

LES TRANSFORMATIONS DU SYSTÈME INTERNATIONAL : NATURE ET THÉORIES

Le système international avait été marqué au XIX^e siècle par des guerres nationalistes et colonialistes qui avaient débouché le siècle suivant sur deux conflits planétaires, un vaste mouvement de décolonisation et des tentatives d'organiser la société internationale, tant à un niveau régional que mondial. Aujourd'hui, la disparition du monde bipolaire établi par la guerre froide a introduit une nouvelle répartition des pouvoirs et a modifié les échanges internationaux.

Toutes ces transformations ont fait l'objet de maintes analyses et théories qui enrichissent le domaine de recherche académique né après la Grande guerre. Au départ limité à l'étude des relations entre États, il touche désormais à tous les phénomènes politiques susceptibles de dépasser les frontières d'un pays et prend en compte leurs dimensions économiques, géographiques, historiques, anthropologiques, psychologiques, sociologiques...

Mais, aucune théorie proposée ne peut avoir le caractère de science exacte – les phénomènes étudiés ne peuvent être vérifiés et dupliqués – et, difficilement, l'analyse des relations internationales revêt une valeur universelle : elle est toujours l'objet de prismes particuliers. C'est pourquoi les théories sur les transformations du système international peuvent aider à analyser le présent mais elles ne seront jamais capables de prévoir le futur et de prédire quel événement des relations internationales prendra le dessus.

Historique

L'Afrique est le « berceau de l'humanité » : une mandibule découverte en Éthiopie situe à 2,8 millions d'années l'apparition de l'*homo erectus* ou *habilis* à l'origine des inventions humaines fondamentales comme l'outil biface et la maîtrise du feu.

Plus de 2000 av. J.-C., sont apparues les civilisations raffinées de l'Amérique précolombienne et les premières dynasties chinoises.

La domination européenne du monde commence en 1492 avec la « découverte » des Amériques, entraînant ou accélérant la fin des civilisations aztèque, maya et inca. Cette domination, qui se traduisait par une exploitation sans scrupule des populations autochtones, ne s'achèvera qu'au XX^e siècle.

Le système « westphalien », établi par les accords de paix concluant la guerre de Trente Ans en 1648, définit les grandes règles à suivre dans le domaine des relations

internationales : équilibre des puissances, inviolabilité de la souveraineté nationale, principe de non-ingérence dans les affaires d'autrui.

Les deux guerres mondiales au xx^e siècle marquent la fin de la suprématie européenne et l'obtention de l'indépendance pour la majorité des pays arabes, asiatiques et africains.

L'instauration de la guerre froide en 1947, entre les deux superpuissances américaine et soviétique, conduit à un équilibre de la terreur et à une perception antagoniste des rapports internationaux.

La chute du mur de Berlin le 9 novembre 1989 met fin à la guerre froide. Placés dans une situation d'hyperpuissance, les États-Unis sont la cible de terribles et spectaculaires attentats terroristes le 11 septembre 2001. C'est l'avènement d'un « monde de tous les dangers » aggravés par la croissance de la population mondiale et par les problèmes environnementaux.

Connaissances de base

Synthèse

Les relations internationales, qui englobaient traditionnellement l'ensemble des rapports et des liens extérieurs des États, sont désormais élargies à tous les aspects des faits sociaux internationalisés. Elles ne se limitent donc pas aux seuls rapports de force ou aux rapports diplomatiques entre États mais prennent en compte toute une série de facteurs humains, culturels, économiques... Dès lors, diverses sciences s'y intéressent et proposent à leur propos des grilles d'analyse très variées : la psychologie s'occupe de la personnalité des leaders internationaux, l'économie analyse la création et la distribution des richesses, la science juridique l'élaboration de normes et le fonctionnement des institutions mises en place. Il ne peut être question ici de rappeler toutes les théories, toutes les méthodes d'analyse concernant les relations internationales d'autant que celles-ci finissent souvent par devenir des fins en soi. Seuls seront donc évoqués ici les grands courants de pensée : le réalisme puis l'idéalisme, le libéralisme, le marxisme ainsi que les tentatives de renouvellement de ces approches – postpositivisme et constructivisme.

