

Introduction

Un monde en crise(s) ?

Alain Dieckhoff, Eberhard Kienle, Carola Klöck
et Adrien Estève

LE monde est entré dans une période de crises sévères et profondes, voire insurmontables, qui se cumulent et s'enchevêtrent. La guerre qui fait rage en Ukraine depuis février 2022 en témoigne. Menaçant la paix mondiale et la sécurité alimentaire d'une partie de l'humanité, la guerre, probablement longue, se conjugue avec l'évolution toujours incertaine de la pandémie du Covid-19 et ses séquelles, une croissance économique mondiale atone, le creusement des inégalités matérielles, l'érosion de la démocratie, le dérèglement climatique, une transition énergétique chancelante, la dislocation de nombreux États, le développement des flux migratoires et l'érosion de normes humanitaires. Cette liste n'est évidemment pas exhaustive.

Plus que jamais, ces défis remettent en question la « mondialisation des Trente Glorieuses » depuis la chute du mur de Berlin, l'internationalisme libéral qui l'accompagne et la « fin de l'histoire » démocratique, prospère et pacifique, jadis célébrée par certains¹. Un nouvel ordre mondial, caractérisé par la fragmentation des échanges, le nationalisme, l'autoritarisme – ne serait-ce que dans sa version populiste – et la conflictualité, semble se dessiner. Sans vouloir idéaliser l'internationalisme libéral et ignorer les failles qui contribuent à sa fragilité, force est de constater qu'il se trouve confronté à des défis considérables.

L'objet de cet ouvrage est de mettre en lumière quelques-uns des défis majeurs auxquels le monde fait actuellement face, sans évidemment épuiser le sujet ni clore un débat en évolution permanente. Nécessairement sélectif du point de vue thématique et limité aux événements survenus avant sa parution, il aide à évaluer les mérites de l'action multilatérale face aux grands défis contemporains.

¹ Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York, The Free Press, 1992 [trad. fr. *La Fin de l'histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1992].

Dans le premier chapitre de l'ouvrage (« Le multilatéralisme, radiographie d'un malaise »), Thierry Balzacq et Frédéric Ramel examinent l'insatisfaction actuelle envers les approches multilatérales, partant du constat qu'un malaise affecte le multilatéralisme contemporain. Celui-ci porte sur la nature volontaire des contributions financières qui soutiennent le système onusien ou encore du budget alloué aux opérations de paix, minimal par rapport aux budgets nationaux de défense. Trois thèses sont mises en avant pour expliquer cette situation : l'accaparement ou la « capture » des organisations internationales par les grandes puissances ; l'éparpillement ou la multiplication des nouvelles structures au sein et au-delà des Nations unies ; l'étouffement ou le renoncement à la coopération internationale. À l'aune de ce diagnostic, les auteurs proposent trois voies pour y remédier : renouveler les formes d'*inclusivité*, et notamment ouvrir la délibération aux acteurs non étatiques ; appeler à l'*exemplarité*, c'est-à-dire au renforcement du respect du droit international et des engagements internationaux ; et, enfin, reconnaître la condition mondiale de *réciproque vulnérabilité*, c'est-à-dire admettre que la nature globale des enjeux contemporains nécessite une réponse multilatérale. Les focus qui accompagnent cette contribution expliquent cet échec dans deux contextes différents : le premier dans le contexte de l'équilibre des forces entre l'OTAN, la Russie et les États du Sud (Anne de Tinguy, « La Russie et la guerre en Ukraine : l'échec du multilatéralisme ») ; le second dans le cadre du Comité chargé des organisations non gouvernementales de l'ONU (Alix Defrain-Meunier, « L'enjeu de l'inclusion au Comité chargé des ONG à l'ONU »).

Dans le deuxième chapitre (« Les régions du monde face aux incertitudes internationales »), Karoline Postel-Vinay met en relief les nouveaux habits du régionalisme, conçu comme le renforcement des liens économiques et politiques à l'échelle de zones géographiques limitées. Elle démontre que les efforts actuels de (re)construction de régions comme l'Indo-Pacifique se distinguent des efforts similaires réalisés au cours de la dernière décennie du *xx^e* siècle, qui visaient à renforcer la mondialisation. Les nouveaux projets de régionalisation, notamment en Afrique et en Asie, proposent, quant à eux, une alternative à la mondialisation et encouragent la fragmentation des alliances politiques et des échanges économiques à l'échelle globale. Avec, en toile de fond, la vaste dérégulation des dernières décennies et la montée des nationalismes, ces initiatives minimalistes visent également à amplifier le rôle des États qui les portent, tandis que les projets plus anciens, parfois inspirés du projet européen, entendaient encadrer ce rôle par des institutions supra-étatiques. Dans la mesure où elle se poursuit, la coopération multilatérale se

trouve de plus en plus limitée aux régions créées ou ravivées. Dans le focus intitulé « L’Indo-Pacifique : le nouvel axe des relations internationales », David Camroux et Christophe Jaffrelot résument et contextualisent les définitions parfois divergentes d’un espace qui préoccupe de plus en plus les acteurs internationaux aujourd’hui.

