

# Comment parler du monde ?

\* **Jean-Baptiste Jeangène Vilmer**

est directeur de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM)<sup>1</sup>.

**Jean-Baptiste Jeangène Vilmer \***

*Si le monde n'est plus bipolaire ou unipolaire, qu'est-il devenu ? Peut-on encore le qualifier dans toute sa généralité ?*

*La multiplicité et la simultanéité des crises sont le symptôme d'un changement de monde. Un monde déstructuré, dans une phase de transition qui a du mal à trouver son nom. Un monde diffus et partagé, qui témoigne de la dispersion de la puissance, des acteurs et des valeurs. Un monde confus aussi, complexe et imprévisible. Et un monde désenchanté, qui doute de sa capacité à assurer la sécurité collective.*

La politique étrangère est d'abord un discours sur le monde : celui qui est, qu'il faut comprendre, et celui qui vient, qu'il faut anticiper. Or, l'un des effets – en même temps que l'une des causes – du nouveau désordre international est que les relations sont moins compréhensibles et prévisibles qu'avant. Néanmoins, et comme le disait Max Weber, ce n'est pas parce que la réalité est ambiguë que nos concepts doivent être confus. Dès lors, comment parler du monde ?

Il est sain, pour commencer, de s'interroger sur les présupposés du discours sur le désordre international. Ne suppose-t-il pas la nostalgie d'un ordre perdu, que l'on serait bien en peine de trouver ? Le désordre est-il vraiment dans le monde, ou seulement dans nos lunettes, volontiers catastrophistes ? N'est-il pas qu'une illusion d'optique ? Ces questions sont légitimes. Après tout, on parlait déjà de désordre international à la fin de la guerre froide, après le tournant de 1989-1991, et les mutations des relations

internationales que l'on présente depuis comme nouvelles sont en réalité bien antérieures.

Cela étant dit, parler d'ordre ne renvoie pas à une quelconque harmonie préexistante, mais à un principe d'organisation. Et le monde a toujours été plus ou moins organisé, donc ordonné. Il y a simplement des raisons objectives de croire que la période récente l'est un peu moins qu'avant. Cette appréciation se fonde sur la multiplicité et la simultanéité des crises de portée globale. Ce phénomène – nouveau, non dans son principe mais dans son ampleur et sa dispersion – est devenu évident durant l'été 2014. En plus de la guerre en Syrie et en Ukraine, de la décomposition de la Libye, de l'expansion du terrorisme islamiste au Sahel et de Boko Haram en particulier, et des tensions en mer de Chine – autant de problèmes qui n'ont pas cessé –, il y avait aussi à l'époque, et durant les mêmes semaines, une intervention israélienne à Gaza et la propagation du virus Ebola en Afrique de l'Ouest.

Cette superposition de phénomènes éruptifs a révélé, ou confirmé, un mouvement tectonique plus profond, un changement de monde. Dans

<sup>1</sup> L'auteur s'exprime ici à titre personnel et ses propos n'engagent aucunement le ministère de la Défense.



© Shah Marai / AP

un premier temps (1991-2005), l'ère post-guerre froide était celle de la mondialisation optimiste et du progrès des normes internationales – sécurité humaine, opérations de paix, justice pénale internationale, responsabilité de protéger, etc. –, au prix parfois d'un certain emportement lyrique qu'illustrent des notions telles que « la fin de l'histoire » ou « le nouvel ordre mondial ». Avec les échecs des interventions en Afghanistan et en Irak, et dans un autre registre celui de la Constitution européenne, suivis de la crise économique et financière et de la montée des nationalismes, le monde est entré en phase de dégrisement, et il y est toujours.

