
AQUILON

Revue en ligne de l'Association des internationalistes



La Bande à Eole	- Editorial du Président
Le Vent en poupe	- L'TRENEE, Université de Lorraine
	Table ronde : Les BRICS, l'émergence en question
Rose des vents	- Introduction. Michel Foucher - Le concept de BRICS. Patrick Allard - La dynamique des BRICS. Yann Echinard - Les autres pays émergents. Jacques Fontanel - La place des BRICS dans les institutions multilatérales David Béhar - Les postures internationales des puissances émergentes Folashadé Soulé-Kohndou - Les BRICS et les "puissances établies". Gilles Andréani - La diplomatie française face aux BRICS. Dominique Perreau
Vents contraires	- L' Ukraine et le continent européen. Michel Foucher - L'affaire Snowden à travers le Prism(et) du monde. Guillaume Berlat - "Les agents secrets de Venise au XVIIIè siècle"
Le Zéphyr	- Résumé de thèses soutenues en relations internationales - Assemblée générale de l'Association des internationalistes

LA BANDE A EOLE

<http://www.association-des-internationalistes.org>

L'éditorial du Président

L'Association des internationalistes poursuit son cycle de « rendez-vous mensuels » autour d'un praticien des relations internationales (diplomatie, économie, recherche, analyse) en direction de jeunes chercheurs et jeunes professionnels de 22 à 30 ans. Un nouveau rendez-vous s'est tenu le 3 mars, à l'Académie diplomatique internationale, autour d'Andrei Gratchev, ancien porte-parole de M. Gorbatchev. Il avait également participé à une Conférence internationale sur les relations entre l'Union européenne et la Russie, organisée pour sa partie académique par l'Université de Savoie avec la coopération de notre Association sous l'égide du Professeur Georges-Henri Soutou, notre président d'honneur. Elle s'est tenue à Annecy les 13 et 14 décembre 2013.

Dans les deux cas, une actualité brûlante vient conforter l'intérêt de ce type de rencontres entre acteurs et chercheurs.

Aquilon 12 fait au demeurant une place à une dimension particulière de la politique extérieure des États, le recueil du renseignement, dont on découvre, avec les révélations d'Edward Snowden et leur impact persistant, que les technologies conduisent ceux qui s'en servent, notamment dans le club fermé des Five Eyes, à agir moins en fonction des besoins que des capacités. L'étude des domaines du renseignement devrait trouver sa place dans le champ de la recherche française en relations internationales et des droits civiques dans les régimes démocratiques. Je reviendrai sur ce point dans un prochain éditorial. Les actes de la demi-journée d'étude consacrée aux « BRICS, L'émergence en question », tenue à l'Institut des hautes études de défense nationale le 7 octo-

- bre 2013, sont présentés, actualisés et enrichis dans ce numéro d'Aquilon. Là encore, la thématique retenue occupe une place de choix dans l'actualité géoéconomique, du fait des difficultés internes, politiques et financières, de nombre de pays (Brésil, Turquie, Inde, entre autres) naguère encore cités comme modèle à suivre par une Europe en crise. Ces fluctuations des modes et des représentations, qui président aux choix des investisseurs et à l'appréciation des marchés, ne laissent pas d'étonner et sont un autre champ digne d'étude, pour tenter de rétablir une grille efficace d'analyse.

Enfin, à l'initiative du Professeur Serge Sur, une demi-journée d'étude traitera le 2 avril de « *La France au Conseil de sécurité* ». Il réunira diplomates (dont deux anciens représentants permanents de la France aux Nations Unies) et chercheurs. Cette demi-journée s'inscrit dans le cadre plus large d'un programme de recherche sur le Conseil de sécurité, instrument essentiel de la diplomatie multilatérale insuffisamment étudié en langue française.

Ce dialogue nourri et multiforme entre praticiens, experts et chercheurs s'affirme donc comme l'une des lignes de travail de l'Association. Les membres de l'Association seront invités à ces diverses manifestations, qui seront présentées plus complètement lors de sa prochaine Assemblée générale, prévue pour le début du printemps 2014. La consultation régulière du site de l'Association et son Bulletin donneront toutes informations à ce sujet.

Michel Foucher Président de l'Association des internationalistes

Association des
Internationalistes

Aquilon est la revue en ligne de l'Association des Internationalistes. Elle paraît tous les quatre mois et rend compte de l'actualité de l'Association : activités, articles inédits, publications des membres de l'Association, etc.