Dans un troisième chapitre (« Les États à l’épreuve des “crises migratoires”»), Thomas Lacroix et Hélène Thiollet relèvent tout d’abord que la question migratoire occupe une place centrale dans les débats publics et politiques, et ce, malgré le faible nombre de migrants internationaux – moins de 4 % de la population mondiale. Si elle est si prégnante actuellement, c’est principalement parce qu’elle remet en question l’autorité étatique sur l’identité et la mobilité des citoyens. Plutôt que de considérer la migration comme le résultat de crises dans les pays d’origine ou comme la cause de crises dans les pays destinataires, les auteurs proposent de la conceptualiser comme une « crise de l’ordre politique national et international ». Cette autre crise peut déboucher sur trois scénarios ou tentatives de gestion de la migration. Le premier mène à l’enfermement du monde par le renforcement des frontières – y compris l’externalisation des contrôles comme en Méditerranée – et conduit à précariser le statut d’immigré. Dans le deuxième scénario, établi sur une gouvernance à trois niveaux, les États, les municipalités mais aussi les associations et les organisations internationales, se partagent les tâches et gèrent ensemble les flux migratoires. Dans le troisième, qualifié de *venue shopping*, les acteurs sont les mêmes que dans le deuxième mais ne se coordonnent pas. La fragmentation de l’action qui s’ensuit permet aux États, qui continuent à jouer un rôle central, de mobiliser les arguments au cas par cas et de suivre simultanément des agendas contradictoires, discutant droits des migrants dans certaines instances, mesures sécuritaires dans d’autres. Quoi qu’il en soit, la gestion de la migration transforme l’État, ses relations internationales et, ainsi, la place qu’il cherche à attribuer à l’approche multilatérale. Le focus de Catherine Perron prend le cas de l’Allemagne pour illustrer la relation complexe entre État et migrants (« Historiciser les migrations pour lutter contre leur cadrage en tant que crise »).

Dans le quatrième chapitre (« Les négociations internationales environnementales »), Carola Klöck, Adrien Estève et Amandine Orsini étudient les défis environnementaux – changement climatique, perte de la biodiversité, désertification, etc. –, qui sont intrinsèquement mondiaux, voire planétaires, et encouragent une approche multilatérale. En retraçant la longue histoire de la diplomatie environnementale, les auteur·ices montrent que les accords internationaux en matière d’environnement, qui remontent au XIX^e siècle, s’intensifient notamment depuis la conférence

de Stockholm de 1972. La multiplication de ces accords contribue à la complexité des négociations environnementales, qui résulte aussi de la nature transversale des défis environnementaux, de la distance (temporelle et spatiale) entre causes et effets, ou encore de l'ouverture relativement prononcée des négociations environnementales envers les acteurs non étatiques. Cet enchevêtrement aide à mieux comprendre pourquoi l'approche multilatérale peut paraître inefficace face à la crise écologique actuelle, qui ne cesse de s'aggraver et alimente ainsi le malaise examiné dans le chapitre précédent. En dépit de ces écueils, la diplomatie environnementale parvient toutefois à progresser dans le domaine écologique, même si d'importants défis restent à relever. Dans leur focus, Anaëlle Vergonjeanne revient sur la mobilisation des enfants et des jeunes, les héritiers de l'inaction actuelle (« La place des enfants et des jeunes dans les négociations internationales environnementales »), tandis que Laurie Servières évoque les tensions entre l'agenda environnemental et l'amélioration de l'habitat des populations vulnérables (« Quelle place pour les habitants de bidonvilles dans la gouvernance climatique mondiale ? »).