## Un monde déstructuré

Comment expliquer la multiplicité et la simultanéité des crises ? Il y a des causes superficielles : certaines de ces crises s'entretiennent (Libye-Sahel, Irak-Syrie) ; des acteurs régionaux jusqu'alors médiateurs s'affaiblissent ou deviennent ambivalents (Turquie) ; et il y a un effet de diversion, des crises arrivent en partie parce qu'elles sont éclipsées par d'autres ; mais

Un stock de prothèses dans l'un des sept établissements orthopédiques gérés par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à Kaboul. Après trois décennies de guerre, de nombreuses familles afghanes comptent un parent mutilé par une mine antipersonnel, un engin piégé ou une bombe à sous-munitions.

la première cause est structurelle, il s'agit de la mutation du système international.

Si, comme disait le politologue américain Kenneth Waltz, la guerre existe parce que rien ne l'empêche, c'est que l'état de nature du monde est violent. La volonté de puissance, la défense des intérêts et la recherche de sécurité des différents acteurs les font s'opposer les uns aux autres. Cette violence est contenue à la fois par des normes et des institutions, sur lesquelles insiste le libéralisme – la prohibition du recours à la force dans la Charte de l'ONU, par exemple –, mais aussi par des rapports de force, sur lesquels insiste le réalisme. Les deux options ne sont d'ailleurs pas incompatibles, et c'est pourquoi un « réalisme libéral » peut être défendu<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> J.-B. Jeangène Vilmer, « Pour un réalisme libéral en relations internationales », *Commentaire*, n° 141, printemps 2013, p. 13-20.

En l'occurrence, cette violence était jusqu'alors relativement contenue par l'équilibre des puissances, la bipolarité de la guerre froide, puis par l'hégémon américain, c'est-à-dire le relatif moment unipolaire des années 1990 – ce qu'Hubert Védrine appelait dès 1998 l'hyperpuissance américaine. Celle-ci a rencontré ses limites avec le 11 Septembre et, surtout, avec les guerres d'Afghanistan et d'Irak.

Les États-Unis ne sont plus une hyperpuissance au sens où leur domination n'est plus hégémonique, mais ils restent la superpuissance la plus complète, combinant capacité de coercition et pouvoir d'attraction. Leur domination s'érode toutefois et, sous Obama en tout cas, il en est résulté une certaine réticence, avec le retrait d'Irak et d'Afghanistan, le leadership « par l'arrière » (*leading from behind*) en Libye et le renoncement à bombarder la Syrie en 2013.

Il est encore trop tôt pour savoir si l'élection de Donald Trump a changé la donne. Les Américains ont l'habitude d'élire un président qui est l'inverse du précédent, ce qui produit une oscillation assez systématique de leur politique étrangère, entre phases d'introversiion et d'extraversiion – mais Donald Trump pourrait défier cette logique. Son isolationnisme annoncé semble coexister avec une moindre réticence à utiliser l'outil militaire, d'ailleurs renforcé, mais il n'est pas certain que le président américain, qui assume son pragmatisme, adopte sur ce point une ligne claire et constante.

Quoi qu'il en soit, le relatif repli américain crée une ambiance de fin de règne. Le centre de gravité du monde se déplace vers l'Asie, la redistribution des cartes commence et elle n'est pas terminée. Pékin et Moscou s'engouffrent dans la brèche, suivis des grands pays émergents démocratiques – Inde, Brésil, Afrique du Sud (IBAS).

Puissance résurgente, la Chine poursuit une hégémonie régionale mais ne cache plus son ambition mondiale. Si ses dépenses de défense continuent de croître à leur rythme actuel, elles s'approcheraient du budget militaire américain en 2025. L'égalisation est encore loin, notam-

ment en capacités de projection, en formation – la Chine a un retard considérable en ressources humaines – et en expérience du feu, mais la tendance est indéniable.

Le fait que le socle de la puissance chinoise soit économique, secondée par sa capacité militaire – alors que le socle de la puissance soviétique était militaire et idéologique –, rend en outre beaucoup plus difficile une politique de *containment*. Pékin utilise les relations commerciales et financières pour rendre dépendants un nombre croissant d'États de manière apparemment « naturelle », sans avoir à recourir à la force. Le pragmatisme de la Chine, sa forte intégration dans la mondialisation économique et l'interdépendance avec le rival stratégique américain font que la bipolarisation à l'œuvre n'a pas grand-chose à voir avec la bipolarité de la guerre froide – deux blocs d'alliances autour d'un clivage idéologique. La formule de Raymond Aron – « guerre improbable, paix impossible » – reste néanmoins valable.

