

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 » : cette théorie date les premières migrations du genre Homo hors d'Afrique il y a deux millions d'années mais elle n'est plus considérée comme un dogme indépassable.

Plus de 2 000 av. J.-C. sont apparues les civilisations raffinées de l'Amérique précolombienne et les premières dynasties chinoises.

Au XIII^e siècle, le plus grand empire terrestre ayant jamais existé – celui des Mongols – s'étendait du Pacifique à la mer Noire.

La conquête du monde par les Européens commence en 1492 avec la « découverte » des Amériques, entraînant ou accélérant la fin des civilisations aztèque, maya et inca. Cette domination, comportant 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 y met fin. 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.

L'émergence des BRICS¹ au xxi^e siècle modifie les équilibres mondiaux. Elle a fait baisser la part des pays de l'OCDE dans le commerce mondial de 80 % à environ 55 % au cours des trente dernières années.

La pandémie du Covid-19 a confiné la moitié de la population mondiale au printemps 2020. Ayant entraîné une récession économique sur tous les continents, elle interroge aussi sur les possibles changements sociétaux.

■ 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 : l'économie analyse la création et la distribution des richesses, la psychologie s'occupe de la personnalité des leaders internationaux, la science juridique de l'élaboration de normes et du 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, l'internationalisme ainsi que les tentatives de renouvellement de ces approches – post-positivisme et constructivisme.

1. L'acronyme BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) avait été créé par les économistes de la banque américaine Goldman Sachs. En 2011, il est transformé en BRICS en 2011 du fait de l'ajout très controversé de l'Afrique du Sud – le Nigeria semblant plus opportun – puis, en BRIICS en 2012 avec l'ajout de l'Indonésie.

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 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 repose sur le consentement des États. C'est pourquoi, on parle de soft law ou de droit mou.

Le droit international public est néanmoins devenu un mode de régulation des relations internationales et offre une alternative à l'usage de la force pour garantir la paix. Regroupant l'ensemble des règles et principes s'appliquant aux sujets de la Communauté internationale, il résulte :

- 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), cet usage obéissant au sentiment d'appliquer une règle obligatoire différencie la coutume de la 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 communs aux différents systèmes juridiques internes et compatibles avec l'ordre international ; le juge pouvant s'y référer en l'absence de règle conventionnelle ou coutumière, ils constituent une source supplétive du droit ;
- 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).

Parmi ces instruments, les traités constituent le mode de création privilégié du droit international. Ils sont utilisés depuis qu'il existe des communautés politiques organisées : 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 criminels en fugue.

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, 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,

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

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 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.

Constances et divergences des analyses des relations internationales

Edward H. Carr remarquait que le droit international était le plus politique des droits. De fait, les politiques internationales offrent toutes les variantes possibles, de la plus pacifique à la plus agressive. Elles autorisent les discours moralistes désignant

1. En France, l'*arrêt Fraisse* rendu le 2 juin 2000 par la Cour de cassation suit la perspective dualiste conduisant dans l'ordre interne à faire primer la Constitution sur les conventions internationales. Préalablement, la primauté du droit communautaire dérivé sur les lois nationales n'avait été reconnue qu'en 1975 par la Cour de cassation (*arrêt Jacques Vabre*) et en 1989 pour le Conseil d'État (*arrêt Nicolo*).

les bons et les méchants tels ceux présentés presque unanimement pour justifier, par la défense de la souveraineté du Koweït et des droits humains, 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 ». Cela permettrait de distinguer une École française (Bertrand Badie, Pierre Hassner...) d'une École anglaise (Martin Wight, Hedley Bull...).

Le présent chapitre présentera uniquement les approches les plus connues des relations internationales. Au préalable, il faudra 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** a ainsi été développée à l'occasion des attentats du 11 septembre 2001 et a été relayée dans le monde entier ; en Iran, elle permet aux autorités de se dédouaner de leur gestion de l'eau calamiteuse en accusant Israël « d'avoir joué sur le changement climatique » faisant « en sorte que les nuages qui entrent dans le ciel iranien soient incapables de déverser la pluie ». La plus tenace reste 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 au Liban. Le complot des Illuminati de Bavière est quant à lui moins connu puisqu'il concernait quelque 2 000 intellectuels libres penseurs au XVIII^e siècle. Curieusement, la dénomination Illuminati est encore utilisée aux États-Unis pour désigner les conspirateurs du « nouvel ordre mondial ».

L'approche réaliste des relations internationales

Le réalisme est à la fois un courant de recherche et une vision politique des relations internationales. Ses principaux tenants sont : Thucydide, auteur de « L'histoire de la guerre du Péloponnèse », Machiavel, Hobbes, le journaliste Walter Lippmann qui a popularisé le concept de guerre froide et, parmi les hommes politiques, Bismark qui a donné son nom à la Realpolitik (cf. fiche sur l'éthique),

de Gaulle, Churchill, Henry Kissinger, Mao Zedong... Parmi les analystes les plus connus, qui sont essentiellement anglo-saxons, figurent 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). Le premier s'est intéressé à la possibilité de la politique internationale de transformer pacifiquement les rapports de force tandis que le second s'est attaché au concept d'intérêt défini en termes de puissance.

Plusieurs postulats distinguent le courant réaliste. Le premier est que les acteurs les plus importants de la politique internationale sont 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. Le deuxième postulat tient à l'absence d'autorité politique supérieure capable d'imposer un ordre international (anarchie internationale). Les acteurs internationaux peuvent ainsi ne pas respecter la parole donnée obligeant les 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.

Deux sortes de réalisme sont distinguées : le **réalisme offensif** exposé 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 Viêt Nam.

L'approche idéaliste des relations internationales

L'**idéalisme** est une approche des relations internationales qui considère possible et souhaitable la réforme du système international. Partant du postulat métaphysique de la nature fondamentalement bonne de l'être humain, les idéalistes récusent le concept « *homo homini lupus* (l'homme est un loup pour l'homme) » de Hobbes en privilégiant l'adage utilisé par Grotius « *canis caninam non est* (le chien ne mange pas le 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, a même 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.

Le terme « libéralisme » a été forgé au xix^e siècle mais la doctrine elle-même a été élaborée dès le xvii^e siècle au temps de la lutte contre les absolutismes en Europe. Le libéralisme international a des points communs avec l'idéalisme : il est synonyme de paix pour les organisations internationales ; il permet de diffuser la démocratie et de développer les échanges commerciaux. Sur un plan philosophique, il s'inspire de la doctrine de John Locke actualisée par le professeur Andrew Moravcsik. Le libéralisme place **l'individu et les groupes privés** au centre des relations internationales. De plus, il accorde une importance primordiale à **la nature du régime politique interne** d'un État : une démocratie et un régime dictatorial n'auront pas le même type de comportement sur le plan international, la démocratie se révélant généralement moins agressive dans ses relations avec les autres États. Cela crée des externalités – résultant de la politique d'un État sur un autre État – qui peuvent être positives ou négatives, avoir des conséquences harmonieuses ou conflictuelles tant au niveau des États, des économies, des populations... Le fait, que les politiques menées peuvent être évaluées – coûts/bénéfices – et faire l'objet de coopérations entre États, signifie qu'il est possible d'**améliorer les relations internationales**.