Les opinions exprimées dans les articles publiés par Aquilon, revue en ligne de caractère scientifique, n'engagent que leurs auteurs.

Rédacteur en chef : Paul Dahan
ISSN : 2259j 8677

Association des
Internationalistes

LE VENT EN POUPE



Institut de recherches sur l'Evolution de la Nation et de l'Etat

Université de Lorraine - Equipe d'Accueil EA7303
Directeur de l'IRENEE : Stéphane Pierré-Caps
Directeur Adjoint : Pierre Tifine

Site de l'IRENEE : www.irenee.univ-lorraine.fr

L'IRENEE est apparu en tant que structure fédérative de recherche, avant de devenir, à compter de 2005, l'unité de recherche de droit public et science politique de l'Université Nancy 2, puis de l'Université de Lorraine au 1er janvier 2012, réunissant désormais l'ensemble des enseignants-chercheurs et doctorants en droit public et science politique de six composantes de l'Université.

Sa dénomination situe aussi son projet scientifique : l'étude du phénomène étatique et de son substrat humain, qu'il entend porter au niveau national et international dans ses différentes activités et, notamment par sa revue Civitas Europa.

Association des
Internationalistes

Ce projet scientifique a ainsi pu retenir l'attention des associations juridiques savantes, comme l'Association française de Droit administratif, l'Association française de Droit constitutionnel, la Société française pour le droit international et le Groupement de recherche sur l'administration locale en Europe qui ont récemment confié à l'IRENEE l'organisation de leurs congrès institutionnels. Cela témoigne de l'attractivité de l'IRENEE, qu'a reconnue l'AERES dans son rapport d'évaluation de 2012 : Unité dont la production, le rayonnement et le projet sont très bons. L'organisation et l'animation sont excellentes. L'IRENEE entend bien valoriser et conforter cet acquis dans le nouveau paysage universitaire lorrain, comme l'exprime, du reste, le renouvellement de ses thèmes de recherche tels qu'inscrits dans son "Quinquennal 2013-2017".

L'IRENEE se compose de 5 pôles qui forment ainsi ses 5 composantes :

Droit européen, sous la direction d'Yves PETIT

Droit international, sous la direction de Jean-Denis MOUTON

Droit public interne, sous la direction d'Olivier RENAUDIE

Droit comparé, sous la direction d'Hugues RABAULT

Science politique, sous la direction de Laurent OLIVIER

3 personnels coordonnent toutes les activités et missions du laboratoire :

Ludivine STARCK : Ingénieure de Recherches : Coordination des activités de recherche

Marjorie de BORTOLI : Ingénieure d'études : Édition – Communication

Karine RAKATOMANGA : Secrétaire : Gestion administrative et financière

L'IRENEE dispose d'un centre administratif à Nancy et d'une antenne à Metz pour ses enseignants chercheurs et doctorants en poste sur ce site. Trois personnels y sont affectés à plein temps, pour coordonner toutes les activités de la structure.

Éléments significatifs

Depuis janvier 2011, l'IRENEE dispose de locaux conséquents, environ 130 m² sur Nancy ; l'antenne de Metz est un espace de travail d'environ 30 m² aménagés pour la recherche.

L'IRENEE dispose également, suite à une donation, d'un fonds conséquent d'ouvrages ibériques de Droit Public - Fonds Alberto-Pérez-Calvo - et d'une salle de documentation de Droit Public et Science Politique.

Mots clés

Nation - Etat - Europe - Evolution - Représentation - Régionalisme - Minorités - Conflits - Elus
Partis politiques

Enseignants chercheurs de l'IRENEE 201014

Membres du pôle européen :

Nathalie DEFFAINS, MCF, UFR DEG Nancy
 Eric GERMAIN, MCF HDR, UFR DEG Nancy, Doyen de
 la faculté de Droit de Nancy
 Nicole KUHN, MCF, UFR DEG Nancy
 Gaëlle MARTI, MCF, UFR DEG Nancy
 Léonard MATALA-TALA, MCF, ISAM-IAE Nancy
 Michel MANGENOT, PR, ISAM-IAE Nancy
 Jean-Denis MOUTON, PR, UFR DEG Nancy
 Yves PETIT, PR, UFR DEG Nancy
 Claudie WEISSE-MARCHAL, MCF HDR, UFR DEA Metz
 z

Membres du pôle droit public interne :