Les autres forces sont moins structurantes. La Russie a une puissance essentiellement coercitive (militaire) et obstructionniste (veto au Conseil de sécurité) et reste fidèle à une conception de la puissance fondée sur le rapport de force. L'Europe, qui n'est même pas une puissance politique, a le problème inverse. L'Inde monte en puissance mais lentement, et le Brésil est embourbé dans une crise profonde.

Comment donc qualifier l'ordre international actuel ? Il est pluraliste, c'est-à-dire qu'il n'y a pas un mais *des* ordres internationaux, avec des hiérarchies et des relations changeantes en fonction des régions, des sujets et des circonstances. Les équilibres ne sont pas les mêmes selon que l'on parle de puissance militaire, économique ou normative, et selon la zone concernée. Il est ainsi plus facile d'avoir un discours sectoriel, ou sur des sous-ordres régionaux, que sur l'ensemble du système international. C'est une manière de *ne pas* parler d'un monde devenu trop complexe pour être décrit par des formules. Nous sommes dans une phase de transition, un entre-deux qui a du mal à trouver son nom.

## Un monde diffus

La multiplication et la montée en puissance de nouveaux acteurs ne sont pas seulement le fait des États : elles concernent aussi les individus – la fortune de Bill Gates est équivalente au PIB de l'Ukraine –, les entreprises – les GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon) américaines et autres BATX (Baidu, Alibaba, Tencent, Xiaomi) chinoises – et bien sûr les groupes armés dont certains, comme Daech, ont des ambitions transnationales et des capacités militaires comparables à celles de certains États. Leur capacité de nuisance est accrue par ce que le sociologue américain James Rosenau appelait déjà en 1990 la « révolution des capacités individuelles », c'est-à-dire la démocratisation des technologies destructives et de l'information qui permet à des individus et à des petits groupes de plus facilement décupler leur puissance.

Qu'il s'agisse d'espionnage (effet Snowden) ou de terrorisme, nous assistons à l'individualisation croissante de la menace. Internet et l'imprimante 3D, par exemple, fournissent à chacun, sans qu'il soit nécessaire de faire partie d'un groupe, les éléments idéologiques et techniques pour se radicaliser et passer à l'acte. D'où la persistance de la menace des « loups solitaires », plus difficiles à détecter. Quant aux groupes armés, certains peuvent désormais acquérir quasiment tout le spectre des capacités militaires, en passant par des États complices ou par le marché. Ils peuvent aussi bénéficier de la formation et de l'expertise de sociétés militaires privées.

Contre eux, les États conservent l'avantage technologique mais l'asymétrie des moyens (à notre avantage) ne compense pas l'asymétrie des volontés, qui joue en leur faveur, puisque non seulement ils sont prêts à mourir mais souvent *cherchent* à mourir. En outre, la sophistication est vulnérable face aux technologies « nivelantes » comme les IED – *Improvised Explosive Device*, engin explosif improvisé –, les snipers, les moyens cybers, etc., qui dans les conflits asymétriques réduisent l'avantage technologique du plus puissant.

Cette diversification et cette décentralisation des acteurs posent un défi majeur à la diplomatie, qui reste fondamentalement étatique. L'émergence d'autres acteurs relativise le pouvoir des États, sans empêcher la *realpolitik*. Le monde est donc traversé par deux mouvements contradictoires : d'un côté, il est soumis à une mondialisation qui désétatise – par l'interdépendance, le transnational, la société civile –, mais, de l'autre, il est rattrapé par son passé, la prééminence du rôle des États, qui restent au centre du jeu, parce qu'ils sont encore les principaux facteurs de légitimité et de stabilité.