Dans un chapitre intitulé « Union européenne : le difficile affranchissement de la dépendance énergétique à la Russie », François Bafail retrace, dans un premier temps, les décisions et les développements qui, depuis le début du XXI^e siècle, ont porté à environ 50 % la part des exportations russes dans la consommation de gaz naturel de l'Union européenne (UE). Parfois euphémisé comme une relation d'interdépendance ou de codépendance entre les deux parties, l'échange d'hydrocarbures contre des biens manufacturés s'était bel et bien traduit par une dépendance croissante de l'UE par rapport à la Russie. En effet, l'importation d'énergie conditionne la production des biens manufacturés, d'une part, et le prix de l'énergie comporte une forte composante de rente, qui joue encore aujourd'hui en faveur de la Russie, d'autre part. Dans un second temps, l'auteur revient sur les efforts de l'UE qui visent, depuis le début de la guerre en Ukraine, à réduire la consommation énergétique et à cesser l'importation de gaz russe en 2027, tout en maintenant le cap de la transition énergétique. Il examine notamment leur impact sur le marché de l'énergie en Europe, le retour des pouvoirs publics pour assurer la fourniture et la distribution en gaz et pour défendre la compétitivité, les mesures pour endiguer le réchauffement climatique et les déchirures politiques qu'ils ont provoquées. *In fine*, le récit est celui d'une fracture économique et politique à l'échelle globale qui, à sa manière, confirme la tendance vers la régionalisation mise en relief par Karoline Postel-Vinay. Complétant le tableau, le focus de Rachel Guyet examine les effets importants, voire désastreux, de la crise énergétique sur le pouvoir d'achat et le niveau de vie des citoyens

(« Les ménages européens face à la crise énergétique »). Marc Ringel rappelle, quant à lui, les promesses d'un changement de cap pourtant ambitieux et encore incertain (« Les politiques climatiques, une solution à la crise énergétique en Europe ? »).

Dans le sixième chapitre de cet ouvrage (« États "défaillants", États à reconstruire ? »), Eberhard Kienle traite la question des États dits « défaillants » ou fragiles, devenus un sujet de préoccupation majeure à la fois pour le public et les acteurs politiques. Incapables d'assurer l'ordre public, la sécurité de leurs ressortissants et leur bien-être, ces États seraient dépourvus de deux caractéristiques essentielles : le monopole des moyens de coercition sur un territoire et une population donnés, d'une part ; la capacité de mener à bien de véritables politiques publiques, d'autre part. Tout en défendant le recours à des concepts alternatifs plus précis et utiles, l'auteur démontre que les « déficits » des États en question tiennent à leur histoire, différente de celle des États en Europe occidentale, généralement érigés en modèle. Parfois créés de toutes pièces par les États européens, les États dits « défaillants » ont été, au cours de leur évolution, profondément impactés par ceux-ci, ou du moins par de fortes inégalités par rapport à eux. Dans certains cas, comme celui de l'Afghanistan ou de l'Irak, ce sont les interventions militaires étrangères qui ont fragilisé, voire détruit, des structures étatiques, même si celles-ci ne correspondaient pas aux normes ou aux attentes des intervenants. Sans mécanismes efficaces et équitables de participation, tout projet de reconstruction et de réforme, y compris multilatéral, mis en œuvre par des acteurs extérieurs risque de reproduire les dynamiques ayant contribué à la dislocation de ces États, du seul fait qu'en matière de savoirs, de valeurs, de normes et d'intérêts, il marginalise ses supposés bénéficiaires. Dans son focus, Léonard Colomba-Petteng jette un regard critique sur le transfert de solutions prêtes-à-porter, le plus souvent vouées à l'échec (« Le mythe de la consolidation des États "défaillants" par l'assistance technique »). Robert Kluijver revient quant à lui plus particulièrement sur les dynamiques centrifuges en Somalie et les périls d'une reconstruction qui fait l'économie de la participation politique (« La Somalie : État défaillant ou État-aubaine ? »).

Dans le septième chapitre (« Militarisation des crises et érosion des normes »), Chiara Ruffa montre à quel point les normes et les pratiques des États dits « démocratiques » et de « droit » se sont progressivement éloignées des principes qui leur servaient à se distinguer de leurs antonymes. D'une part, l'auteur dresse le constat d'une érosion de normes humanistes et humanitaires, comme le droit de sauvetage en mer, de plus en plus entravé et restreint, pour en exclure les migrants « illégaux ». D'autre part, elle met en évidence le recours toujours plus fréquent aux forces armées dans la gestion de défis, d'ordre sanitaire ou autre, qui, traditionnellement,

relèvent de la responsabilité d'organismes civils. Bien que les mots et les actes de certains responsables directement impliqués, tout comme les réactions d'une partie du public, tendent à suggérer que cette érosion est réversible, elle démontre la fragilité d'un ordre politique fondé sur la protection des libertés fondamentales face aux crises dont il ne faut jamais oublier à quel point elles sont l'œuvre de la perception et de la (re)présentation humaine. Portée par des considérations et réflexes largement nationalistes, cette érosion témoigne parallèlement de l'abandon de réponses multilatérales aux questions posées. Mark Corcoral démontre dans son focus que les changements décrits par Chiara Ruffa s'inscrivent dans une tendance plus vaste à l'échelle globale (« L'érosion de la norme du non-recours à la torture aux États-Unis après le 11 Septembre »).