Armelle ABALLEA, MCF, UFR DEG Nancy
 Nelly ACH, MCF, UFR DEA Metz
 Katia BLAIRON, MCF HDR, UFR DEG Nancy
 Mariannick BOURGUET CHASSAGNON, MCF, ISAM-IAE
 Sophie BOURREL, MCF, ISAM-IAE
 Pascal CAILLE, MCF, UFR DEA Metz
 Nadine DANTONEL-COR, MCF HDR, UFR DEA Metz
 Christophe DE BERNARDINIS, MCF, UFR DEA Metz
 Nathalie DEFFAINS, MCF, UFR DEG Nancy
 Elodie DERDAELE, MCF, UFR DEG Nancy
 Christophe FARDET, PR, UFR DEG Nancy
 Laëtitia FERMAUD, MCF, IPAG
 Fabrice GARTNER, PR, UFR DEG Nancy
 Nathalie GRIESBECK, MCF, UFR DEA Metz
 Michèle HUMBERT, MCF, IUT Charlemagne
 Franck LAFFAILLE, PR, UFR DEG Nancy
 Bernard LUISIN, MCF HDR, UFR DEG Nancy
 Léonard MATALA-TALA, MCF, ISAM-IAE
 François MULLER, MCF, UFR DEG Nancy
 Didier PIERRARD, MCF, UFR DEG Nancy
 Stéphane PIERRÉ-CAPS, PR, UFR DEG Nancy
 Olivier RENAUDIE, PR, UFR DEG Nancy
 Pierre TIFINE, PR, UFR DEA Metz
 Nathalie VAITER ROMAIN, MCF, UFR DEA Metz
 Reine WAKOTE, MCF, UFR DEA Metz

Membres du pôle droit international :

Mélanie DUBUY, MCF, HDR, UFR DEG Nancy
 Salah HELALI, MCF HDR, ISAM-IAE
 André MOINE, MCF, UFR DEG Nancy
 Jean-Denis MOUTON, PR, UFR DEG Nancy Yves
 PETIT, PR, UFR DEG Nancy
 Batyah SIERPINSKI, MCF HDR, UFR DEG Nancy

Membres du pôle de science politique :

Thierry CHOFFAT, MCF, IRT
 Etienne CRIQUI, PR, UFR DEG Nancy Fabienne
 GREFFET, MCF, ISAM-IAE Anne JADOT, MCF,
 IPAG
 Michel MANGENOT, PR, ISAM-IAE Nancy Laurent
 OLIVIER, MCF, UFR DEG Nancy – Directeur du
 pôle

Membres du pôle de droit comparé

Katia BLAIRON, MCF HDR, UFR DEG Nancy
 Christophe DE NANTOIS, MCF, UFR DEA Metz
 Jérôme GERMAIN, MCF, UFR DEA Metz
 Christopher POLLMANN, PR, UFR DEA Metz
 Hugues RABAULT, PR, UFR DEA Metz Jochen
 SOHNLE, MCF HDR, UFR DEA Metz

Doctorants, post-doctorants :

49 doctorants répartis dans les 5 pôles suivants : Pôle
 européen 2
 Pôle droit international 14
 Pôle droit public interne 17
 Pôle science politique 6
 Pôle droit comparé 10

I - Nos thèmes de recherche

Les deux projets fédérateurs regroupant les 5 pôles de l'IRENEE sont les suivants :

- Nations sans État, communautés infra-étatiques et autodétermination sous la direction de Stéphane PIERRÉ-CAPS

Le projet fédérateur Nations sans État, communautés infra-étatiques et autodétermination participe de la raison d'être scientifique de l'IRENEE mais il s'agit de se placer à la source même de la fragmentation, autrement dit à partir des collectivités qui entendent remettre en cause le cadre territorial et humain de leur existence étatique présente, par la revendication et l'affirmation d'une existence nationale propre, phénomène particulièrement observable en Europe. Un paradoxe peut être relevé dans la mesure où les États européens d'aujourd'hui sont tous, peu ou prou, des démocraties constitutionnelles. Ils se situent également dans un environnement supranational, certes respectueux de leur identité nationale et constitutionnelle, mais où la garantie juridique de l'unité de leur base sociale (nation), s'accompagne aussi de l'institutionnalisation de la diversité des composantes de la nation (droit des minorités).

En outre, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes placé sur le même plan que le principe d'égalité de droit des peuples, a vocation à concerner, en principe, tous les peuples de la Terre, comme le prouvent, du reste, les travaux préparatoires de la Charte des Nations Unies. Est ainsi affirmé un droit à l'État contre l'État lui-même. Ce droit à l'État procède d'une nouvelle pratique de la reconnaissance du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, issue de la disparition de l'Union soviétique et de la Yougoslavie, qui s'est accompagnée de l'ouverture de la Boîte de Pandore, c'est-à-dire de la multiplication de revendications d'État par des collectivités infra-étatiques non seulement dans les États nouvellement apparus, mais aussi dans les États plus anciens, qui s'étaient pourtant efforcés d'aménager leur propre pluralisme national.

