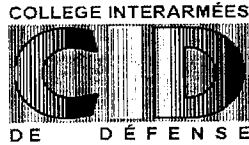


*Zouit*



# MEMOIRE DE GEOPOLITIQUE

LCL JOLY Didier

Groupe A5

## FORMATION ET FONCTIONNEMENT DES ORDRES INTERNATIONAUX



DECEMBRE 1996

Pour essayer de comprendre les mécanismes de l'émergence et du fonctionnement d'un ordre international, on peut partir du fait que cet objet géopolitique s'articule toujours autour de trois éléments qu'il convient d'analyser.

Tout d'abord un cadre de référence reconnu des acteurs politiques, les amène à agir dans certaines limites. Ensuite une hiérarchie acceptée des puissances sépare clairement forts et faibles, chacun reconnaissant sa position comme allant de soi. Et enfin, des mécanismes d'échanges, de communication, de concertation font vivre l'ordre et permettent la gestion des crises et des tensions.

Cependant il ne faut pas perdre de vue qu'un ordre international est un produit de l'histoire. Cette donnée fondamentale a quatre conséquences.

- Tout ordre est imparfait, il obéit à des principes, mais ceux-ci font l'objet de multiples exceptions. Tout système international est hétérogène du fait de la diversité des Etats, et aussi des zones de relations leur échappant plus ou moins. Ainsi de la fin des années quarante au 19 novembre 1989, l'Europe est divisée par le rideau de fer et s'organise autour de deux blocs. Entre ceux-ci, subsistent les neutres comme la Suisse, l'Autriche et la Yougoslavie, qui à la fois échappent au système Est-Ouest et pourtant contribuent à son équilibre.

- Tout ordre est précaire et peut se définir comme une tentative nécessairement condamnée pour fixer un équilibre de puissances. Le moment le plus heureux pour un ordre est sa naissance; il est alors porté par le vent de l'histoire. A son apogée, il se pétrifie. Le temps à la fois le consolide mais le vide peu à peu de toute vie. L'érosion d'un ordre obéit à de nombreux facteurs, je citerai la modification des hiérarchies et le déplacement des critères de puissance.

- Tout ordre a un envers. Derrière sa façade, des forces sont en mouvement. Dans l'Europe du XIXème siècle, l'ordre monarchique issu du congrès de Vienne n'arrête pas l'histoire; les revendications libérales, nationales, cristallisées par la révolution française et les guerres, napoléoniennes, continuent de germer et de mûrir pour exploser de nouveau à partir de 1848.

- Enfin un ordre international peut être équivoque. En 1815, les monarchies conservatrices l'emportent, elles établissent donc l'ordre de Vienne. Pourtant, comme le sentent les plus éclairés, l'Ancien Régime est en sursis, il ne peut survivre qu'en se convertissant aux valeurs nouvelles. Bismarck le réactionnaire ne s'est-il pas approprié l'unification allemande? En 1918 l'Allemagne est vaincue, elle est ligotée par le traité de Versailles. Cependant, face à la France et à la Grande Bretagne épuisées, elle fait figure de colosse.



## **UN CADRE COMMUN DE REFERENCES.**

Un ordre international implique que les acteurs, consciemment ou inconsciemment, agissent à l'intérieur de certaines limites. L'écroulement d'un ordre se manifeste en général par des comportements de contestation, de rupture par rapport à ces bornes. Le ou les perturbateurs tirent leurs forces de leurs effets de surprise et de scandale.

### **Un ordre s'appuie sur une communauté de valeurs et de coutumes.**

Il est des ordres dans lesquels les acteurs appartiennent bien au même monde. Cela n'exclut pas les conflits, mais ceux-ci ne dépassent pas certaines limites.