L'encadrement des relations internationales

L'anarchie internationale reste une caractéristique des relations internationales : il n'y a pas d'autorité centrale au-dessus des États souverains ayant un rôle de législateur ou de censeur. Aussi, le concept d'anarchie, entendu dans un sens savant correspondant à l'absence d'autorité centrale et non de désordre, est un thème central pour la discipline ainsi que l'avait énoncé l'Anglais G.L. Dickinson dès les années 1920.

L'absence ou la faiblesse d'autorités centrales n'empêche pas la formulation de règles de droit encadrant les relations internationales. Seulement, les auteurs du droit international se confondent le plus souvent avec ses destinataires ; l'émergence d'un droit

international impératif (*jus cogens*) reste très contestée et limitée puisqu'elle dépend des considérations nationales ; la sanction internationale s'avère exceptionnelle et dépend de facteurs politiques variables ; le recours au juge international constitue encore une rareté et repose sur le consentement des États. C'est pourquoi, on parle de *soft law* ou de droit mou.

Le droit international public est l'ensemble des règles et principes s'appliquant aux sujets de la Communauté internationale. La reconnaissance de normes impératives – le *jus cogens* – étant rendue difficile du fait qu'elle dépend des conceptions nationales de l'ordre public international, les normes internationales résultent :

- des traités, conventions ou accords résultant de l'expression des volontés concordantes de deux ou plusieurs sujets du droit international en vue de produire des effets obligatoires ;
- de la coutume correspondant aux règles issues d'un usage commun général et prolongé des États fondé sur des précédents positifs (actions) ou négatifs (omissions, abstentions) ; l'usage doit obéir au sentiment d'appliquer une règle obligatoire ce qui n'est pas le cas pour la simple courtoisie ;
- de la jurisprudence définie comme l'ensemble de décisions suffisamment concordantes rendues par les juridictions internationales (arbitrales ou non) sur une question de droit ;
- des principes généraux du droit qui sont une source supplétive du droit auxquels le juge peut se référer en l'absence de règle conventionnelle ou coutumière ; il s'agit de principes communs aux différents systèmes juridiques internes et compatibles avec l'ordre international ;
- de certains actes unilatéraux des États (conférence de presse d'un président : CIJ, Affaires des essais nucléaires, 1974) ou des organisations internationales (décisions, résolutions, voire recommandations).

Bien que ces actes unilatéraux gagnent en importance, les traités constituent le mode de création privilégié du droit international. Ils sont utilisés depuis qu'il existe des communautés politiques organisées. Ainsi, un des premiers traités dont on a connaissance est le traité de paix conclu par le pharaon Ramsès II et le souverain des Hittites au ^{XIII}^e siècle av. J.-C¹. Il prévoyait notamment l'extradition des délinquants fugitifs.

L'élaboration d'un traité suppose une négociation bilatérale ou multilatérale par des « plénipotentiaires » c'est-à-dire des représentants munis des pleins pouvoirs. Aucune condition de forme n'est imposée, l'important est d'aboutir à un texte commun aux parties – en cas de textes nombreux, on parle de « paquet » – comprenant en général un préambule énumérant les principes, les buts, les définitions des termes utilisés et les hautes parties contractantes, puis le dispositif rédigé en articles. Le texte devient définitif lors de l'étape de la signature. Dans le cas d'accord en forme simplifiée, d'*executive agreement* pour les Américains, la signature suffit à conférer au traité une force obligatoire. Un traité dit « en forme solennelle » doit en revanche être ratifié. En France,

1. Le traité avait été gravé sur une tablette d'argent à l'intention des souverains et copié sur des tablettes d'argile et sur les murs des palais royaux.

la ratification est de la compétence du président de la République lequel doit, selon l'article 53 de la Constitution, avoir été autorisé par une loi d'habilitation parlementaire ou référendaire. La ratification est un acte discrétionnaire : les Français avaient rejeté la ratification du projet de traité constitutionnel en mai 2005 ; la convention européenne des droits de l'homme signée en 1950, entrée en vigueur en 1953, n'avait été ratifiée par la France qu'en 1974. Lorsqu'un État n'a pas participé aux négociations, la procédure supplémentaire de l'adhésion lui permet de se lier postérieurement au traité.

