

Institut français des relations internationales

ifri

# ramses

## 2019

**Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies**  
Sous la direction de Thierry de Montbrial et Dominique David

*Avec 8 vidéos*

DUNOD

Publié par Dunod pour l'Institut français des relations internationales

# Un monde divers, ou éclaté ?



Les trois enjeux pour 2019 tentent de saisir dans une même main le long terme des courants démographiques, le moyen terme de l'émergence d'une nouvelle structure internationale de puissance, avec l'affirmation chinoise, et le court terme – hélas – des affrontements moyen-orientaux. Tâtonner en direction d'une gouvernance de la planète, c'est se prescrire d'agir à ces trois niveaux, sans en marginaliser aucun.

Les choses se compliquent de toute évidence de ce que les trois termes – long, moyen et court – se télescopent, ce qui est particulièrement visible pour les questions démographiques. Celles-ci dessinent les problématiques les plus longues, mais à partir de problèmes ou de crises, réels ou ressentis dans l'immédiat. Les pays d'Occident – Europe, États-Unis, Australie, Japon... – perçoivent tous, même si selon des modalités diverses, une urgence démographique aux implications politiques lourdes.

## Démographie : l'urgence du long terme

Sur quoi se construit cette urgence ? D'abord sur l'écho de chiffres globaux, si globaux qu'on en maîtrise difficilement réalité et implications : l'avancée vers les 9 milliards d'individus, l'évasement de la pyramide des âges à ses deux extrémités – plus de jeunes, plus d'âgés –, des mouvements de populations en hausse, la modification des habitats avec une urbanisation croissante...

Au-delà, ou en deçà des grands chiffres, les phénomènes migratoires et leur ressenti projettent la problématique démographique sur le devant de la scène politique occidentale. Sous toutes ses formes – mouvements internes aux pays, passages à l'étranger, proche ou lointain –, les déplacements de populations sont en hausse ces trois dernières décennies sous l'effet de facteurs divers. La fin de la bipolarité a clos un temps qui nous avait fait prendre le bouclage des frontières pour une situation transhistorique normale. La dynamique de la globalisation, l'universalisation de la valeur « circulation » touche les humains eux-mêmes : comment y échapperaient-ils ? Dans les espaces n'ayant pas achevé leur transition démographique, la pression des populations jeunes sans travail débouche sur l'exil. Un exil qu'encourage ici et là au Sud un début de décollage économique : la pauvreté absolue rive à son sol, c'est un début d'aisance qui fait miroiter le mirage du Nord et donne aux pauvres les moyens du voyage. Et les conflits qui engendrent de plus en plus les sociétés civiles génèrent des déplacements massifs – dans les années 1990 à partir des Balkans ; aujourd'hui de l'Afrique subsaharienne ou du Moyen-Orient.

### ***Un monde un et multiple à la fois***

Si les mouvements migratoires s'accroissent, c'est très inégalement selon les espaces du monde. C'est au demeurant la leçon première de l'ensemble des contributions réunies ici. Le monde est *un* en représentation (la globalisation), en chiffres (les 9 milliards d'humains), en morale (l'exigence humanitaire), mais il est très divers au regard de la répartition des populations et des problèmes qu'elle pose. Les tendances majeures (transitions démographiques, déplacements croissants, urbanisation, vieillissement, problèmes alimentaires...) ne s'affirment pas uniformément partout. Et contre la tentation dominante de tout globaliser, il faut recourir, pour cerner les problèmes réels, à des analyses régionalisées.

La question des déplacements de populations ne se pose pas massivement partout. Elle est prégnante dans l'espace que dessinent l'Europe et son Sud. On peut certes arguer qu'après les pics de migrations des années 1990 (Balkans) et de 2015-2016 (Syrie), le flux Sud-Nord vers les pays d'Europe décroît. Le problème en disparaît-il pour autant ? Sûrement pas. D'abord parce que les sociétés européennes sont vieillissantes – et que l'afflux d'une population jeune y suscite plus des réflexes de renfermement que l'ouverture à une main-d'œuvre nécessaire. Ensuite parce que ces sociétés voient ce qu'elles pensent être leur identité remis en cause par une mondialisation qui valorise l'uniformisation et le déracinement. Les politiques des dernières décennies en faveur de l'intégration des arrivants plus ou moins récents alternent succès et échecs. La société française en témoigne : bonne machine à intégration et pourtant productrice de ghettos bien visibles. Enfin, il y a bien eu « crise » face à l'arrivée massive de migrants autour de 2015, et l'Europe s'est alors montrée impuissante à la gouverner collectivement, avec un renvoi à des logiques nationales encore plus impuissantes. Or tous ces problèmes, vrais ou fantasmés, et quel que soit l'étiage calme des migrations d'aujourd'hui, s'inscrivent dans un long terme où la proximité géographique, économique et humaine du continent africain rend inévitables pour demain d'importants mouvements de populations.