L'un des meilleurs exemples de cette forme d'ordre est fourni par l'Europe entre la fin de la guerre de trente ans (1618-1648) et les guerres révolutionnaires et napoléoniennes (1792-1815). Les conflits ont lieu entre princes toujours pour les mêmes enjeux territoriaux. Cet

ordre repose sur la mise entre parenthèses de l'antagonisme idéologique majeur qui déchire l'Europe au XVIème siècle à savoir la lutte entre protestants et catholiques. L'Europe monarchique se rallie au principe que chaque prince est maître chez lui en matière de religion. Ce principe est essentiel, car il prétend mettre l'Europe à l'abri des guerres de religion, qui ont été totales, et qui ont mêlé batailles civiles et rivalités princières. Ici se confirme un trait essentiel d'un ordre international à savoir un consensus relativement clair entre acteurs sur la ligne de partage entre l'interne et l'international. Cet ordre monarchique est loin d'être parfait. Frédéric II de Prusse (1712-1786) n'hésite pas à commettre un geste scandaleux en s'emparant par surprise de la Silésie, à la suite de la mort de l'empereur d'Autriche Charles VI en 1740. Cet ordre monarchique n'empêche pas que des rois tombent d'accord pour commettre ce qui, en principe, est inadmissible: le dépeçage de l'un des états appartenant au système européen. La Pologne est en effet partagée en 1772, 1793, et 1795 au profit de la Prusse, l'Autriche et la Russie. Elle est rayée de la carte de l'Europe. L'ordre demeure une loi de la jungle, et celui qui étale ses faiblesses ne saurait survivre. De plus, la France, alliée traditionnelle de la Pologne, se trouve prise à partir de 1792, dans les guerres révolutionnaires. Elle n'est plus l'un des points d'appui de l'ordre européen. Enfin les acteurs clés peuvent changer. Au XVIIème siècle, la Suède et l'Espagne deviennent des puissances secondaires, et au XVIIIème siècle, la Russie et la Prusse s'imposent sur la scène européenne.

Un ordre international réside moins dans un accord entre les acteurs concernés que dans les limites qu'ils posent à leurs actions, et qui, à leurs yeux, sont naturelles, alors qu'il ne s'agit que de conventions. Par ailleurs, comme l'illustre l'Europe, il n'y a pas d'ordre sans zones de désordre, les deux étant interdépendants. Dans la période 1871-1914, l'Afrique constitue, pour l'Europe, un terrain où tous les coups sont permis, à la condition qu'ils ne risquent pas de provoquer un conflit en Europe. Ainsi entre 1884 et 1885, la conférence de Berlin est réunie par Bismarck afin de fixer les règles du jeu colonial.

### **Un ordre international se construit autour d'un antagonisme de valeurs.**

Un ordre international peut lier des états qui, pourtant, sont engagés les uns contre les autres dans un conflit de valeurs. Tout d'abord un conflit de valeurs central à l'intérieur d'états n'abolit pas la spécificité du jeu international. Dans l'Europe des XVIème et XVIIème siècles, la question religieuse entre catholicisme et protestantisme provoque des guerres civiles. Cependant il n'y a pas à l'échelle internationale un camp catholique et un camp protestant. Au contraire, l'empire des Habsbourg et la France des bourbons, catholiques, se combattent. Communauté de valeurs ne signifie pas communauté d'intérêts. En outre, les idées, les religions sont autant d'enjeux que les puissances cherchent à manipuler, pour conférer une légitimité universaliste à leur politique. Ainsi on remarque que Charles Quint, protecteur de la catholicité, a mis Rome à sac en 1527, conformément au conflit pluriséculaire entre l'empereur et le Pape.