Comment saisir, comment comprendre ce désir d'émancipation au sein même des États de démocratie constitutionnelle ? Quelles peuvent en être les conséquences politiques et juridiques ?

- Les lieux de pouvoir

sous la direction de Stéphane PIERRÉ-CAPS et Ludivine STARCK

Traduire les bâtiments ou édifices publics où s'exercent le pouvoir, par des concepts de droit public ou de science politique, tel est l'objectif affiché de ce projet fédérateur. Les lieux du pouvoir, lieux privilégiés où mémoire et identités sont intimement liées, s'adaptent aux évolutions politiques, sociales, culturelles, nationales voire régionales. Dans ces conditions, il existe des liens organiques entre architecture et société par l'intermédiaire de ces lieux du pouvoir qui s'expliquent principalement par le passé et l'histoire commune.

Les liens entre droit, science politique et architecture résident donc essentiellement dans l'histoire et la participation de l'évolution de la société puisque l'architecture accompagne les grandes transformations des nations et des sociétés depuis toujours. La problématique de ce projet de recherche réside dans la recherche d'édifices ou de bâtiments que l'on appelle ici Lieux, qui représentent mais également qui organisent à différents niveaux la conception politique d'un État à un moment donné ; cette stratégie du pouvoir permet ainsi d'appréhender de manière moins traditionnelle la relation entre vie collective, nation et citoyen, puisque cette vie collective à l'image de la société, constituée d'hommes et de femmes ayant en commun un legs de souvenir et de reconnaissance du lien social et permettra également aux citoyens de s'insérer dans la structure politique mais également sociale de la nation à laquelle ils appartiennent. Aux termes de cette identification, de nouveaux paramètres de compréhension des édifices, anciens, rénovés, ou en construction devraient être mis en exergue et permettront ainsi d'orienter leur relecture aux travers des concepts de droit public et de science politique.



Les contrats de recherche portés par l'IRENEE :

ANR

- [Projet enpolitique.com](http://enpolitique.com)

enpolitique.com est un projet de recherche international mené par une équipe de chercheurs français et québécois. Ce projet, au croisement des recherches en science politique et en sciences de l'information et de la communication, est financé par l'Agence Nationale de la Recherche (ANR, France) et le Fonds de recherche du Québec, Société et culture (FQRSC, Canada) pour la période 2012-2014.

Le contrat de recherches *enpolitique.com* est porté côté français principalement par l'Université de Lorraine. Le personnel administratif de l'IRENEE a en charge la gestion administrative et financière de ce projet depuis le 1er janvier 2012. Un post-doc (Simon GADRAS), rattaché à l'IRENEE se charge de la coordination scientifique du projet en appui aux enseignants chercheurs des universités engagées.

L'objectif du projet est double :

- comparer les usages du web et des réseaux sociaux en ligne par les candidats et partis politiques lors de la campagne présidentielle et législative française de 2012 et lors de la campagne législative québécoise de septembre 2012 ;
- appréhender parallèlement les perceptions et les pratiques politiques des internautes dans ces campagnes web en France et au Québec.

Participent à ce projet en France, outre des chercheurs de l'IRENEE, des membres de Geriico-Université Lille 3 et du Ceditec-Université Paris-Est Créteil ; au Québec, des chercheurs des universités Laval, de Montréal et du Québec à Trois-Rivières.

- Projet GazHouille

Le projet *GazHouille* est un projet de recherche régional, PEPS Mirabelle (CNRS-Université de Lorraine). Le gaz de houille constitue une source d'énergie largement disponible dans les bassins charbonniers français en association avec des technologies d'extraction les moins intrusives. L'objectif de ce projet est de construire une équipe interdisciplinaire autour de cette nouvelle problématique. Il s'agit d'établir une base de travail commune, réunissant des chercheurs du monde des sciences naturelles et des sciences humaines, et en particulier de la géologie, de la géographie, de la psychologie sociale, de l'économie, et du droit.