Une fois signé et authentifié, un traité ne peut être modifié unilatéralement car il s'agit du fruit de la volonté commune. Toutefois, la portée de l'engagement assumé par les États peut être modulée : la pratique des réserves permet d'exclure ou de modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité avant sa ratification ; après l'entrée en vigueur du traité, la procédure des amendements le permettra également à la condition que tous les États liés par le traité l'acceptent. Cette procédure diffère de la révision car elle est de moindre ampleur.

Une fois entré en vigueur, le traité doit être exécuté de bonne foi par les parties conformément au principe *pacta sunt servanda*. Nécessaire au fonctionnement de l'ordre juridique international, une telle règle distingue les traités des simples engagements, des plans d'action ou autres. Elle ne vaut que pour les parties : un traité ne crée ni obligation, ni droit pour un État tiers sans son consentement.

L'intégration de la norme internationale dans l'ordre juridique national a donné lieu à deux théories. La première, dite dualiste, défendue par les partisans de la souveraineté absolue des parlements nationaux, est de plus en plus dépassée par l'évolution du droit international. Elle considère que les ordres juridiques, international et interne, sont autonomes l'un de l'autre obligeant à convertir toute norme internationale en norme interne pour la rendre applicable dans les États. La seconde conception, dite moniste, considère que le droit international et le droit interne forment un seul ordre juridique permettant l'effet direct de la norme internationale dans les États. Cette dernière conception est privilégiée par l'article 55 de la Constitution française qui reconnaît aux « traités ou accords régulièrement... une autorité supérieure à celle des lois » avec une condition de réciprocité. Cependant, cette supériorité affirmée par les juridictions internationales, telle la Cour de justice de l'Union européenne, peut rencontrer des résistances chez les juges nationaux¹.

L'effet obligatoire d'un traité cesse lorsque celui-ci le prévoit, lorsque toutes les parties sont d'accord pour l'abroger ou lorsqu'un changement de circonstances apporte une modification radicale à la portée des obligations assumées par les parties. Des cas de nullité d'un traité peuvent résulter de vices du consentement ou de violations du droit interne ou international mais ils sont très rares et souvent controversés : erreur d'une des parties sur un fait ou une situation constituant une cause essentielle du consentement (cartes géographiques inexactes), dol, contrainte sur un État lui-même, corruption d'un

1. La primauté du droit communautaire dérivé sur les lois nationales n'a été reconnue en France qu'en 1975 par la Cour de cassation (arrêt Jacques Vabre) et en 1989 pour le Conseil d'État (arrêt Nicolo). Vis-à-vis des constitutions nationales, la primauté affirmée par la CJCE fait toujours l'objet de certaines réserves dans les États membres.

agent de l'État... La convention de Vienne de 1969 sur les traités prévoit aussi la nullité d'un traité en cas de conflit avec une norme impérative du droit international général. Toutefois, cette disposition est très controversée : la France a même refusé de ratifier la convention onusienne de 1969 pour cette raison.

Droit « mou » dépourvu de sanctions, le droit international présente des aspects contradictoires : en privilégiant sa dimension idéologique, il est un droit des faibles mettant l'accent sur l'égalité des États ; en tablant sur sa dimension organisatrice, il repose sur l'engagement des États souverains ; en favorisant sa dimension d'enregistrement, il est alors un droit des puissants qui arrivent à s'imposer par des actes unilatéraux. Ces trois dimensions peuvent se coordonner mais aussi s'opposer : par exemple, le droit élaboré dans le cadre de la CNUCED diffère de celui conçu dans le cadre du FMI.