Des années cinquante à la fin des années quatre-vingts, l'antagonisme Est-Ouest oppose, dans une lutte planétaire le libéralisme et le marxisme léninisme. L'issue ne peut être que la victoire de l'un donc la défaite de l'autre. Pourtant, de cet affrontement à mort, naît un ordre, du fait, en particulier, de l'atome. Les deux grands protagonistes, les Etats Unis et l'Union soviétique, découvrent progressivement, des années cinquante ou éclate la guerre de Corée, à 1962, année de la crise des fusées à Cuba, qu'une quatrième conflagration mondiale les anéantirait. Washington et Moscou, tout en demeurant des ennemis, irréductibles, bâtissent un ordre nucléaire en faisant l'effort pour mettre au pas, parfois jusqu'à la rupture, leurs alliés voulant acquérir l'arme atomique. Ainsi Moscou dénonce en 1959 sa coopération nucléaire avec Pékin, et une querelle franco-américaine éclate dans les années soixante. Le

traité de non-prolifération de 1968 vise à créer un consensus mondial interdisant l'élargissement du club des puissances nucléaires. De plus en plus entre 1969 et 1991, s'instaure un dialogue quasi permanent pour gérer la course aux armements nucléaires, ce sont les différents accords SALT- START.

Cet ordre Est-Ouest n'abolit pas l'antagonisme capitalisme libéral - communisme soviétique, mais le déplace, le fragmente et le discipline. La plupart des guerres du Tiers Monde fournissent autant d'occasions pour les deux supergrands de se servir des adversaires comme des champions de leur cause. En Europe, coeur du système Est-Ouest, la guerre étant impossible car elle serait globale, la lutte utilise la diplomatie et les opinions publiques. On remarque par exemple, de 1975 à 1990, la transformation de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, instance de consécration du statu quo, en forum des droits de l'homme. De même on observe la tentative, lors de la crise des euromissiles, entre 1979 et 1983, de mobilisation des mouvements pacifistes occidentaux par l'Union soviétique pour bloquer le déploiement en Europe occidentale de nouvelles fusées américaines.

Tout comme, en 1815, l'ordre du congrès de Vienne résulte de la peur commune aux monarques des idées révolutionnaires. L'ordre Est-Ouest est l'enfant d'un risque, celui d'une escalade nucléaire ravageant l'humanité. Ce qui produit alors un ordre, c'est moins l'adhésion aux mêmes convictions qu'une crainte partagée.

## **UNE HIERARCHIE DE PUISSANCES.**

Tout au long de l'histoire, deux formes d'ordre sont en général distingués. L'ordre par empire, dans lequel un centre unique domine diverses composantes, et l'ordre par équilibre où plusieurs puissances s'allient pour qu'aucune ne l'emporte sur les autres, et ne puisse ainsi créer un empire.

Jusqu'en cette fin de XXème siècle, il n'est pas d'ordre international sans hiérarchie, sans division mouvante entre une minorité d'Etats dirigeants, les grandes puissances, et les autres. Cette hiérarchie est toujours fragile, soumise à deux conditions. Il faut d'abord que les critères de cette hiérarchie soient clairs et stables, mais surtout qu'ils soient acceptés par les acteurs du jeu international.

### **Les critères de la hiérarchie.**

Depuis la nuit des temps, l'ultime test de la puissance est la guerre. Il n'y a donc pas de grande puissance sans force politico-militaire. L'ordre est fait par les vainqueurs. Cependant, surtout avec la révolution industrielle, la force militaire dépend de moyens techniques, économiques et financiers. Le nombre et le courage des soldats, le talent des généraux, s'ils permettent de gagner des batailles, butent contre ce qui apparaît comme décisif. Il s'agit de la capacité à rassembler et à organiser la plus grande quantité de ressources humaines et industrielles sur la plus longue durée possible.

Le système international se caractérise par des écarts entre facteurs politico-militaires et réalités économiques, entre hiérarchies établies et hiérarchies de gestation. Ces décalages ne sont pas gouvernés par des déterminismes simples, le politico-militaire s'ajustant à l'économique, mais sont pris dans des mouvements complexes. Ainsi, de 1890 à 1945, l'Allemagne est la première puissance démographique et économique européenne. Elle essaie de ravir à la Grande-Bretagne, frappée, dès la fin du XIXème siècle, par le déclin industriel, sa prééminence en Europe. Mais l'Allemagne est brutale. Alors que l'Angleterre privilégie les démarches indirectes, l'Allemagne ne cache pas sa volonté de domination. De plus, la montée des Etats-Unis modifie la donne européenne. C'est Washington et non Berlin qui remplace

Londres. L'élément décisif réside dans l'élargissement du jeu mondial, d'abord avec l'entrée de l'Amérique, puis également celle de la Russie.