### ***Un espace euro-africain spécifique***

Le problème migratoire n'a sans doute pas l'urgence immédiate que dénoncent certains politiques d'Europe. Mais on ne peut l'ignorer au nom de statistiques provisoires, ou d'une morale rabattant toute question sur l'obligation d'accueil des réfugiés. Une gestion régionale est nécessaire et inévitable pour un espace euro-africain confronté aux caractères les plus violents des problématiques démographiques : un accroissement brut de population impressionnant, avant que ne s'achèvent les « transitions » ; une difficulté à gérer des populations massivement jeunes dans des sociétés économiques et politiques qui n'en ont pas les moyens ; la catastrophe prochaine d'un vieillissement brutal dans des économies pas encore développées ; la mise en mouvement des jeunes à la fois dans un espace Sud-Sud et sur un axe Sud-Nord...

Cet espace euro-méditerranéen est sans nul doute celui où la croissance démographique prochaine au Sud, le différentiel Nord-Sud, les inégalités de développement dans ce Sud même, et les dynamiques de déplacement, dessinent le plus de problèmes pour l'avenir. Peut-on rêver que, pour ces raisons, il devienne l'un des laboratoires de demain ?

## Chine : à puissance nouvelle, nouveau monde

C'est désormais un lieu commun : l'Occident n'a plus le monopole de la puissance – ni même, peut-être, de la puissance globale, si l'on définit la puissance comme la capacité à peser hors de soi, et la puissance globale comme le pouvoir de peser le plus loin possible dans le monde et sur le plus grand nombre de théâtres stratégiques. Régionalement, les puissances se sont affirmées avec les émergences économiques, et la dérégulation stratégique entraînée par la fin du système Est-Ouest et du court magistère du gendarme américain. Au-delà de ces puissances régionales : la Chine.

La Chine symbolise un monde nouveau, qui ne marche pas vers un système multilatéral plat, mais vers un système hiérarchique neuf, appuyé sur un nouveau classement des puissances. Orienté par Deng Xiaoping sur la voie de la modernisation économique, Pékin a adopté, et affecté, quelques décennies durant, une posture modeste, centrée sur la stabilisation de son propre développement. Avec une expansion commerciale qui lui donne une lourde force de frappe financière et l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, la nouvelle Chine sort du bois, revendique sa place, son rôle, bref sa puissance. Il s'agit d'abord de se faire respecter – en réglant l'héritage de l'« humiliation » des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, d'un pays dominé ou en autarcie de survie. Puis d'affirmer son poids dans la région : retrouver sa place au-dessus des anciens vassaux, et face à l'acteur extérieur majeur, Washington. Enfin, de projeter sa puissance au plus loin, pour garantir la durabilité de son développement et la stabilité de son système politique, ce dernier élément étant la condition *sine qua non* du premier.

### *Une grande stratégie intégrée*

La description qu'on donne ici de l'affirmation tous azimuts de la puissance chinoise ne peut qu'impressionner par la modernité de la conception stratégique (intégration des manœuvres géo-économiques et géopolitiques, maniement coordonné des instruments disponibles...), comme par les axes d'action privilégiés. Premier axe : la diplomatie classique, avec une présence très large, et des modalités d'interaction définies par une vision hiérarchisée du monde. La Chine, nouveau Grand, se soucie de l'autre Grand – les États-Unis, seuls en mesure de contester sa primauté régionale. Puis elle dialogue avec d'autres puissances importantes, nécessaires ou utiles – membres permanents du Conseil de sécurité, Union européenne (UE), Japon, Russie. Elle organise ses relations avec certaines régions dans des groupes dessinés en fonction de ses intérêts stratégiques – par exemple le dialogue « 16 + 1 » en Europe centrale dans le cadre du déploiement des Nouvelles routes de la soie. Sans oublier les relations bilatérales avec tous les pays d'intérêt économique – énergie, investissements commerciaux... Une diplomatie chinoise tous azimuts concrétise ainsi une vision hiérarchique du monde, qui réinstalle le pays dans sa position d'empire du Milieu, du Centre.