Une telle équipe n'existe pas en France, et commence à peine à se structurer sur le reste de la planète (Canada, Australie). C'est donc une opportunité exceptionnelle pour occuper un domaine d'avenir. De plus, cette problématique se situe à la convergence de plusieurs pôles de l'Université de Lorraine : (1) Sciences juridiques, Politiques, Économiques et de gestion (SJPEG), (2) Observatoire Terre et Environnement de Lorraine (OTELO), (3) Temps, espaces, Lettres, Langues (TELL) ; (4) Connaissance, Langage, Communication, Sociétés (CLCS) et (5) Matière, Matériaux, Métallurgie, Mécanique (M4). L'Université de Lorraine dispose donc d'un potentiel exceptionnel sur le sujet. Dans un premier temps, seuls les quatre premiers pôles seront concernés.



Maurice de Vlaminck.
Ciel rouge sur les usines

II - Publications



Revue de l'Institut

Le laboratoire IRENEE est éditeur et diffuseur de la revue CIVITAS EUROPA depuis 1997, revue semestrielle (juin et septembre), éditée dans trois langues (français, anglais, espagnol).

CIVITAS EUROPA a été créée par une équipe plurinationale de juristes et de politologues qui, depuis des années, étudient les évolutions et les transformations de l'Etat et de la Nation dans le monde contemporain.

CIVITAS, en latin classique, signifie à la fois l'ensemble des personnes humaines formant une unité politique qui a pris le nom de l'Etat depuis quelques siècles, et l'ensemble des droits et devoirs de ces personnes comme citoyennes de cet Etat. L'Etat et la Nation, et l'Etat-Nation, sont aujourd'hui en pleine évolution et c'est en Europe que les changements sont les plus avancés.

L'ambition de cette revue est de contribuer à la connaissance de ces phénomènes et à la réflexion sur leur signification.

Parmi les derniers numéros parus récemment, on trouve :

- La crise Maliennne au regard du droit international, n° 31 ;
- Les mutations du régime politique Italien, n° 30 ;
- Les constitutions passées, n° 29 ;
- Les états Fragiles, n° 28 ;

Le prochain numéro traitera de l'Internationalisation des constitutions et consentement du peuple, n° 32 (juin 2014).

Chaque numéro de la revue s'ouvre sur des articles d'une vingtaine de pages maximum, rédigés par des chercheurs confirmés (Professeurs, Maîtres de Conférences ou autres experts). Une place est accordée aux jeunes chercheurs dans les actualités ou chroniques.

La revue se décompose ainsi :

- Un dossier thématique ;
- Des études de fond, indépendantes entre elles ;
- Des chroniques ou actualités constitutionnelles ;
- Des notes bibliographiques.

Depuis avril 2013, l'IRENEE est membre du réseau MEDICI/CNRS, réseau, interdisciplinaire et inter organismes, qui réunit la communauté française des professionnels de l'édition scientifique publique.

Association des
Internationalistes

Ouvrages réalisés à l'IRENEE

L'institut se charge également de la mise en page et du maquetage d'ouvrages collectifs dirigés par les membres de son laboratoire.

Ces ouvrages sont édités et diffusés par les Presses Universitaires de Nancy - Éditions Universitaires de Lorraine, par les presses Universitaires de France, par les Presses de Science Politique, ou d'autres sociétés d'édition

Récemment parus

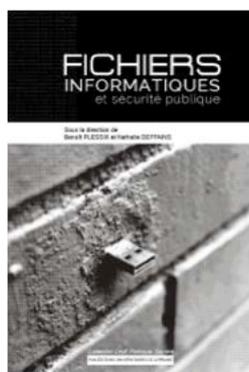


Fanny GRABIAS, Gaëlle MARTI, Laurent SEUROT *Le fait religieux en droit public*

Contributions des doctorants de l'IRENEE

PUN-Éditions Universitaires de Lorraine

Parution avril 2014

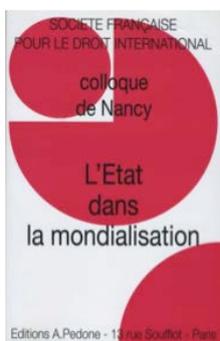


Nathalie DEFFAINS et Benoît PLESSIX *Fichiers informatiques et sécurité publique*

PUN-Éditions Universitaires de Lorraine Décembre 2013



Robert HERTZOG, Christian MESTRE et Yves PETIT
La crise financière et budgétaire en Europe :
un moment de vérité pour la construction européenne ?
PUN-Éditions Universitaires de Lorraine
Décembre 2013



Jean Denis MOUTON
L'Etat dans la mondialisation
colloque de Nancy de la Société Française de Droit International -
2012, juin 2013



Stéphane PIERRÉ-CAPS et Jean-Denis MOUTON
États Fragmentés
PUN-Éditions Universitaires de Lorraine, novembre 2012, 377 p.