En cette fin de XXème siècle, l'antagonisme Est-Ouest avait pour critère majeur la puissance idéologico-militaire, couronnée par l'atome, menace ultime empêchant l'adversaire-partenaire d'aller trop loin. Avec la disparition de l'ordre Est-Ouest, non par une guerre, mais par la disparition du camp socialiste, d'autres critères s'épanouissent sur un terrain qui n'est plus structuré par la relation américo-soviétique. L'essentiel est désormais de s'imposer dans la compétition technico-économique, les Etats de référence étant le Japon et l'Allemagne.

Mais ces deux pays sont-ils appelés à se substituer aux Etats-Unis et à l'Union soviétique? Cela suppose d'abord qu'un nouvel ordre international se stabilise autour de cette compétition, les Etats acceptant d'être définis, jugés par elle. Par ailleurs, le Japon et l'Allemagne ne sont pas des Etats-continentaux comme les Etats-Unis et l'ex Union soviétique, qui disposent ainsi de possibilités de repli sur soi. Leur dépendance très grande à l'égard des échanges, offre aux autres Etats, des capacités de pression non négligeables.

D'où deux interrogations de fond: *en cette fin de XXème siècle, la notion de hiérarchie de puissances a-t-elle encore un sens? Plusieurs hiérarchies de puissances politico-militaires, économique, culturelle, globales et locales, peuvent-elle coexister sans conflit?*

### **La légitimité de la hiérarchie.**

Pour qu'une hiérarchie soit légitime, elle doit être ressentie comme allant de soi, comme « naturelle ». Le fort doit être sûr de sa force et être convaincu que l'exercice de cette force est juste. Le faible doit être persuadé que sa soumission est le fait de Dieu ou de la fatalité.

Ainsi, à l'apogée de la colonisation, les nations européennes se croient investies d'une mission. La force se confond avec le droit. Quant aux colonisés, ils s'inclinent devant une supériorité écrasante, celle des canons contre les flèches, d'une administration méthodique contre les liens traditionnels.

Deux aspects de la hiérarchie doivent être considérés.

-Une hiérarchie peut s'écrouler sous le coup d'ébranlements extérieurs. Au XIXème siècle, l'Empire chinois se disloque sous la poussée des puissances européennes. Les deux guerres mondiales détruisent l'équilibre européen et font, après 1945, de l'Europe une composante Est-Ouest.

-Toutefois, souvent, une hiérarchie abattue par une révolution, une guerre ou une invasion, n'est plus qu'un décor vidé de sa substance.

***Le puissant est souvent las de ses responsabilités.*** Les dirigeants, ou certains d'entre eux, restent attachés à une mission, mais celle-ci devient grimaçante ou dérisoire. Tout entreprise colonisatrice commence par une épopée, puis s'enlise, le colonisateur n'étant plus que le gardien fatigué et crispé d'un monde dépassé. De plus, le rapport hiérarchique n'est jamais figé. Le puissant peut être manipulé ou se découvrir prisonnier de ses protégés. Dans la crise de l'été 1914, les faibles que représentent la Serbie et l'Autriche-Hongrie, mènent la partie, la Russie et l'Allemagne tenant chacune à se montrer des alliés redoutables.

***Le protégé apprend toujours à se servir du protecteur.*** Ainsi, dans la communauté socialiste dirigée par l'Union soviétique, celle-ci, pour assurer la stabilité du bloc, consent des compensations économiques aux démocraties populaires est-européennes. Elle se retrouve avec un niveau de vie inférieur à celui de ses satellites. Sous Brejnev, de 1964 à 1982, cette communauté n'est plus qu'un syndicat de nomenklaturas, sans autre légitimité que l'Armée rouge. A partir de 1985 Mikhaïl Gorbatchev, à la tête de l'Union soviétique, n'a qu'une issue, détruire le système et donc l'URSS elle-même.

