de 60 ans. Les inégalités sont choquantes. L'est de la Sibérie, soit environ 10 millions de km², est pratiquement vide : certainement moins de 30 millions d'habitants. Malheureusement pour les Russes, il n'existe aucune recette magique pour résoudre ces problèmes. Il est certain, en revanche, que la capacité à leur trouver des solutions déterminera largement le rôle de la Russie, au cours du XXI^e siècle, sur le continent eurasiatique et, au-delà, dans le monde.

L'année 2008 fut celle de l'élection présidentielle en Russie. La mauvaise foi des idéologues occidentaux s'est particulièrement manifestée à cette occasion. Au comble de sa popularité, rien n'aurait été plus facile pour Vladimir Poutine que de faire amender la Constitution afin de permettre un troisième mandat présidentiel. Faut-il rappeler au passage que, pendant un demi-siècle, la Constitution de la V^e République n'a pas limité le nombre des mandats et qu'il faut beaucoup tendre l'oreille pour entendre en France les bien-pensants des droits de l'homme protester contre la possibilité d'un changement de la loi fondamentale en Algérie en vue de maintenir Abdelaziz Bouteflika au pouvoir. Il n'était pas très difficile de prévoir le comportement de Vladimir Poutine, parce qu'il fait partie des hommes qui font ce qu'ils disent. Il avait dit qu'il quitterait le Kremlin : il l'a quitté. Il avait annoncé longtemps à l'avance qu'il continuerait à servir son pays : il est devenu le Premier ministre de son successeur et le président du parti dominant, Russie unie,

13. Depuis l'élection de Vladimir Poutine.

un choix certes plus conforme à son talent que la présidence de Gazprom. On lui fait grief d'avoir choisi son remplaçant, sans égard au fait que, pour la majorité des Russes, c'était la meilleure solution. Lui-même avait d'ailleurs été choisi par Boris Eltsine.

Il est trop tôt pour juger Dmitri Medvedev, mais quelques observations s'imposent. La désignation (très attendue !) de Sergueï Ivanov, un homme de la génération de Vladimir Poutine, issu comme lui du KGB, aurait été interprétée comme la perpétuation d'un système et la victoire des *silovikis*. S'il avait mis en selle Viktor Zoubkov, son dernier Premier ministre, un fonctionnaire des Finances à la retraite, pourfendeur de la corruption, que ne l'aurait-on accusé de placer une figure faible, vouée à démissionner au plus tôt pour lui restituer son fauteuil ! Vladimir Poutine avait dit publiquement, dès le mois de septembre 2007, qu'il voulait après lui un président fort. Dmitri Medvedev, âgé seulement de 42 ans, est un homme de la génération post-communiste parfaitement étranger aux services secrets. Juriste de formation et manifestement sensible au thème de l'État de droit, son choix revêt une signification précise pour l'avenir. Il est par ailleurs remarquable que, dès l'intronisation, l'ex-président redevenu Premier ministre se soit appliqué à mettre systématiquement son héritier en situation d'exercer ses responsabilités, notamment sur le plan international.

Il est facile d'accabler les dirigeants en général, mais en l'occurrence Vladimir Poutine mérite mieux que les critiques vulgaires. L'hypothèse la plus vraisemblable est que cet homme d'État, conscient d'être déjà devenu un personnage historique, suit implicitement le précepte de Napoléon et travaille sur au moins deux hypothèses. S'il apparaît à l'usage que Dmitri Medvedev est capable de poursuivre son œuvre de modernisation de la Russie et d'ouverture sur le monde, il pourra décider le jour venu de se consacrer à d'autres missions. S'il arrive un accident à son successeur, un retour au Kremlin reste une hypothèse plausible. D'autres scénarios sont envisageables, comme l'émergence progressive d'une rivalité entre les deux hommes, ce qui serait certes conforme à la nature humaine. Alors, gardons-nous de trop spéculer et contentons-nous d'observer la scène le plus objectivement possible.

Pour ses débuts, Dmitri Medvedev manifeste la continuité dans tous les domaines, notamment en politique étrangère. Son style est moins abrupt que celui de son prédécesseur et mentor, et peut-être sa capacité d'écoute est-elle plus grande. On reproche souvent à la Russie, non sans raisons, une certaine incapacité à faire des propositions constructives. Sur ce point, les choses pourraient changer. Au cours des derniers mois, les relations globales entre la Russie et l'Union européenne se sont améliorées, après les tensions avec la Pologne, l'Estonie ou le Royaume-Uni, mais elles restent mauvaises avec l'OTAN en raison du projet de déploiement de systèmes antimissiles en République tchèque (un accord a été signé entre Prague et Washington le 8 juillet à ce sujet) et en Pologne.

Dmitri Medvedev propose de négocier un nouvel accord d'ensemble sur la sécurité européenne. On oublie trop souvent en effet que la « sécurité absolue d'un État est l'insécurité absolue de tous les autres », pour reprendre une formule d'Henry Kissinger. L'unification allemande n'aurait pas été possible pacifiquement sans un accord avec les principales puissances extérieures concernées. À l'inverse, le drame de l'éclatement de la Yougoslavie après la chute de l'URSS tient en grande partie à ce que l'indépendance de la Slovénie et de la Croatie ne s'est pas produite dans un cadre multilatéral.