Sans nier les défis abordés dans les chapitres précédents, voire les crises qu'ils ont pu provoquer ou annoncer, Ariel Colonomos, dans « Comment penser le progrès ? », rappelle que la lecture des événements contemporains ne doit pas nécessairement pousser au pessimisme. S'il ne manque pas de raisons de penser que le pire est à venir, il ne manque pas non plus de raisons d'espérer l'inverse. En pesant les arguments favorables et défavorables à une vision au moins légèrement optimiste de l'avenir, l'auteur se penche sur la mise en balance des vies et des intérêts à laquelle les gouvernements doivent se livrer lorsqu'ils rencontrent des défis comme une prise d'otage ou un engagement militaire. Il constate qu'au cours des dernières décennies, au moins dans une partie du monde, les vies humaines ont eu tendance à être privilégiées par rapport aux intérêts matériels ou à d'autres causes plus abstraites. La vie, y compris celle des êtres vivants autres qu'humains, notamment dans la protection de l'environnement, a été priorisée. Sous cet angle, il ne serait par conséquent pas illicite de parler de progrès. Le focus de Philippe Martini explore les implications de cette tendance pour une démocratie, qui ne peut être uniquement évaluée par les indicateurs communément employés dans ce type d'exercice (« Peut-on mesurer le progrès en démocratie ? »). Laure de Roucy-Rochegonde rappelle néanmoins dans son focus que l'équilibre entre optimisme et pessimisme restera toujours fragile (« Les armes autonomes : progrès technique, progrès éthique ? »).

Évoluant en parallèle, s'accumulant, se superposant les uns aux autres et souvent interdépendants, les défis examinés dans ces huit chapitres et leurs focus posent encore d'autres questions que nous ne pouvons pas explorer dans le cadre de cet *opus*. Ainsi peut-on s'interroger sur la capacité des gouvernants, des institutions et des systèmes politiques de les capter, analyser, traiter, gérer et, dans le meilleur des cas, surmonter en même temps. En Europe, et plus généralement dans l'hémisphère

nord, les gouvernants actuels ont grandi et exercé leurs fonctions dans des eaux bien plus calmes et dans des contextes bien plus prévisibles. S'il y avait crise économique, elle n'allait pas de pair avec un risque de guerre ou une catastrophe sanitaire. De même, les institutions avec lesquelles ils gouvernaient – présidences, conseils des ministres, assemblées, administrations, forces de l'ordre et armées, ainsi que leurs services d'analyse – n'étaient pas appelées à éteindre plusieurs feux conjointement et à répartir leurs ressources, souvent limitées par l'obsession budgétaire, entre plusieurs tâches d'égale urgence.

Une autre question porte sur la singularité de la constellation actuelle, qui peut paraître sans précédent et sans pareil. Si le cadre de cette introduction ne se prête pas à une comparaison systématique, il permet néanmoins d'évoquer quelques défis du passé à prendre en compte. Bien que la fin de la guerre froide ait globalement permis à l'hémisphère nord, et surtout à sa partie occidentale, de vivre en paix, en prospérité et dans une certaine liberté, tel n'était pas nécessairement le cas dans l'hémisphère sud, marqué par la pauvreté, l'inégalité, y compris des échanges avec le Nord, et toutes les formes de violence politique, allant de la guerre ouverte à la répression autoritaire. Même dans l'hémisphère nord, les défis n'ont pas manqué, notamment la crise financière de 2008 et ses répercussions. Par ailleurs, ces événements rappelaient déjà la fragilité de l'ordre économique et politique, souvent qualifié de néolibéral, bâti par les protagonistes de la mondialisation. Plus tôt, la guerre froide elle-même était une source constante de préoccupations, encore exacerbées lors des crises aiguës comme celles des missiles de Cuba en 1962 et des euromissiles entre la fin des années 1970 et le début des années 1980. Ceux qui ont connu la première ou la seconde guerre mondiale, la montée des fascismes durant l'entre-deux-guerres et la Shoah relativiseront peut-être encore davantage la gravité des défis actuels. Cela dit, la singularité de la constellation réside avant tout dans la multiplication concomitante des défis, fait qui, à son tour, risque de les aggraver, surtout lorsque les gouvernants et les institutions ne réussissent pas à les gérer en même temps. Le cours du monde se transforme sous nos yeux, comme, lorsqu'il y a vingt ans, les attentats du 11 Septembre avaient déclenché une dynamique marquée, d'une part, par des interventions militaires à répétition au Moyen-Orient et au Sahel et, d'autre part, par la multiplication d'actes terroristes perpétrés au nom d'une certaine conception de l'Islam. Ce monde en mutation, il convient de tenter de le décrypter au mieux et cet ouvrage – issu du colloque célébrant le 70^e anniversaire du Centre d'études internationales (CERI) associé à Sciences Po Paris et au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) – s'y emploie avec force et méthode.