***Le dominé s'approprie les idées du dominateur.*** Ainsi les colonisés renvoient contre les colonisateurs, les thèmes que ces derniers ont diffusés: liberté, égalité, droit des peuples à

disposer d'eux mêmes. Les rapports de force ne sont jamais strictement matériels, ils incluent les sentiments qu'éprouve chacun des protagonistes. La certitude d'avoir le vent de l'histoire pour soi peut valoir toutes les armes de la planète.

Cependant une hiérarchie repose sur un équilibre mouvant qui génèrent des décalages et des tensions. Ainsi, deux exemples illustrent la complexité de la relation protecteur-protégé.

- Israël est l'enfant des Etats-Unis. Sans leur appui, l'Etat hébreu serait asphyxié par l'hostilité du monde arabe. De 1973 à 1979, l'obstination de dirigeants américains pèse lourd dans l'établissement de la paix entre Le Caire et Jérusalem. Le lien Etats-Unis - Israël ne se comprend pas sans ce sentiment qu'on les premiers de devoir garantir la survie de l'Etat hébreu. Le protégé Israël considère non seulement qu'il a le droit de placer son protecteur devant le fait accompli comme le montre l'opération « Paix en Galilée » et l'invasion du Liban en 1982, mais encore qu'il est trahi si son protecteur noue des contacts avec l'ennemi. Aussi lorsqu'en 1991 les Etats-Unis lancent un processus de paix israélo-palestino-arabe à la conférence de Madrid, ils transforment leur rapport avec Israël. En effet l'alliance, d'inconditionnelle, se trouve prise dans des préoccupations d'ensemble comme celle de tenter de stabiliser le Proche et le Moyen-Orient, et d'édifier un nouvel ordre mondial. Pour se donner une marge de manoeuvre avec les Palestiniens et les Arabes, les Etats-Unis doivent cesser d'être le protecteur systématique de l'Etat hébreu.

- Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les Etats-Unis fixent le destin du Japon par le traité de sécurité du 19 janvier 1960, et le Japon ne peut que faire sienne cette relation. La formidable réussite économique du Japon abolit-elle sa subordination aux Etats-Unis? En fait, il en résulte une interdépendance conflictuelle. Les deux Etats ont besoin l'un de l'autre. Pour les Etats-Unis, le Japon reste son point d'appui majeur dans la zone Asie-Pacifique. De plus, l'argent japonais contribue à l'équilibre de l'économie américaine. Ainsi les entreprises nippones en même temps concurrencent les entreprises américaines et créent des emplois aux Etats-Unis. De même une partie des déficits budgétaires américains est financée par l'épargne japonaise. Quant au Japon, peut-il oublier l'importance du marché américain dans sa prospérité? Peut-il oublier sa vulnérabilité, et la nécessité de faire protéger ses voies d'approvisionnement, notamment en pétrole, par les Etats-Unis? De plus, le Japon appartient à une Asie en plein développement, peu disposée à subir sa tutelle. La relation Washington-Tokyo, de hiérarchique, se fait non pas égale, mais compliquée et contradictoire. Le Japon est en mesure de dire non, mais les Etats-Unis gardent un atout aussi difficile à employer que redoutable, à savoir si l'Amérique se ferme, le Japon risque une crise économique. Toute relation hiérarchique évolue. La puissance la plus incontestable révèle ses failles. Celui qui est dominé se soumet d'abord, puis ruse, biaise, ou même se révolte. En outre, toute relation, tout système hiérarchique s'inscrit dans un paysage social, international qui, lui aussi change. Ainsi, en ce qui concerne les rapports Etats-Unis - Japon, leur modification est en partie liée à l'élargissement de l'univers industriel. Le Japon se situe à la charnière des pays riches d'Amérique du Nord et d'Europe occidentale, et de ceux de l'Asie industrielle qui ont une forte croissance économique.