Aujourd'hui, l'idée continue à prévaloir qu'il suffirait qu'un pays le désire pour avoir le droit d'entrer dans l'OTAN ou d'accueillir des missiles sur son territoire. Il est temps, en effet, de revenir à une conception moins unilatérale de la sécurité. Puisque le monde est devenu multipolaire et que l'hétérogénéité est un fait, il est urgent de réapprendre les vertus de la diplomatie multilatérale et des accords comme ceux d'Helsinki en 1975, ou encore ceux relatifs à la maîtrise des armements à l'époque soviétique. En ce temps-là, le monde a accumulé une expérience en matière de « gouvernance » que l'on aurait tort d'oublier. C'est également dans un cadre de ce type qu'une question aussi importante que la sécurité énergétique pourrait être le mieux traitée.

► De la Communauté à l'Union européenne

En 1989, la Communauté européenne, comme on disait alors, comprenait 12 membres. Elle avait donc doublé de taille en un peu plus de 30 ans, ce qui posait déjà de redoutables problèmes de gouvernance. Après la chute du mur de Berlin, une véritable et sans doute inévitable fuite en avant s'est engagée, d'abord avec l'adhésion de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande, puis avec celle – en bloc – de 10 États issus de l'empire extérieur soviétique (2004), auxquels se sont rajoutées prématurément la Roumanie et la Bulgarie (2007), en attendant la Croatie.

Dans mes « Perspectives » de *RAMSES 2008*, je me suis efforcé de préciser la distinction entre *diversité* et *hétérogénéité*. Le projet théorique de la Communauté, devenue *Union européenne* avec le traité de Maastricht, est d'établir une union dans la diversité. Cette construction a vocation à aboutir à un nouveau type d'unité politique, susceptible de faire exemple pour le reste du monde. Malgré toutes ses imperfections, nous devons être fiers de l'œuvre accomplie. Sur le plan matériel, les transferts effectués vers les nouveaux membres représentent un effort bien supérieur à l'aide Marshall du lendemain de la Seconde Guerre mondiale, que les bénéficiaires ont d'ailleurs tendance à considérer comme une réparation légitime. En dehors de l'ex-Yougoslavie, la transition post-communiste s'est effectuée sans

drame majeur. La mise en place de la monnaie unique est un succès remarquable. La zone euro comprend aujourd'hui 15 membres¹⁴ et la Banque centrale européenne (BCE), qui a célébré cette année ses 10 ans d'existence, a accompli un travail admirable, quoi qu'en disent les politiciens toujours avides de substituer l'abondance monétaire aux réformes structurelles ou, comme on dit familièrement, de reculer pour mieux sauter.

LES CARENCES DE L'UNION

Il n'en reste pas moins que, telle qu'elle est aujourd'hui, l'Union européenne souffre de deux carences essentielles et interdépendantes. L'une est d'ordre culturel. Lorsque la diversité confine à l'hétérogénéité, l'unité risque de disparaître. Or, on a souvent l'impression que les membres fondateurs de l'Union ont perdu l'espérance des débuts et que les adhérents ultérieurs ont surtout raisonné sur la base de leurs intérêts nationaux étroitement conçus, aux antipodes de l'idéal d'un Jean Monnet.

L'autre carence est d'ordre institutionnel. Après le traité de Maastricht, l'indispensable refonte de la gouvernance de l'Union n'a pas abouti. En 2005, l'échec du référendum français a fait capoter le projet de Constitution, conduisant à une paralysie qui a duré jusqu'à la fin du mandat de Jacques Chirac. Grâce notamment aux efforts d'Angela Merkel et de Nicolas Sarkozy, le traité dit simplifié de Lisbonne, préservant l'essentiel de la défunte Constitution, a pu être signé à la fin de 2007. Mais le train a déraillé à nouveau en raison du vote négatif de l'Irlande, le 12 juin 2008. Aujourd'hui, l'Union se trouve face à une situation paradoxale. D'un côté, la machine est grippée et, d'une extrémité à l'autre de son territoire, c'est à qui en parle le plus négativement – en particulier chez les derniers venus, comme la République tchèque, la Pologne ou la Roumanie. De l'autre, on continue à spéculer sur l'élargissement à de grands pays comme la Turquie – avec laquelle les négociations sont effectivement engagées depuis 2005 – ou l'Ukraine. Dans l'un ou l'autre cas, des arrière-pensées géopolitiques étrangères au projet européen en tant que tel jouent un rôle fondamental¹⁵.

À ce stade de la réflexion, il convient d'introduire l'Alliance atlantique dans le raisonnement. En 1990, la réunification allemande au sein de l'Alliance fut à juste titre considérée comme un triomphe de la diplomatie occidentale et le signe éclatant de la décrépitude soviétique. Mais, ensuite, la question de l'avenir de l'OTAN s'est

14. Seize avec la Slovaquie à partir du 1^{er} janvier 2009.

15. Dans *L'Action et le système du monde*, je définis la géopolitique comme l'idéologie relative aux territoires. Dans ce même ouvrage, je développe par ailleurs les notions d'unité active et d'unité politique, l'unité étant dans les deux cas fondée sur l'existence d'une « Culture » et d'une « Organisation » communes.

rapidement posée, notamment par rapport à la Russie. Après avoir failli sombrer avec la guerre civile yougoslave, l'Alliance a finalement fait peau neuve après le 11 septembre 2001, en devenant un instrument politico-militaire majeur dans des territoires qu'à l'époque soviétique on disait « hors zone ». C'est dans ce cadre que la France a renforcé sa présence en Afghanistan – ou que les Américains légitiment leur décision de déployer des missiles antimissiles, officiellement dirigés contre l'Iran, en Pologne et en République tchèque, au grand dam de Moscou.