La spécificité de l'affirmation chinoise tient à la fois au poids des moyens déployés, et à ses objectifs : accréditer et défendre une image positive du pays et de sa stratégie ; préserver des intérêts énergétiques vitaux pour son développement ; maintenir une ouverture commerciale essentielle pour l'économie du pays ; affirmer un leadership sur la nouvelle génération des technologies de l'information ;

peser, dans cette même logique, sur la définition des normes techniques et donc, plus largement, sur les systèmes de gouvernance globaux du monde ; plus généralement, occuper les créneaux du *soft power*, en proposant un modèle socio-politique de stabilité, de prévisibilité, d'efficacité économique, et de préservation sourcilleuse de la non-ingérence.

### **Remodeler le monde ?**

L'émergence revendiquée de la puissance chinoise a aujourd'hui au moins deux significations. Elle témoigne d'une part d'une inflexion – annonce d'un vrai basculement – du rapport des forces internationales. La Chine a certes d'énormes vulnérabilités, mais ses acquis et le poids objectif que lui confère sa taille modifient déjà en profondeur les équilibres du monde. Pékin s'insère dans ces équilibres en y pesant de sa force, en s'y faisant reconnaître : dans les institutions financières, dans les institutions génératrices de normes, et même dans les opérations de maintien de la paix. La logique militaire chinoise témoigne bien d'une progression pensée et maîtrisée : un renforcement militaire relativement mesuré pour l'échelle du pays, adapté à ses besoins dans une logique pour l'heure défensive et régionale, et en même temps un début de projection dans le cadre de l'Organisation des Nations unies (ONU), très symbolique d'une volonté de présence, même si cette dernière est encore quantitativement limitée.

D'autre part, au-delà d'une volonté de peser dans les institutions existantes, Pékin développe, affirme et promeut son propre modèle de construction politique interne et d'interaction internationale. Un modèle politique qui, habilement, ne se présente plus comme tel – le temps est passé des grandes cristallisations idéologiques –, mais n'en a pas moins d'efficacité. Dans un monde où, « au Nord » nombre de démocraties lorgnent vers les images d'autorité, et où « au Sud » piétinent les transitions démocratiques, une Chine stable, prévisible, respectant l'autorité et la hiérarchie « naturelles » et alliant fermeture interne et ouverture externe (financière et commerciale), suggère qu'elle pourrait être à la fois un modèle et un pôle... Autrement dit : la Chine incarnerait la sagesse de notre temps – un temps où le système multilatéral menace de sombrer, où les institutions démocratiques exhibent leurs faiblesses, où pullulent les désirs de fermeture, et où l'imprévisibilité de grandes puissances sape un système dangereusement dérégulé.

Il faut comprendre les ressorts de la puissance chinoise : elle *est*. Avec sa force impressionnante, en progression continue, elle joue des erreurs occidentales, qui poussent vers elle tous les « déviants » de notre bonne conscience : Moscou, Téhéran... Elle a certes ses faiblesses : l'incertitude d'une croissance plus appuyée sur la demande intérieure, la stabilité du régime, l'unité du territoire, et peut-être surtout le mode de production de sa stratégie. Centralisé au plus haut point, il lui donne une remarquable puissance d'expression et de manœuvre ; mais il est dépourvu de la souplesse que donne, sur le temps, le jeu autonome de la société civile, sans quoi il n'existe pas de véritable *soft power*.

En toute hypothèse, le poids chinois sera demain déterminant à l'international – s'il ne l'est déjà. La question est de savoir comment, et dans quel sens : et cela dépend certes de la Chine, de son destin ; mais aussi de la manière dont le système mondial se réorganiserait, ou continuera, dans les années qui viennent, à se décomposer.

## Iran/Arabie Saoudite : le contrôle ne fonctionne plus

L'affrontement Iran/Arabie Saoudite caractérise au mieux un système international dérégulé qui laisse émerger les puissances régionales sans les intégrer dans une logique commune. Sa dangerosité vient de cette absence de logique de contrôle, dans un cadre régional propice, depuis des décennies, à tous les débordements.