### **L'érosion des hiérarchies.**

En cette fin de XXème siècle, trois facteurs affectent la notion de hiérarchie internationale.

- *Le mélange des interdépendances* remplace les rapports unidirectionnels par des rapports multidirectionnels. Toute expression de puissance entraîne des réactions, des contre-mesures, des effets de neutralisation. Ainsi, dans les années soixante-dix, l'organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) paraît disposer d'une arme absolue, ce pétrole sans lequel la machine industrielle occidentale est paralysée. Mais le pouvoir pétrolier est une illusion. Les pays de l'OPEP se divisent; la hausse des prix des hydrocarbures suscite de nouveaux producteurs-exportateurs, et les devises obtenues par la vente du pétrole sont recyclées dans

les circuits financiers internationaux. Toute puissance repose sur des réseaux, mais ces derniers ne sont pas inertes. De plus, une puissance peut-elle se fonder sur un seul élément comme le pétrole, l'atome, ou les circuits intégrés? Toute contrainte déclenche la quête de substitutions, de contournements. Cet enchevêtrement des interdépendances contribue à la multiplication des négociations permanentes en matière d'armements, de commerce et de monnaie. Les adversaires partenaires se menacent de représailles mais doivent accepter des compromis. Considérons maintenant deux faits qui ont une importance fondamentale dans l'évolution des hiérarchies.

- *La démocratie gagne du terrain dans le système international.* Dans les vagues de fond du XXème siècle, indissociables de la diffusion des idées occidentales, figure la poussée égalitaire: égalité des hommes, des races, des civilisations, des Etats. Un ordre ne saurait être imposé, il doit être consenti. Une hiérarchie doit répondre à des exigences fonctionnelles. Toute puissance doit se justifier. D'où des rapports dialectiques entre des réalités ou des structures hiérarchiques et des références égalitaristes. Ainsi l'Organisation des Nations Unies, avec le conseil de sécurité et ses cinq membres permanents disposant d'un droit de veto, recrée, à l'échelle universelle, le concert européen. Le maintien de la paix revient aux grandes puissances. Cependant, la démocratisation se manifeste d'au moins deux manières: la présence d'une enceinte comprenant les Etats de la planète, l'Assemblée générale, ébauche d'un parlement mondial; l'impératif pour toute puissance d'agir en prenant en considération une opinion internationale, protéiforme, difficile à appréhender, mais réelle. Dans un monde démocratique, les hiérarchies ne disparaissent pas. Elles sont précaires, discutables, et subissent des contrôles. De ce point de vue, le concert européen des XVIIème-XVIIIème siècle, celui des années 1871-1914 où émergent les faits nationaux et les opinions politiques; et enfin le dialogue planétaire aujourd'hui appartiennent à trois civilisations différentes.

- *Les cultures sont en perpétuelle compétition.* Toute hiérarchie implique un univers homogène, chaque groupe social occupant le degré d'une pyramide. Les sociétés démocratiques tendent à opposer ceux qui sont « dedans » et ceux qui sont « dehors », c'est à dire les marginaux, les laissé-pour-compte et les exclus. La machine égalitaire, si elle brise les hiérarchies, finit également par séparer les ayant droits et les autres. En cette fin de XXème siècle, deux dynamiques contraires caractérisent le système international. L'homogénéisation caractérisée par l'ouverture des frontières, l'explosion des échanges, la transparence des sociétés et les droits de l'homme, peut déboucher soit sur une hiérarchie planétaire des Etats et des sociétés, soit, au contraire, sur une démocratie mondiale. D'un autre côté, cette homogénéisation appelle le rejet et l'exclusion. Mais l'utopie universaliste d'unir la terre dans un ensemble de mêmes valeurs n'est pas le monopole de l'occident.

## **DES RESEAUX DE COMMUNICATION.**

Au-delà d'un cadre commun de repères et d'une hiérarchisation des acteurs, un ordre international doit fonctionner, empêcher que crises et conflits ne dégénèrent en enchaînements incontrôlables. Cela implique la mise en place de systèmes complexes de communications.