Sur un plan fondamental, le problème posé au départ de la construction européenne par l'exclusion des affaires politico-militaires reste non résolu et la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) prévue par le traité de Maastricht ne peut toujours jouer qu'un rôle marginal. Plus que jamais, les États-Unis considèrent l'OTAN comme l'instrument essentiel de leur pouvoir sur une Europe qui, de ce point de vue, comprend naturellement la Turquie, mais aussi, potentiellement, l'Ukraine ou la Géorgie. En décidant de rejoindre le commandement militaire intégré de l'OTAN, et ainsi de rompre avec une tradition héritée du général de Gaulle, le président Sarkozy espère pouvoir faire progresser l'idée de la réalité d'une « défense européenne ». La difficulté vient de ce qu'au début du XXI^e siècle, l'ambiguïté autour des concepts d'Europe et d'Alliance atlantique n'a fait que s'accroître. Comment l'Union européenne peut-elle survivre durablement si les Européens continuent à la mépriser ? En d'autres termes, l'Union a-t-elle un sens en l'absence d'un minimum de patriotisme européen, de fierté partagée pour ce que l'on construit ensemble ? De son côté, l'Alliance s'est effectivement maintenue après la disparition de la menace soviétique, à l'origine de sa création, mais l'aura des États-Unis s'est largement dissipée depuis l'euphorie du tout début des années 1990. Il ne s'agit pas d'exagérer les conséquences à long terme de la dégradation de l'image américaine sous la présidence de George W. Bush, dont le successeur aura sans doute un style plus avenant et des politiques plus habiles. Le vrai problème est objectif et provient de l'avènement de la multipolarité et des nouveaux modes de coopération qui devraient s'établir entre les pôles du nouveau système. En parlant de la nécessité d'un nouveau pacte de sécurité en Europe, Dmitri Medvedev pose ce problème à sa manière. Du côté occidental, on n'en est même pas à le reconnaître.

LA QUESTION DU KOSOVO

Ceci nous ramène à l'Union européenne. Les raisons qui, dans les années 1990, ont poussé à précipiter son élargissement n'existent plus aujourd'hui que dans les Balkans. À cet égard, la période sous revue a été marquée par deux événements importants. Le 17 février 2008, après bien des atermoiements imposés, le Kosovo a proclamé son indépendance. Au milieu de l'année, seulement 43 États l'ont reconnu,

dont 20 membres de l'Union européenne sur 27¹⁶. Il n'est pas sans importance de souligner que trois des pôles du nouveau système international (la Russie, l'Inde et la Chine) s'abstiennent, et que l'Union s'est montrée incapable d'élaborer une position commune sur un sujet aussi fondamentalement européen.

Je reviens brièvement sur les difficultés. Le Kosovo, n'ayant jamais existé en tant qu'État, n'a pas de frontières naturelles. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, ou le principe des nationalités, est un concept idéologique inapplicable dans les régions fortement multiethniques, sans provoquer de guerre ou de déplacement massif de population. La stabilité d'une région dépend d'un accord entre l'ensemble des parties principalement concernées, en particulier celles qui ont un rôle économique majeur. Dans le cas d'espèce, l'indépendance du Kosovo n'est pas viable parce que les minorités serbes ne sont pas disposées à reconnaître l'autorité de Pristina, parce que ce nouvel État dépend de l'extérieur pour sa survie quotidienne, et parce que la Serbie n'est pas disposée à accepter la nouvelle situation. Le Kosovo est aujourd'hui « indépendant » non pas en conséquence d'une action réfléchie de l'Union européenne, mais parce que les États-Unis l'ont décrété unilatéralement dès 1999, année de l'intervention de l'OTAN contre Slobodan Milosevic. Comme trop souvent dans le monde actuel, les États-Unis décident et l'Europe exécute. Ainsi le maintien de la paix au Kosovo est-il désormais de la responsabilité de l'Union. Comble de paradoxe – ou d'absurdité sur le plan du droit international –, la résolution 1244 du Conseil de sécurité établissant l'autorité de l'Organisation des Nations unies sur le Kosovo est toujours en vigueur !

Face à cette situation, l'importance des élections serbes de l'année 2008 était cruciale. De quel côté va basculer ce pays dont le destin est l'une des clés de l'avenir des Balkans, ou plutôt, comme on dit aujourd'hui, de l'Europe du Sud-Est ? Du côté d'un nationalisme et d'une pseudo-alliance avec la Russie ou du côté de l'Union européenne ? Le pire n'est pas toujours sûr, et il semble bien que la balance penche vers l'Union. La réélection de Boris Tadic en février a été la première bonne nouvelle, suivie en mai par l'issue des élections législatives. Deux mois plus tard, la formation, certes très difficile, d'un gouvernement de coalition – avec l'ancien parti de Slobodan Milosevic, comme quoi la roue ne cesse jamais de tourner – confirme l'option européenne. L'équilibre est fragile, mais il est bien orienté. Il appartient maintenant à l'Union de tout faire pour le consolider, en tenant compte du fait que la nouvelle configuration du pouvoir à Belgrade n'est pas plus disposée que l'ancienne à reconnaître l'indépendance du Kosovo. En définitive, il est possible que la donne n'ait pas fondamentalement changé. En pratique, le Kosovo restera fortement encadré et sa reconnaissance limitée en quantité comme en qualité. Le meilleur scénario est celui de l'assimilation dans l'Union européenne, mais cela

16. Ne l'ont pas reconnu : l'Espagne, le Portugal, la Slovaquie, Chypre, Malte, la Roumanie et la Grèce.

suppose que celle-ci s'affermisse au lieu de se déliter, et en tout état de cause le processus prendra du temps. (Rappelons au passage que le problème chypriote n'est toujours pas réglé.) Quoi qu'il en soit, l'Europe devra beaucoup payer, dans tous les sens du terme, pour apaiser ce drame politique et humain. Et ne doutons pas que la Russie et sans doute d'autres États s'appuieront sur le précédent de l'indépendance du Kosovo pour avancer leurs pions dans des régions où se posent des problèmes similaires (Abkhazie par exemple).