Le droit international doit concilier les aspirations confuses de la communauté internationale et les ambitions de chaque État de s'affirmer au sein de cette communauté. Aussi, les réflexions à son sujet sont toujours très riches et, même si l'appellation « droit international » n'est apparue qu'à la fin du XIX^e siècle, les analyses sont plus anciennes. L'École du droit naturel menée par de Vitoria (1486-1546), Suárez (1548-1617) puis Grotius (1583-1645) affirme « un droit des gens auquel chaque État devra se soumettre » mais elle est démentie par l'école positiviste fondée par Vattel (1714-1767) qui, plaçant l'État au cœur du droit international, substitue ainsi au droit naturel un droit volontaire supposant le consentement des États. Par la suite, de nouvelles écoles du volontarisme juridique ou positivisme classique ont encore renouvelé les propositions de fondement du droit international.

La judiciarisation des relations internationales apparaît l'un des phénomènes marquants de l'évolution des relations internationales. Les recours au juge – national ou international – s'intensifient et ont des conséquences très importantes. En 2014, l'Argentine a ainsi vu les accords de règlement de ses dettes en 2005 et 2010 remis en cause par l'action intentée par des fonds spéculatifs devant les juges américains. De même, les multinationales contestent judiciairement les réglementations étatiques qui seraient préjudiciables à leurs investissements. Les condamnations peuvent être très lourdes telle celle que l'Équateur a été condamnée à payer au groupe pétrolier américain Occidental Petroleum en 2012 : l'arbitrage du CIRDI a fixé à 1,77 milliard de dollars le dédommagement dû pour rupture de contrat. Un autre exemple concerne les dettes et contrats liés à la fourniture de gaz par Gazprom qui ont conduit la Russie et l'Ukraine à saisir la Cour d'arbitrage internationale de la chambre de commerce de Stockholm.

Constances et divergences des analyses des relations internationales

Edward H. Carr remarquait que le droit international était le plus politique des droits. Les politiques internationales en effet offrent toutes les variantes possibles, de la plus pacifique à la plus agressive. Elles autorisent les discours moralistes désignant les bons et les méchants tels ceux présentés presque unanimement pour justifier, par la défense de la souveraineté du Koweït et des droits de l'homme, l'intervention

internationale durant la guerre du Golfe. Elles permettent également de formuler des discours extrémistes, par exemple sur la destruction de l'État d'Israël. Il n'est donc pas étonnant que les analyses les plus divergentes puissent être formulées à leur propos : elles-mêmes reflètent des pensées qui n'abordent pas les faits sous la même optique. C'est ainsi que, concernant la chute du mur de Berlin en 1989, Francis Fukuyama a interprété cet événement comme « La fin de l'histoire ? » en reprenant le concept imaginé par Hegel et développé par Marx. L'auteur défendait l'idée que la progression de l'histoire humaine, envisagée comme un combat entre des idéologies, touche à sa fin grâce à un consensus sur la Démocratie libérale. En réaction, Samuel Huntington a écrit « *A clash of civilizations* » en 1993, soutenant que le ^{xix}^e siècle avait été le choc des nations, le ^{xx}^e le choc des idéologies mais que le ^{xxi}^e siècle sera le siècle du choc des civilisations, les peuples se rassemblant sur des critères culturels, religieux et ethniques plutôt que sur des concepts politiques.

Étant devenue une discipline universitaire aux États-Unis dès le début du ^{xx}^e siècle, l'étude des relations internationales prétend depuis devenir une « modélisation d'une pratique politique », voire « l'embryon d'une science ». Comme le relève le professeur Jean-Louis Martres, les paradigmes rivaux « deviennent un lieu d'érudition, une richesse académique, que se doivent de posséder étudiants et chercheurs » afin qu'on parle d'une École française (Bertrand Badie, Pierre Hassner...) face au courant de pensée incarné par l'École anglaise (Martin Wight, Hedley Bull...). Aussi, le présent chapitre présentera uniquement les approches les plus connues des relations internationales.