### **Des réseaux à plusieurs dimensions.**

Tout ordre international est une construction en constante évolution, condamnée en permanence à se détériorer.

La partie apparente de cet ordre est constituée par les canaux officiels, institutionnels telles les relations diplomatiques, les entretiens entre ministres et les rencontres de chefs d'Etats ou de gouvernements. Ces mécanismes sont régis par des procédures, des rituels très précis.

Chaque geste, chaque mot engage et représente tout de suite un enjeu. Ainsi, un communiqué recense ce qui a été négocié, son interprétation et son application entraînant de nouvelles tractations. Par ailleurs, les institutions internationales que sont la constellation onusienne et les organisations régionales, représentent aujourd'hui des caisses de résonance, des instruments de légitimation. Toute crise provoque des débats dans ces enceintes. Certes, la saisine des instances onusiennes de la question hongroise en 1956, puis de l'affaire tchécoslovaque en 1968 n'empêche pas les forces de la communauté socialiste d'intervenir à Budapest et à Prague. Pour l'Union soviétique, une condamnation éventuelle par la « communauté internationale » importe peu face au maintien du bloc communiste. A l'inverse, en 1990-1991, à la suite de l'invasion du Koweït par l'Irak, il est essentiel pour Washington, dans son bras de fer avec Bagdad, d'avoir la caution du conseil de sécurité des Nations Unies.

La stabilité d'un ordre international, depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle, dépend également des interactions entre gouvernants et opinions. Dans l'Europe prérationale, prédémocratique, les peuples subissent; le jeu se trouve entre les mains des princes. Au XIX<sup>ème</sup> siècle, une combinaison de facteurs tels que la constitution d'opinion publique, le développement des médias et le besoin de soutiens populaires, fait des peuples des acteurs et des enjeux. Certains gouvernants façonnent leur peuple c'est le cas des régimes totalitaires et des dictatures. Mais un peuple n'est jamais une réalité passive, totalement soumise. Les dictateurs Hitler et Staline sont facilement convaincus qu'ils n'ont pas le peuple qu'ils méritent. De plus, des gouvernants se révèlent souvent prisonniers de leur opinion. Au cours de l'été 1914, les passions nationales s'exaltent, le comportement des responsables politiques est résumé de manière terrible par Guillaume II: « Je n'ai pas voulu cela ». L'ordre de la détente, des années cinquante aux années quatre-vingts, implique son acceptation par les peuples. Pourtant, cet ordre est détruit au cours de l'automne 1989, en quelques semaines, parce que les peuples de l'Europe de l'Est n'en veulent plus. Le jeu diplomatique relève d'un cercle restreint qui comprend les politiques, les diplomates et les experts. Ce qui crée une illusion, les hommes tendent à être appréhendés à travers des entités comme les Etats-Unis, l'Union soviétique ou la France. Dans l'Europe de la première moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, les diplomates restaurent un système évoquant l'Ancien Régime. Cependant, ils retardent à peine le mouvement de fond, remplaçant les rois par les peuples. De même, des années cinquante aux années quatre-vingts, la détente, non sans crises, édifie une configuration de forces, dominée par les Etats-Unis et l'Union soviétique, laissant une autonomie variable aux Etats européens. De plus, à partir de 1973, la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe en évoquant les questions de droits de l'homme intègre les revendications des sociétés. Les comités de dissidents de l'Europe de l'Est prennent d'ailleurs appui sur les accords d'Helsinki et demandent à leurs gouvernements de respecter les engagements qu'ils ont eux-mêmes souscrits. Mais de tels dispositifs, dont le rôle est d'apporter une flexibilité au système, peuvent provoquer l'effet contraire, c'est à dire contribuer à la crise du système, en excitant les insatisfactions.