UN DÉFICIT DÉMOCRATIQUE ?

En dehors des moments exceptionnels où le monde bascule, comme le climat il y a 14 700 ans ou le système international en 1989-1991, les choses bougent souvent moins rapidement que l'on ne le croit à court terme, mais plus vite que l'on ne l'imagine à moyen ou long terme. N'importe quelle personne d'un certain âge peut s'en rendre compte en réfléchissant aux changements immenses dans son environnement, sociétal par exemple, au cours de sa propre vie. Dans l'ordre politique, je l'ai souvent écrit, l'histoire de la Communauté ou de l'Union européenne est fondamentalement une réussite. Mais qu'en sera-t-il vers 2040 ou 2050 ? Nous sortons là clairement de l'horizon prévisible.

Pour illustrer la difficulté, je prendrai un exemple. On dit souvent que l'Union européenne souffre d'un « déficit démocratique », et l'on cite à l'appui de cette affirmation des exemples comme les votes négatifs aux référendums français de 2005 et irlandais de 2008, sans remarquer que l'on confond ainsi le concept de démocratie avec l'une de ses modalités pratiques, en l'occurrence le suffrage universel direct. En 1959, les adversaires du général de Gaulle l'ont accusé de césarisme et se sont opposés avec succès à l'élection du président de la République au suffrage universel direct. Il fallut attendre le référendum de 1962. Aujourd'hui, beaucoup de Français et certainement d'Irlandais considèrent qu'un texte aussi important que le traité de Lisbonne ne peut pas ne pas être ratifié par le peuple. La situation est absurde, quand on sait que le Premier ministre et même le commissaire irlandais à Bruxelles ont avoué n'avoir pas lu ledit traité ! Il me semble que l'Union européenne ne pourra que stagner, voire régresser, tant que les citoyens de tous les pays membres ne reconnaîtront pas que, dans un ensemble aussi vaste et divers, seule est viable la démocratie indirecte.

D'une manière générale, il me paraît essentiel de comprendre que le déficit fondamental de l'Europe n'est pas démocratique mais culturel. La grande question pour l'avenir de l'Europe est là¹⁷. Rien ne justifie à cet égard un pessimisme

17. Th. de Montbrial, *Il est nécessaire d'espérer pour entreprendre – Penseurs et bâtisseurs*, Paris, Éditions des Syrtes, 2006, chapitre 10, partie 2.

excessif. Ainsi Nicolas Sarkozy a-t-il réussi à faire ratifier le traité de Lisbonne par la voie parlementaire sans soulever de tollé. L'évolution de la culture est certes une question essentiellement sociologique, mais dans certains domaines des hommes ou des femmes de pouvoir ou d'influence peuvent accélérer les choses. Il faut appréhender l'avenir de la gouvernance européenne en termes au moins autant psychosociologiques que techniques ou juridiques.

► Retour sur l'islam politique

VUE D'ENSEMBLE

J'ai parlé, dans mes « Perspectives » du précédent *RAMSES*, de l'« empreinte islamiste » et rappelé que, pour comprendre ce phénomène, il fallait remonter à l'histoire de l'Empire ottoman et à la coupure de la Première Guerre mondiale. En 1989, le phénomène islamiste était bien identifié, mais associé dans l'esprit des Occidentaux à la révolution iranienne de la fin de la décennie 1970.

L'Afghanistan était, si l'on peut dire, une affaire classée depuis la retraite soviétique. Le Pakistan ayant cessé de servir de base pour la lutte contre l'occupant, les Américains ne s'intéressaient plus à ce pays sinon du point de vue de son conflit avec l'Inde sur le Cachemire et du risque nucléaire. On portait donc à nouveau sur lui un regard davantage asiatique que moyen-oriental. Avec la chute de l'Union soviétique et la fin de la bipolarisation qui colorait tous les conflits significatifs de la planète, la vision américaine du Moyen-Orient s'est dans un premier temps simplifiée à l'extrême. Le conflit israélo-palestinien n'était plus qu'un problème proche-oriental que l'on pourrait résoudre facilement. Restaient trois adversaires importants : la théocratie iranienne, ennemi public numéro un depuis l'humiliation de la prise d'otages de 1979 ; la dictature irakienne, ennemi public numéro un-bis après l'invasion du Koweït en août 1990 ; et subsidiairement la Syrie, sœur idéologique jumelle de l'Irak. On pensait venir à bout des deux premiers par une combinaison de moyens diplomatiques, économiques et militaires, à la suite de quoi le troisième tomberait de lui-même.