L'Iran s'est, en presque trois décennies, relevé de son terrible conflit avec l'Irak, à la fois rapidement et avec une relative prudence. L'extension de son influence à « cinq capitales » (Bagdad, Beyrouth, Damas, Sanaa, en sus de Téhéran) est en large part le produit des errances occidentales. On peut y voir une extension « naturelle » sur un périmètre de protection, dans une région qui ne lui a jamais vraiment été amicale. La montée en puissance militaire – nucléaire, missiles – peut aussi correspondre à une posture défensive, face à une Arabie Saoudite surarmée et à un Israël déjà nucléaire. C'est la présence en Syrie qui marque une extraversion sans doute dangereuse, avec la présence de troupes opérationnelles d'élite à proximité d'enjeux majeurs israéliens. Mais, au fond, que cherche Téhéran ? Un nouvel accès à la mer ? Son influence sur les pays qui pourraient le lui procurer suscite une grande méfiance. L'affrontement ? Téhéran n'y aurait aucune chance s'il incluait le nucléaire ; aucune, non plus, dans un cadre classique avec Israël ou une Arabie Saoudite épaulés par les États-Unis. Son option majeure est sans doute d'affirmer son poids dans la région, pour forcer les autres à la négociation : sur les détroits, le nucléaire, ou la coexistence générale entre puissances.

L'Arabie Saoudite arbore bruyamment les forces du faible. Assise sur un pétrole toujours déterminant mais au pouvoir moins absolu depuis l'irruption des réserves non conventionnelles américaines ; surarmée mais avec une efficacité sujette à caution dans l'usage de ses armes ; engagée dans un processus de réforme fondamental mais entièrement dicté par le pouvoir ; engluée dans des manœuvres extérieures (Yémen, crise avec le Qatar) à l'efficacité douteuse... Riyad ne peut guère compter que sur l'inquiétude suscitée par Téhéran, la complicité non avouée avec Israël et le soutien erratique (provisoire ?) de Washington.

### *Les risques d'un dérapage*

On peut douter qu'existe une claire rationalité poussant chacun des antagonistes vers un conflit ouvert. En Irak, l'Iran sait sans doute jusqu'où ne pas aller trop loin dans le contrôle indirect du pouvoir ; en Syrie, il sait devoir se méfier de la proximité israélienne ; au Yémen, il n'a, à vrai dire, que l'intérêt de fixer Riyad dans une crise sans fin. Du côté saoudien, le défi direct à Téhéran serait sans sens stratégique : on voit mal Riyad appliquer la tactique classique de l'extraversion pour détourner l'attention de ses problèmes internes avec des cartes militaires aussi contestables. Les dangers sont donc ailleurs : dans des enchaînements locaux dégénéralant contre la volonté explicite des grands acteurs – une sorte de décalque du modèle 1914 –, ou dans un enchaînement à partir de l'affaire nucléaire.

C'est là tout le danger des décisions américaines : que Washington et ses alliés locaux, déçus par une résilience inattendue du régime iranien face à leur stratégie de *regime change*, et provoqués par quelques signes de raidissement mal maîtrisés

de la part des « durs » de Téhéran, se laissent entraîner à des actions militaires qui, compte tenu de l'extension de la présence iranienne, pourraient non abattre l'Iran, mais mettre le feu à la région.

Après les aventures des dernières décennies, le rêve des puissances dominantes était de se désengager du Moyen-Orient. Mais on voit mal comment l'actuelle crise entre États du Golfe pourrait se résoudre sans intervention diplomatique extérieure ; et le réinvestissement brutal de Washington dans l'affaire nucléaire iranienne replonge les États-Unis dans les tourments de la région, dans une posture que seul Donald Trump semble juger positive. Si l'on joint aux crises ponctuelles le problème plus structurel de la reconstruction, de la réédification, de la stabilisation des États de la région (Irak, Syrie, Jordanie, Liban...), on voit que le Moyen-Orient ne peut être laissé seul aux prises avec ses passions. Pourtant, le réinvestissement des acteurs extérieurs ne pourrait pour l'heure s'effectuer que dans une dynamique anarchique : Russie, Chine, États-Unis, UE n'ont désormais là-bas que des légitimités réduites, et plus de cadre de coopération multilatéral.

\*\*\*

Course aux renfermements nationaux sur les questions démographiques ; retrait des États-Unis des instances multilatérales, au moment où la Chine affecte de les réinvestir, de les reconstruire à sa main ; affirmation, au Moyen-Orient, des stratégies unilatérales des acteurs locaux ou des intervenants extérieurs : tout semble en place pour un désordre qui pourrait devenir majeur. Le but d'une gouvernance mondiale semble lointain – même si sa nécessité n'a jamais paru plus évidente.

**D. D.**