Préalablement, il convient d'écarter une théorie qui, bien qu'absurde, se présente de façon récurrente dans les discours de politique internationale et dans des analyses pseudo-scientifiques à leur propos : la **théorie du complot**. Celle développée à l'occasion des attentats du 11 septembre 2001 a été relayée dans le monde entier ; en Russie, les médias reprennent les complots tramés par les opposants de V. Poutine et les aides occidentales dont ils bénéficient ; lors de la préparation des Jeux olympiques d'août 2008, les autorités chinoises dénonçaient le complot ourdi par le Dalaï-lama ; les autorités iraniennes étayaient régulièrement la thèse d'un « complot extérieur de déstabilisation de l'Iran par sa périphérie » pour discréditer les contestations et pour mater toutes tentations sécessionnistes près des frontières afghane et pakistanaise... Parmi ces différentes théories du complot, la plus tenace est celle visant la « juiverie » internationale et sa domination planétaire : on la retrouvait déjà en 1903 dans « Les Protocoles des Sages de Sion » et elle est toujours présente dans les discours du FIS algérien et du Hamas palestinien. Le complot des Illuminati de Bavière est quant à lui moins connu puisqu'il concernait quelque 2000 intellectuels libres penseurs au ^{xviii}^e siècle : ils furent accusés de conspirer pour changer l'ordre mondial en raison du caractère secret de leur confrérie interdite en 1784. Curieusement, la dénomination Illuminati est aujourd'hui encore utilisée aux États-Unis pour désigner les conspirateurs du « nouvel ordre mondial ». C'est pourquoi le sujet a pu être repris par un thriller ayant connu un succès mondial dans les années 2000.

L'approche réaliste des relations internationales

Le réalisme est une vision politique des relations internationales et un courant de recherche posant un ensemble de postulats sur la nature des relations internationales. On le fait couramment remonter à Thucydide, auteur de « L'histoire de la guerre du Péloponnèse », à Machiavel, à Hobbes. Le journaliste Walter Lippmann, qui a popularisé le concept de guerre froide, fait partie de cette École réaliste qui comprend également bon nombre d'hommes politiques tel Bismark qui a donné son nom à la *Realpolitik* (cf. fiche sur l'éthique), de Gaulle, Churchill, Henry Kissinger, Mao Zedong... Toutefois, les analystes les plus connus sont essentiellement anglo-saxons depuis qu'au ^{xx}^e siècle, l'analyse de la politique internationale est devenue une branche professionnelle autonome aux États-Unis. Le Britannique Edward H. Carr, auteur de l'ouvrage « *The Twenty Years' Crisis* » (1939), et l'Américain Hans Morgenthau, auteur de « *Politics Among Nations* » (1948), sont considérés comme les auteurs les plus significatifs en la matière : le premier s'intéressait à la possibilité de la politique internationale de transformer pacifiquement les rapports de force tandis que le second s'attachait au concept d'intérêt défini en termes de puissance.

Plusieurs postulats distinguent le courant réaliste du libéralisme, du marxisme et du constructivisme, en dépit du foisonnement des analyses réalistes : les acteurs les plus importants de la politique internationale sont des entités politiquement organisées qui sont essentiellement les États. Les autres acteurs des relations internationales ne sont pas ignorés mais leur rôle est considéré comme subalterne du fait de leur autonomie relative due à leur mode de financement. Les États coexistent dans l'anarchie internationale qui résulte de l'absence d'autorité politique supérieure capable d'imposer un ordre international. Cette anarchie permet aux acteurs internationaux de ne pas respecter la parole donnée ce qui oblige, par conséquent, les autres États à ne compter que sur eux-mêmes pour protéger leurs intérêts. De ce fait, le recours à la force armée ou à la menace de la puissance militaire s'avère un instrument capital des relations internationales. Enfin, l'action des dirigeants politiques est conditionnée par les efforts menés pour maximiser la sécurité de leur pays ou la puissance étatique.