Je ne reviens pas sur l'enchaînement des événements qui a conduit au phénomène de l'islamisme politique qui s'étend aujourd'hui potentiellement du Maghreb au Pakistan, avec des foyers secondaires en Asie, notamment du Sud-Est, ni sur l'accumulation des erreurs qui ont été commises. Au début du XXI^e siècle, il existe certes de nombreux autres foyers de tension et bien des zones conflictuelles sur la planète, mais, en dépit de la mondialisation, ils restent largement limités et déconnectés. Pour ne citer que quelques exemples : Taiwan ou la Corée du Nord, avec

de nets progrès, comme on l'a vu plus haut ; des déchirures en Amérique du Sud, réduites par les échecs intérieurs d'Hugo Chavez¹⁸, par la lente agonie du castrisme à Cuba ou encore par la cinglante défaite des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) avec la libération d'Ingrid Betancourt en juillet 2008. Loin d'être un continent perdu, l'Afrique, qui regorge de richesses naturelles, connaît un réel développement malgré des drames dont aucun ne semble cependant susceptible de déboucher à court terme sur des crises planétaires. Les luttes de clans au Kenya, à la suite de l'élection présidentielle de décembre 2007, n'ont pas dégénéré en guerre civile. La situation au Zimbabwe, où Robert Mugabe s'accroche lamentablement au pouvoir, est pathétique, mais le dictateur est âgé de 84 ans et, d'une manière ou d'une autre, la tragédie prendra bientôt fin. On peut espérer que les grands États voisins, comme l'Afrique du Sud, parviendront à contrôler la situation qui s'en suivra.

Du point de vue de l'islamisme politique, la zone critique dans le système international multipolaire, hétérogène et global du début du XXI^e siècle comprend plusieurs sous-ensembles régionaux : le Maghreb, l'Égypte et le bassin du Nil jusqu'à la Corne de l'Afrique ; le Moyen-Orient *stricto sensu* avec Israël, les territoires palestiniens, la Jordanie, le Liban, la Syrie et l'Irak ; la péninsule arabique ; la Turquie et l'Iran ; l'Afghanistan et le Pakistan. Cette zone a une importance réellement mondiale, car les soubresauts qui l'agitent peuvent affecter les intérêts fondamentaux des principaux pôles du nouveau système international, directement (terrorisme, soulèvement des populations) ou indirectement (enjeux économiques, principalement liés au pétrole ou au gaz). Les États-Unis et l'Union européenne se trouvent en première ligne, mais la Chine, la Russie et l'Inde sont également directement exposées. Le Japon, comme tous les pays très dépendants en matière énergétique, est plus indirectement concerné.

Ces observations me permettent de revenir sur un thème déjà esquissé dans les précédents *RAMSES*. Dans un système international hétérogène, la paix – entendue comme l'exclusion du recours à la violence armée pour la résolution des conflits – est plus improbable que dans un système homogène. Mais elle n'est pas impossible, si les pôles majeurs du système comprennent que le coût pour chacun d'un recours à la guerre est considérablement plus élevé que toute alternative pacifique. Le principal objectif de la gouvernance mondiale à l'ère de la globalisation est manifestement de s'organiser pour qu'il en soit ainsi. Nous n'en sommes pas encore là, mais, en ce qui concerne la zone dont nous parlons, il semble bien que la conscience d'un intérêt commun à la réduction des tensions soit omniprésente, ce qui n'élimine d'aucune manière l'intensité de la compétition somme toute naturelle entre les pôles, au sein même des régions les plus sensibles. En termes plus prosaïques, on peut dire que, dans la lutte pour la redistribution du pouvoir dans le monde, aucun des principaux

18. Lors d'un référendum organisé le 2 décembre 2007, les électeurs vénézuéliens ont refusé de valider les réformes visant à affirmer le caractère socialiste de l'État et autorisant le président à se représenter indéfiniment.

acteurs n'est actuellement enclin à jouer avec le feu. Encore doivent-ils s'organiser pour ne pas déraiser collectivement.

On comprend ainsi pourquoi la fin de la présidence de George W. Bush est moins pitoyable que l'on aurait pu le craindre. Le 43^e président des États-Unis n'a hélas pas échappé à la règle, plusieurs fois dénoncée dans mes « Perspectives », selon laquelle ce n'est que dans la dernière année de son second mandat que l'hôte de la Maison-Blanche entreprend sérieusement de résoudre le problème israélo-palestinien, alors que tout le monde connaît la solution, à commencer par Tony Blair en sa qualité d'envoyé spécial du Quartet pour le Proche-Orient. Pour aboutir, il faut et il suffit que les États-Unis mettent tout leur poids dans la balance. La conférence convoquée à Annapolis (Maryland) le 29 novembre 2007 a eu le mérite de relancer les négociations, en présence de l'Arabie Saoudite et de la Syrie. Cette amorce est évidemment très fragile, en raison de la faiblesse politique des principaux protagonistes : George W. Bush lui-même, le Premier ministre israélien Ehoud Olmert, vraisemblablement lui aussi proche du départ, et le président de l'Autorité palestinienne Mahmoud Abbas, qui ne contrôle qu'une partie de son territoire. Les obstacles restent sérieux. Le refus américain persistant de dialoguer avec le Hamas est une erreur politique majeure. La poursuite de la colonisation israélienne entraîne une situation sur le terrain qui pourrait bientôt rendre impossible la création concrète d'un État palestinien. De plus, aucune partie ne semble prête à un compromis sur la question de Jérusalem.

Malgré tout, quelque chose d'important a changé au cours des dernières années : on comprend de mieux en mieux, aux États-Unis, que, sans une juste solution au problème israélo-palestinien, il sera impossible de retrouver la stabilité dans les pays où prospèrent actuellement les mouvements islamistes. Soixante ans après la création de l'État d'Israël, il est temps d'en finir. Cette fois on peut espérer que le successeur de George W. Bush s'attaquera au problème dès le début de son mandat, en s'appuyant sur un travail trop tardivement accompli mais qui du moins n'aura pas été vain.