Le retour des nationalismes mais aussi la territorialisation des enjeux et des crises, de la Palestine à l'Ukraine, en passant par l'Irak et la Syrie, sont des symptômes de ce rôle maintenu des États, qui invite à une comparaison inquiétante avec le début du xx<sup>e</sup> siècle. Même le terrorisme se territorialise : après le terrorisme déterritorialisé d'Al-Qaïda, Daech se revendique comme un État, preuve paradoxale de la résilience étatique. Il ne s'agit donc pas de la fin des États, seulement d'une dialectique entre deux tendances.

## Un monde partagé

Le monde se diversifie dans ses acteurs mais aussi dans ses valeurs : la dispersion de la puissance est non seulement matérielle mais aussi normative. Il y a de plus en plus de producteurs de normes. Le droit mondialisé est diversifié dans ses règles, qui incluent aussi du droit mou – chartes, labels, directives, codes de bonnes pratiques –, et ses acteurs : non seulement les États et les organisations internationales, mais aussi des ONG, des entreprises, des associations professionnelles, des institutions judiciaires, etc. La croissance des normes, qui s'accompagne souvent d'une judiciarisation des relations, contraint davantage les acteurs. Étant façonnée par les intérêts divergents de ceux qui les défendent, leur diversité trahit aussi de profondes divisions.

Ce que nous percevons comme l'émergence de grands compétiteurs étatiques est vécu par ceux d'entre eux qui ont déjà été de grandes

puissances (Chine, Inde, Turquie) comme une réémergence après une parenthèse de suprématie occidentale, ce qui conforte leur récit national. La désoccidentalisation du monde est désormais évidente. L'ordre international, largement occidental, est contesté dans ses institutions – représentativité, légitimité, capacité à résoudre les crises et à maintenir la paix et la sécurité – et ses valeurs – droits de l'homme, aide au développement, conditionnalité. Cette contestation se fait aussi de l'intérieur de l'Union européenne et de l'OTAN, deux organisations fondées sur des valeurs démocratiques et libérales, actuellement mises en cause par des régimes illibéraux (Hongrie, Pologne), voire autoritaires (Turquie), et plus généralement par la montée du souverainisme et du repli identitaire. L'affaiblissement des Occidentaux favorise l'opportunisme stratégique dont profitent chacun à leur manière Vladimir Poutine, Bachar al-Assad et la Chine.

La résilience du groupe des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) n'est pas due à un projet commun aux cinq pays membres, mais à l'intérêt que chacun y trouve. Ce qui les unit n'est pas tant ce qu'ils proposent, une réforme de la gouvernance mondiale dont ils ont des approches différentes, que ce à quoi ils s'opposent, la domination occidentale. D'où un récit qui réactive les réflexes hérités de la décolonisation et du non-alignement : souverainisme, anti-interventionnisme, hostilité au *regime change* qui se cristallise sur le cas libyen. Reste que, sous ce vernis rhétorique, les différences sont profondes, et le ciment de l'anti-occidentalisme n'est pas suffisamment fort pour que l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud soient prêts à se couper des États-Unis et de leurs alliés pour suivre la Russie. On ne va donc pas vers la constitution d'un bloc.

Quoi qu'il en soit, cette crise de légitimité signifie deux choses : d'abord, nous sommes dans un monde où la diplomatie est de plus en plus importante, puisqu'elle sert précisément à parler avec ceux avec qui nous sommes en désaccord. Les négociations internationales ne sont plus l'habillage de l'imposition des préférences occidentales, ce qui réhabilite la fonction diplomatique.

Ensuite, on doit s'interroger sur la place qu'il faut maintenant laisser aux pays émergents. Il est dans notre intérêt de partager la gouvernance mondiale, c'est-à-dire de l'adapter aux grands pays émergents. Eux-mêmes d'ailleurs perçoivent que cette place leur est due en vertu d'un mouvement de l'histoire et qu'il n'y a, par conséquent, pas de concessions à faire en échange.