Selon l'une ou l'autre de ces possibilités, on distingue deux sortes de réalisme : le **réalisme offensif** adopté par Hans Morgenthau estime que les États s'efforcent de maximiser leur puissance politique en l'étendant à l'extérieur et que ce sont les États les plus puissants qui exigent plus du système international. Le **réalisme défensif** développé par Kenneth Waltz considère au contraire que les États cherchent avant tout à survivre en préservant leur intégrité territoriale et leur souveraineté, qu'ils maximisent en conséquence leur sécurité. Mais, dans les deux cas de figure, le réalisme ne peut pas être considéré comme belliciste ou impérialiste comme le montre le fait que Hans Morgenthau et Kenneth Waltz ont été parmi les premiers opposants à la guerre du Vietnam.

L'approche idéaliste des relations internationales

L'**idéalisme** correspond à l'approche des relations internationales qui considère possible et souhaitable la réforme du système international. Il part du postulat métaphysique de la nature fondamentalement bonne de l'être humain : les idéalistes récusent le concept *homo homini lupus* de Hobbes en privilégiant l'adage utilisé par Grotius « chien ne mange pas chair de chien ». Toutefois, ils ne vont pas jusqu'à considérer que les peuples sont intrinsèquement pacifistes. Aussi, est-il nécessaire pour eux d'éduquer les populations de même que les élites politiques pour leur faire prendre conscience de la futilité du recours à la force. Ils considèrent que c'est l'imperfection des institutions sociales qui est à l'origine essentielle des guerres. C'est pourquoi, **l'idéalisme tend à réformer les institutions internationales**. L'idéalisme se différencie ainsi du libéralisme en appelant à une régulation des relations internationales, d'une part **en établissant des règles juridiques impératives** dont le respect peut nécessiter le recours à la force, d'autre part **en encadrant le commerce international**.

L'idéalisme a constitué une approche dominante des relations internationales durant les quarante premières années du xx^e siècle. Bien qu'une des premières théories de l'idéalisme ait été énoncée dès 1795 par Emmanuel Kant dans « Vers la paix perpétuelle », l'idéalisme est principalement associé au président américain Woodrow Wilson qui avait annoncé en 1918, dans son discours en Quatorze points, l'émergence d'un nouvel ordre international dont la Société des Nations aurait constitué l'instrument privilégié. *A posteriori*, l'idéalisme a fait l'objet de nombreuses critiques du fait du recul successif des démocraties en Europe et de l'échec de la SDN. Edward H. Carr, quant à lui, a attaché à la notion d'idéalisme une connotation péjorative considérant que les internationalistes du début du xx^e siècle avaient eu tendance à prendre leurs désirs pour des réalités sans tenir compte de l'élément central des relations internationales : celui de la puissance. Toutefois, l'idéalisme porteur d'une volonté de réformer les institutions internationales reste un important courant d'analyse des relations internationales.

La vision libérale des relations internationales

Le **libéralisme** correspond à toute doctrine tendant à garantir les libertés individuelles dans la société. On le retrouve en économie prônant la libre entreprise, la libre concurrence et le libre jeu des initiatives individuelles. C'est d'ailleurs là que réside une des principales critiques faites au libéralisme, celle de privilégier les égoïsmes individualistes : dans le domaine économique, Bernard de Mandeville (1670-1783) puis Adam Smith (1723-1790) constataient que chacun, en poursuivant même égoïstement son propre intérêt, concourait au bien commun. Toutefois le libéralisme conduit, en prenant en compte la diversité des acteurs internationaux – ONG, multinationales, institutions internationales –, à percevoir beaucoup plus largement les relations internationales. Le fait de ne pas se limiter à la coopération entre États – relations interétatiques – mais de s'intéresser aux relations incluant des sujets de droit interne – relations transétatiques – s'avère particulièrement important au xxi^e siècle.