Autre motif de satisfaction relative : la reprise du dialogue israélo-syrien, sous les auspices de la Turquie, avec laquelle les deux adversaires entretiennent de bons rapports. La perspective d'un accord de paix redevient possible, ce qui permettrait à l'État hébreu de mieux circonscrire le problème iranien et à la Syrie de sortir de son isolement et de sa décrépitude. Ce à quoi la France l'a aussi aidée en invitant Bachar Al-Assad le 13 juillet à Paris.

Parallèlement à ces deux mouvements, la médiation du Qatar a permis la nomination d'un président libanais, après huit mois de crise, le général Michel Sleimane, au prix d'une reconnaissance de la réalité du Hezbollah, force politique désormais incontournable dans le pays du Cèdre.

DE L'IRAK AU PAKISTAN

En Irak, tous les observateurs relèvent une certaine amélioration, à la fois militaire et politique. La stratégie¹⁹ mise en place par le général Petraeus à partir du début 2007 a porté ses fruits, en ce sens que le nombre d'attentats ou d'incidents a notablement diminué et qu'une armée irakienne digne de ce nom semble en voie de reconstitution. Sur le plan politique, la plupart des acteurs directement concernés par la situation, tels que les États-Unis, les grands pays de l'Union européenne, la Turquie ou les principaux pays arabes, souhaitent le maintien de l'Irak en tant qu'État. Beaucoup sont prêts à contribuer financièrement à la reconstruction. Dans le même temps, la campagne présidentielle aux États-Unis a confirmé la lassitude de la population américaine qui souhaite en finir rapidement avec l'occupation. À cela s'ajoute le fait que l'attention américaine doit porter de plus en plus sur l'Afghanistan et les territoires occidentaux du Pakistan, où se concentre désormais l'essentiel du risque terroriste global.

L'idée générale de la manœuvre à accomplir est donc claire, mais sa formulation précise en termes stratégiques et sa mise en œuvre le sont nettement moins. Sur quels leaders l'Irak peut-il compter pour maintenir l'unité hors la présence des Américains ? L'actuel Premier ministre, Nouri Al-Maliki, manque de légitimité interne. Un homme comme Moqtada Al-Sadr est beaucoup plus proche des masses chiites, mais serait aussi évidemment moins docile vis-à-vis des États-Unis. Pour maintenir l'unité irakienne, il faudrait que les sunnites trouvent leur place et que les Kurdes renoncent à une partie de l'indépendance qu'ils ont acquise *de facto*. À l'extérieur, il faudrait aussi qu'un pays comme le Koweït s'y résigne. Tout cela est possible mais pas facile à accomplir. Surtout, on ne voit pas comment un tel plan pourrait réussir sans la participation de Téhéran. Année après année, on fait la même constatation : aucune stabilisation de la région dans son ensemble n'est possible sans l'Iran, dont le concours est nécessaire à l'ouest (Irak) mais aussi à l'est (Afghanistan). Or, sur ce plan, le mandat de George W. Bush s'achève sur une note d'incertitude. Non seulement les États-Unis et l'Iran n'ont jamais cessé de jouer au chat et à la souris, mais, en dépit de leurs déboires en Irak, les Américains ont toujours laissé planer un doute sur l'éventualité d'une attaque militaire contre l'Iran, directement ou à l'initiative d'Israël. La réalisation de pareille hypothèse ouvrirait assurément la boîte de Pandore. Personne ne pourrait en prévoir les conséquences, sans doute dramatiques. En se plaçant dans l'hypothèse optimiste mais possible où Washington et Téhéran parviendraient enfin à amorcer un dialogue global, nul ne doute que l'Iran obtiendrait des avantages considérables en échange d'une renonciation explicite et contrôlable à l'acquisition de l'arme nucléaire, renonciation

19. Qualifiée de *surge*, cette stratégie annoncée par G. W. Bush le 10 janvier 2007 s'est manifestée par l'envoi de 30 000 hommes supplémentaires, l'accent mis sur la sécurisation de Bagdad, la responsabilisation des forces irakiennes « secondées » par les forces américaines.

que l'on pourrait imaginer associée à un règlement du conflit israélo-arabe. Sur le plan de la politique extérieure, au début du XXI^e siècle, aucun chantier n'a plus d'importance que celui-ci.

Il est remarquable que, dans les évolutions récentes, plusieurs pays de la région soient parvenus à jouer un rôle positif. J'ai mentionné la Turquie à propos d'Israël et de la Syrie et fait allusion à l'Arabie Saoudite à propos de la question israélo-palestinienne, ou encore au Qatar à propos du Liban. J'aurais pu mentionner les Émirats arabes unis, forts comme le Qatar d'une énorme puissance financière qui s'est accrue dans les dernières années en raison des découvertes pétrolières ou gazières, et qui sont disposés à en utiliser une partie pour la bonne cause. Il convient de noter que la montée de l'Iran préoccupe les pays arabes en raison de leurs minorités chiites, mais que tous ont la sagesse d'aborder la question avec prudence, anticipant mieux que quiconque les ravages d'une solution militaire. Au Moyen-Orient (au sens large) comme ailleurs dans le monde, tout schéma de sécurité doit reposer sur une base régionale. Dans la situation qui nous occupe, l'engagement et la modération de pays comme ceux qui ont été cités sont encourageants.