### **Le risque de malentendu.**

Tout ordre international requiert des échanges, des communications. Cela induit inmanquablement des risques d'incompréhension et de malentendu. En période normale, de tels phénomènes sont aisément réparés, la moindre parole, le moindre texte donnant lieu à des déchiffrages minutieux. Dans les phases d'instabilité, de tension, chaque mot, chaque phrase se changent en enjeux politiques. L'un des exemples les plus fameux étant, en 1870, l'épisode de la dépêche d'Ems, piège préparé par Bismarck et conduisant Napoléon III à déclarer la guerre à la Prusse. L'incompréhension vient de ce que chacun, enfermé dans sa propre logique, ne perçoit pas celle de l'autre. Ainsi, en 1977, le président Jimmy Carter veut

promouvoir une politique morale à travers le désarmement massif, l'entre-aide au pays du Tiers Monde et le respect par ces pays des droits de l'homme. Mais il bute sur des réactions de méfiance. Pour l'Union soviétique, ce moralisme ne saurait que dissimuler une manoeuvre tortueuse pour l'affaiblir. De même, dans la seconde moitié des années soixante-dix, l'Union soviétique de Brejnev, entraînée dans une dynamique d'accumulation d'armements, déploie des missiles SS-20 menaçant l'Europe et l'Extrême-Orient, et provoque, sans l'avoir cherché, semble-t-il, la crise des euromissiles. Aux yeux de l'Occident, l'URSS, par ces nouvelles fusées, a franchi un seuil, alors que, de son point de vue, l'URSS, ayant agi dans le respect des accords américano-soviétiques SALT I et II, n'a en rien perturbé l'équilibre militaire Est-Ouest.

### **Le choc des logiques.**

En 1914, le système diplomatique européen est bien rodé; il a surmonté de multiples crises, en particulier entre l'Allemagne et la France. Au cours de l'été 1914, la guerre ne peut être évitée à cause du heurt de deux logiques: celle des politiques, en quête, malgré tout, d'un accord; celle des militaires, tous guidés par les mêmes obsessions et pour qui la mobilisation signifie la guerre. L'armée qui mobilise le plus vite emportera la victoire, et les politiques ne cessent d'être bousculés par les états-majors. Cet engrenage des mobilisations en 1914 laisse une trace profonde. C'est la peur de l'accident nucléaire, du déclenchement par erreur d'un missile suscitant une riposte, puis une escalade jusqu'à l'anéantissement. Tout ordre international dépend d'équilibres précaires. Les données diplomatiques s'inscrivent dans un paysage, qu'elles tentent de contrôler, mais qui évolue en fonction de multiples facteurs, techniques, économiques, culturels, sociaux et politiques.



Quelle est la problématique de l'ordre international en cette fin de XXème siècle?

Le cadre commun de référence s'estompe, et le conflit entre modernisation et identité peut donner naissance à des formes idéologiques qui ne seraient ni le libéralisme, ni le socialisme. L'autoritarisme moderniste de Singapour, et le repli sur soit de l'Islam, témoignent de ces ouvertures.

La hiérarchie des Etats-Nations se fait plus diffuse. Après la fin de l'ordre Est-Ouest, il n'existe plus que des puissances partielles ayant un ou deux atouts stratégiques. Cela implique peut-être la coexistence de plusieurs hiérarchies dans le domaine des moyens militaires, et celui des ressources technico-économiques où le phénomène de mondialisation est créateur d'inégalités.

Les mécanismes de communication s'imposent et se diversifient. Chaque crise internationale implique la presse, les télévisions, les gouvernements, et les organisations internationales. La terre réagit comme une structure unifiée. Il existe bien une société mondiale dont les acteurs représentés par les Etats et les grandes entreprises sont finalement peu nombreux, la grande majorité des hommes continuant de vivre hors de ces jeux internationaux. D'un autre côté, les rapports interétatiques demeurent et fonctionnent selon leur logique propre. Ces mécanismes de communication n'échappent pas aux manipulations de la puissance.

Ainsi le monde s'unifie et se fragmente dans le même mouvement. Des hiérarchies s'édifient, et très vite se font bousculer par d'autres. La puissance se concentrait dans les Etats, certains Etats, la voici sans cesse en mouvement.