## Un monde confus

La confusion est causée d'abord par la complexité. Il y a une interconnexion des acteurs et des sujets – sécurité, développement, droits de l'homme et environnement –, une profusion de crises aux dimensions multiples dans lesquelles les aspects humanitaires, politiques, militaires, économiques et environnementaux sont entremêlés. D'où la nécessité d'une approche globale et d'une action dans la profondeur et la durée. Cette complexité nécessite un effort plus important non seulement pendant la crise, mais aussi en amont pour la prévenir et en aval pour s'en extraire dans de bonnes conditions.

La confusion est aussi causée par la plus grande imprévisibilité des relations internationales, à cause de la multiplicité des acteurs, étatiques et non étatiques, et de la diversité des positions. Il est plus difficile de les classer en alliés et en adversaires, puisqu'ils peuvent coopérer sur certains sujets et s'affronter sur d'autres. Les ennemis de nos ennemis ne sont pas forcément nos amis.

En témoignage la multiplication des surprises ces dernières années, surprises stratégiques comme l'annexion de la Crimée, la déstabilisation du Donbass, l'intervention russe en Syrie, et surprises politiques comme le *Brexit*, l'élection de Donald Trump, et même l'élection présidentielle française. L'élection de Donald Trump constitue l'une des manifestations de cette imprévisibilité, qu'elle renforce aussi. Cela suscite des inquiétudes légitimes en Europe, au Moyen-Orient et en Asie notamment.

Le retour des passions contribue également à la confusion ambiante. Le besoin insatisfait de lisibilité et de sens, la frustration des peuples, l'accroissement des inégalités et la défiance à

l'égard des élites ont tous contribué au retour d'idéologies intolérantes, nationalistes, identitaires, religieuses, raciales, et à la montée des tensions. Ce « retour des passions<sup>3</sup> » est favorisé par la révolution des moyens de communication qui rend la propagande et la diffusion des idées extrêmes plus efficaces.

Finalement, notre époque est celle de la perte des repères. Tout ce qui précède montre qu'il y a une série d'interpénétrations :

- du national et de l'international (c'est le continuum sécurité-défense) ;
- de l'étatique et du non-étatique, car il y a des bandes se comportant comme des États (Daech) et des États se comportant comme des bandes (la Russie dans le Donbass) ;
- du conventionnel et du non-conventionnel. La mal nommée guerre « hybride » qui, dans la doctrine russe en tout cas, est plutôt une approche globale de la coercition dans tous les domaines : informationnel, conventionnel, nucléaire ;
- de la guerre et de la paix (sommes-nous en guerre ?) ;
- du civil et du combattant (comment les distinguer ?) ;
- du terrorisme et de la criminalité ;
- des alliés et des adversaires ;
- et même du vrai et du faux (complotisme, ère post-vérité).

Sur ce dernier point, l'essor des médias sociaux favorise la compartimentalisation du débat public. C'est le phénomène de « bulles de filtrage » qui explique en partie que l'on n'ait pas vu venir le *Brexit* ou l'élection de Donald Trump par exemple. On s'informe de plus en plus sur les réseaux sociaux, c'est-à-dire auprès de personnes susceptibles de penser comme soi. En d'autres termes, notre connexion croissante a l'effet paradoxal de nous déconnecter.

Cette confusion générale suscite une interrogation sur la fin des modèles. On se demande s'il y a encore un modèle européen, si le concept de pays émergent a un sens, s'il y a encore un modèle de croissance économique après la crise de 2008. En théorie des relations internationales

également, la mode est désormais au dépassement des écoles : il est plus difficile de se dire réaliste *ou* libéral *ou* constructiviste par exemple. C'est l'usure générale des doctrines, qui peut susciter un certain découragement.