Le cas de la Turquie est particulièrement important comme l'illustre toute l'histoire du XX^e siècle. Sur le plan de la politique internationale, le gouvernement « islamiste » de l'AKP, en place depuis novembre 2002, a manifesté une remarquable continuité et autorité. Sur le plan intérieur, ses réussites économiques et sociales lui ont valu de gagner massivement les élections législatives de juillet 2007. Elles ont également mis en lumière l'absence de toute opposition crédible à court terme. Sans doute Recep Tayyip Erdogan a-t-il commis quelques maladresses, notamment à propos du voile islamique. Cela dit, les tentatives – infructueuses – pour faire échouer la candidature d'Abdullah Gül à la présidence de la République, puis celles de dissoudre l'AKP et d'interdire d'activité politique quelques-uns de ses principaux leaders dont le Premier ministre, montrent que, 70 ans après la mort de Mustafa Kemal, la société turque n'a pas entièrement rompu avec son passé. François Furet disait, deux siècles après l'événement, que l'« objet Révolution française » n'était pas « refroidi ». Ne nous étonnons pas qu'il reste quelque chose de l'époque ottomane, et n'en tirons surtout pas des conclusions hâtives, qu'il s'agisse de l'avenir de l'Europe ou de l'islam politique. Mais soyons conscients du rôle majeur de ce pays qui contribue par son action à stabiliser la zone la plus dangereuse du monde contemporain. Quoi qu'il en soit, les Occidentaux doivent apprendre à dialoguer avec les mouvements islamistes et à en reconnaître la diversité.

Une partie de l'avenir de la planète se joue actuellement en Afghanistan et au Pakistan occidental où, pour des raisons sur lesquelles je ne reviendrai pas, se sont concentrées et continuent à se concentrer les forces islamistes les plus destructrices. L'insuffisance des moyens engagés en Afghanistan depuis 2001 et sans doute

une stratégie inadéquate, l'échec du général Moucharraf à établir l'autorité du gouvernement central pakistanais sur les provinces orientales, sont des sources de préoccupation majeures pour l'aboutissement de la « guerre contre le terrorisme ». L'évolution intérieure du Pakistan en 2007-2008 a augmenté la confusion. Le recul du chef de l'État, de plus en plus impopulaire et progressivement dépouillé de ses pouvoirs, sinon humilié (rétablissement des juges de la Cour constitutionnelle qu'il avait destitués), l'assassinat de Benazir Bhutto en décembre 2007, la formation après les élections du 18 février 2008 d'un gouvernement de coalition largement impuisant et dépourvu de toute vision cohérente sur la question du terrorisme, tout cela laisse penser que la configuration politique actuelle ne pourra durer longtemps. La courte histoire du Pakistan est marquée par une alternance de gouvernements autoritaires et d'épisodes démocratiques plus ou moins confus et cela pourrait continuer. Du point de vue de la politique internationale, le principal sujet de préoccupation n'est pas le risque d'avènement d'un pouvoir révolutionnaire qui mettrait la main sur les armes nucléaires, comme on l'entend souvent. L'armée n'est pas contaminée par le virus islamiste, et elle veille. Le vrai problème est toujours celui du contrôle des provinces de l'Ouest et du lien avec l'Afghanistan. Ce problème ne pourra être convenablement réglé que si la « communauté internationale » devient moins accaparée par l'affaire irakienne et si elle parvient à se réconcilier avec l'Iran. On en revient toujours au même point.

► Le spectre de la stagflation

VINGT ANS APRÈS

Comme je l'ai rappelé à plusieurs reprises, les lendemains de la chute du mur furent un temps béni du point de vue matériel, et certains ont cru voir l'accomplissement du rêve de tout économiste politique : l'enclenchement d'un processus de croissance continue, sans inflation. Oubliées alors les années 1970, celles des deux chocs pétroliers et de la « stagflation », c'est-à-dire de la coexistence du chômage et de la hausse des prix. Dans ces années-là, beaucoup avaient déjà, mais dans une direction opposée, proclamé l'abolition des lois de la science économique.

Vingt ans après le début de l'euphorie post-soviétique, les mécanismes du marché sont affectés par un dérèglement majeur et le mauvais vent de la panique souffle de plus en plus fort, charriant des relents des années 1930. En moins d'un an, le prix du pétrole a doublé, à partir d'un niveau déjà historiquement très élevé. En fait, c'est l'ensemble des prix des matières premières et des produits agricoles qui se sont trouvés emportés dans une formidable spirale ascendante, davantage comparable au temps de la Seconde Guerre mondiale qu'au début des années 1970, où la hausse fut

limitée à un nombre restreint de matières premières. Parallèlement, le déséquilibre des marchés des changes s'est approfondi. Les États-Unis, qui depuis des décennies n'épargnent pas et comptent sur les importations de capitaux pour réduire leurs déficits extérieurs, ont laissé glisser le dollar. Comment ne pas penser au début des années 1960 et au laxisme des présidents John F. Kennedy et Lyndon Johnson qui ont financé la guerre du Vietnam par la planche à billets ? Remplacez cette fois le Vietnam par l'Irak. Quoi qu'il en soit, l'inflation n'ayant encore manifesté que des signes avant-coureurs, l'Administration Bush et la Réserve fédérale (la Fed) se sont obstinées à maintenir des taux d'intérêt bas, et même à les réduire. La Banque centrale européenne, de son côté, manifestant courageusement son indépendance, a donné la priorité à la lutte contre l'inflation, et choisi une politique de hausse prudente des taux. L'insuffisante coordination de part et d'autre de l'Atlantique s'est traduite par l'envolée de l'euro et la chute du dollar. À l'autre extrémité du monde, la Chine s'est elle aussi obstinée dans son refus de réévaluer le yuan.

À ce stade de l'analyse, deux observations s'imposent. Tout d'abord, la coordination économique des grands pays reste décidément insuffisante alors que l'accroissement de l'interdépendance, caractéristique de la mondialisation, devrait au contraire conduire à la renforcer. La seconde est que, sauf pour les événements collectifs les plus dramatiques, les peuples ont la mémoire particulièrement courte en matière économique. Les Allemands se souviennent encore de l'hyperinflation des lendemains de la Première Guerre mondiale et, pour cette raison, attendent de la BCE qu'elle se comporte comme l'ancienne Bundesbank. Ils manifestent une certaine nostalgie pour le deutschemark. Mais en France, typiquement, qui se souvient de l'envolée des prix dans les années 1970 ? Qui se souvient qu'encore au début des années 1990, les taux d'intérêt frôlaient les 10 % ? L'une des leçons les plus fortes et les plus durables de l'enseignement de Milton Friedman, l'un des plus grands économistes du XX^e siècle, est que *l'inflation est partout et toujours un phénomène monétaire*. Lâchez sur les taux d'intérêt et sur la croissance de la masse monétaire, et vous serez entraînés dans la spirale ascendante. Le risque, aujourd'hui, est que les hausses primaires de prix, fondamentalement provoquées par la croissance de l'Asie, se répercutent sur les salaires sans que la politique monétaire n'y fasse obstacle, et que l'on préfère les facilités à court terme de l'inflation aux nécessaires épreuves des réformes structurelles.

L'AFFOLEMENT DES MARCHÉS FINANCIERS

Les questions dont je viens de parler sont classiques dans leur essence. Ce qui est plus nouveau et potentiellement beaucoup plus grave, en ce début du XXI^e siècle, c'est la crise enclenchée par l'affaire du *subprime*, qui n'a cessé de s'aggraver. À l'origine se trouve le fait qu'avec la sophistication des techniques permise par les mathématiques et les ordinateurs, des produits financiers au contenu mal identifié ou,

si l'on veut, non traçable, se sont multipliés. L'idéologie de la dérégulation a fait le reste. Le résultat est un dysfonctionnement non pas marginal, mais fondamental des marchés, notamment interbancaires puisque l'on se trouve dans la situation absurde où certains agents regorgent de liquidités tandis que d'autres sont exsangues, sans possibilité d'accorder l'offre à la demande. Au Royaume-Uni, l'« étranglement » de la banque Northern Rock à l'automne 2007 a conduit, malgré la réaction de la Banque d'Angleterre, à des scènes – queues de clients pour retirer leurs avoirs – que l'on n'avait pas vues depuis 1929 et que l'on croyait à jamais abolies. Les mois ont passé, et la confiance n'a fondamentalement pas été rétablie, même si les Banques centrales ont réussi à franchir les obstacles au jour le jour. À la mi-juillet 2008, le Congrès américain est invité à voter à la hâte une législation pour sauver des établissements financiers dont la faillite sonnerait le glas du système financier tout entier.

Comme pour les affaires politiques, il est facile d'imaginer des scénarios catastrophiques, ce qui est aussi l'une des manières de les provoquer, selon le mécanisme qualifié de « prophétie autoréalisatrice ». Tout bien pesé, la cause la plus fondamentale des cycles économiques est que les périodes d'expansion engendrent des excès et favorisent l'insouciance. Tôt ou tard, des dérèglements se manifestent. La nature humaine répugne à l'adage « mieux vaut prévenir que guérir », et les discours contemporains sur le principe de précaution ne changent rien à l'affaire. Tout se passe hélas comme si les crises étaient nécessaires.

► Il n'y a pas de pilote dans l'avion

Seulement, la planète ne peut pas continuer à se contenter – dans tous les domaines – d'une gouvernance réactive. L'accélération de l'histoire et la mondialisation peuvent s'interrompre, comme au début du xx^e siècle, mais à un coût inimaginable. Une coordination renforcée entre les principaux pôles de la planète est une nécessité absolue et urgente, faute de quoi une véritable bifurcation se produira bientôt, comme l'histoire naturelle (transitions climatiques, chocs d'astéroïdes, etc.) en fournit tant d'exemples. Les citoyens, au moins ceux qui ne sont pas endoctrinés, ont souvent le sentiment que la planète n'est pas gouvernée, qu'il n'y a pas de pilote dans l'avion. Ce n'est pas que les États n'aient plus de rôle à jouer. Bien au contraire. Mais ce rôle doit être reconfiguré avec le concours des acteurs économiques et des sociétés civiles en partant du constat que la plupart des institutions internationales datent de la première moitié du xx^e siècle et ont peu évolué, alors que les plus récentes semblent déjà ankylosées. Ainsi le G8, dont l'origine remonte à la présidence de Valéry Giscard d'Estaing en 1975, est-il aujourd'hui doublement inadapté. D'une part en raison de sa composition. D'autre part, à cause de son manque de crédi-

bilité : communiqués vagues (sur l'énergie par exemple), engagements non tenus (vis-à-vis de l'Afrique, typiquement).

Il n'est guère plus facile en 2008 de prévoir l'évolution du XXI^e siècle que l'on ne pouvait envisager en 1908 les guerres mondiales et leurs conséquences ou encore un phénomène comme Internet. On ne peut afficher aujourd'hui qu'une certitude : sans une adaptation drastique et rapide de la gouvernance planétaire, de grands drames mondiaux redeviennent possibles et même probables.

Thierry de Montbrial,
membre de l'Académie des sciences morales et politiques,
directeur général de l'Ifri,
15 juillet 2008