## Un monde désenchanté

Il y a d'autres raisons, malheureusement plus concrètes, à cet épuisement. La première est l'apparente inefficacité du système de sécurité collective. Le Conseil de sécurité des Nations Unies traverse une crise de légitimité – élargissement nécessaire mais impossible, veto contesté, encadrement difficile, paralysie dans certains dossiers, obstructionnisme russe, érosion de la capacité à travailler ensemble – et les populations sont en butte à une crise de la protection : plus de 90 % des victimes des conflits armés sont des civils. Le multilatéralisme est en crise, à cause d'une multitude de facteurs : la contestation des institutions, le fait que les États sont plus nombreux et plus faibles qu'avant, la montée des nationalismes. L'exemple encourageant mais difficilement reproductible de l'accord de Paris sur le climat (2015) ne suffit pas à corriger cette impression.

Un deuxième motif de découragement est notre incapacité à résoudre les crises structurelles de la zone « Afrique du Nord – Moyen-Orient » – à laquelle nous sommes étroitement unis par la géographie, par l'histoire, les échanges humains et économiques – et qui a au moins quatre États en guerre civile : l'Irak, la Syrie, le Yémen et la Libye.

Les crises actuelles sont si complexes que personne n'aperçoit leur solution. Celle-ci exigerait de grands remodelages comme il y en a eu durant l'entre-deux-guerres ou la décolonisation, qui ne semblent maintenant plus possibles – à cause de l'érosion du consensus, de la polarisation des intérêts et des passions. On ne croit même plus au *nation building* tel qu'il avait été mis en œuvre au Timor ou au Kosovo.

Le découragement et l'incertitude rendent les grands acteurs attentistes. Il y a une crise du leadership international : les États-Unis semblent introvertis, et aucun acteur ne se présente pour

<sup>3</sup> Voir Pierre Hassner, *La Revanche des passions. Métamorphoses de la violence et crises du politique*, Fayard, Paris, 2015.

prendre la relève. La Chine hésite à se réformer et sa compétitivité s'érode ; la Russie qui nous a habitués à des surprises stratégiques pourrait également faire preuve d'introversion, car Vladimir Poutine a besoin de consolider sa base ; l'Europe, paralysée par une série de crises (politique, économique, sécuritaire, des réfugiés), est en proie à une incertitude existentielle ; les BRICS, qui ne sont finalement pas un moteur de la croissance internationale, ne servent que de caisse de résonance occasionnelle au revanchisme de Moscou ; l'Union africaine est impuissante à traiter les crises africaines, etc.

Nous vivons une période de déception, une prise de conscience que tous les problèmes n'ont pas de solution définitive. L'heure est au retour du réalisme : être réaliste, c'est voir le monde tel qu'il est, et non tel que l'on voudrait qu'il soit. C'est donc reconnaître la nature tragique des relations internationales. Être réaliste libéral, c'est ne pas se résigner et continuer de se battre pour rendre le monde meilleur.



D'une certaine manière, la mondialisation est une liquéfaction : elle fluidifie les échanges. Parcours de flux (matériels, immatériels, de personnes, de biens, de capitaux,

d'idées), le monde est liquide, comme le soulignait le sociologue Zygmunt Bauman. Sentant qu'il leur échappe, les États redoublent d'efforts pour en contrôler l'écoulement – gouvernance d'Internet, lutte contre les paradis fiscaux, contre la piraterie, les trafics, le terrorisme, etc. Leur monde à eux est réticulaire : il s'agit de contrôler l'accès et le contenu des tubes.

Les passions qui parcourent le monde et les médias qui le représentent contribuent cependant à la formation de bulles – financières, immobilières, événementielles, spéculatives –, c'est-à-dire de surréactions suivies de contractions subites. C'est sa partie gazeuse qui est beaucoup plus difficile à contrôler. En un sens, le défi de notre monde est d'organiser l'instable. Cette instabilité comporte davantage de risques, mais aussi d'opportunités, en termes de croissance, de développement, d'échanges matériels et culturels, de libération des sociétés civiles.

C'est ce gazeux dans le liquide qui fait du monde un « magma illisible », comme le dit Pierre Hassner<sup>4</sup>, et qui explique qu'il soit si difficile d'en parler de façon précise. ■

---

<sup>4</sup> Entretien avec P. Hassner, sur le site de Sciences Po, 13 janvier 2016.