ROSE DES VENTS



Les BRICS, l'émergence en question

L'acronyme « BRICS » est devenu un nom commun médiatique. Que recouvre-t-il ? Est-il fondé de placer dans la même catégorie des pays aussi différents que l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde, la Russie ? S'agit-il de puissances émergentes comparables ? Leur concertation politique relève-t-elle du lobbyisme international ou comporte-t-elle une vision alternative des relations internationales ? Quelle place occupent-ils dans les relations internationales ? Quelles sont les autres puissances émergentes ? Comment les grandes puissances traditionnelles réagissent-elles à leur développement ? Les BRICS comme ensemble ont-ils un avenir ? C'est à ces questions que les textes qui suivent apportent quelques éléments de réponse.



Introduction

Michel Foucher, géographe et diplomate
Chaire de géopolitique appliquée au Collège d'études mondiales
(FMSH/ENS)
Président de l'Association des internationalistes

La notion de BRICS (acronyme pour Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du sud) désigne un sous-ensemble du groupe « pays émergents » qui lui-même s'est substitué aux notions de Tiers Monde puis de Sud sous l'effet de l'entrée de ces espaces dans le jeu économique global dans les trois dernières décennies. L'adjectif « émergent » directement traduit de l'anglais fut employé en 1981 dans les milieux bancaires pour signaler aux investisseurs l'intérêt économique et financier des fortes croissances enregistrées en Asie orientale puis partout où les taux étaient durablement supérieurs à ceux des pays industrialisés.

Quelle est la genèse de cette représentation ? Comment expliquer son efficacité dans la description des relations économiques internationales ? Pourquoi requiert-elle une distanciation critique ?

Jim O'Neill, inventeur des « BRIC » en novembre 2001 en tant qu'économiste en chef de la banque d'affaires Goldman Sachs a fini par avouer, plus tard, qu'il avait mis en circulation une marque, un « *simple mental prop* », qu'il s'agissait d'un « *simple effet d'annonce* ». Analysant les effets de l'attentat criminel de masse du 11 septembre à New York et à Washington, il comprit avant d'autres qu'une bifurcation dans le mouvement de globalisation économique avait été prise : elle se poursuivrait mais ne serait plus un monopole américain et occidental.

Son équipe d'analystes du bureau londonien de la banque identifia un petit groupe de pays qui avaient en commun une grande superficie, des ressources abondantes et /ou une population nombreuse (40% du total mondial), des taux et des perspectives de croissance économique importantes propices à un développement rapide et des échanges significatifs entre eux. En 2041, fut-il calculé, le poids de ces quatre Etats dans le PNB mondial dépasserait celui des six premières économies occidentales ; ils deviendraient les piliers du XXIème siècle.

La date de ce dépassement fut avancée à 2039 puis à 2032 dans les rapports suivants et le groupe fut plus tard élargi à onze autres Etats (Mexique, Nigéria, Egypte, Turquie, Iran, Pakistan, Bangladesh, Vietnam, Indonésie, Philippines, Corée du Sud).

Il s'agit bien d'une carte mentale, bien accueillie en Russie qui se trouvait hissée dans un ensemble attractif non occidental, ignorée en Chine qui se perçoit comme un cas unique, aspirant à être reconnue comme l'autre grande puissance, et reçue avec indifférence au Brésil et en Inde même si les sommets photogéniques (Iakaterinbourg en juin 2009, Brasilia en avril 2010, Hainan en avril 2011, New Delhi en avril 2012, Durban mars 2013 en Afrique du Sud, associée au club par la Chine en 2011, Fortaleza dans le Nord-Est du Brésil en juillet 2014) sont l'occasion de préparer des positions communes avant ceux du G 20 et de promouvoir les échanges Sud-Sud. Leurs réunions symbolisent une nouvelle étape de la mondialisation avec le renforcement de liens directs entre eux (matières premières, échanges non libellés en dollars américains).

Pour les clients de Goldman Sachs, la notion offrait un cadre simple de stratégie à long terme pour les investissements et l'accès aux nouveaux marchés. Il est d'ailleurs notable que la politique monétaire accommodante de la Banque Fédérale américaine depuis 2008 pour injecter des liquidités afin de relancer la croissance a eu comme effet des transferts massifs de capitaux dans ces pays dits émergents, qui tendent en 2014 à prendre le chemin inverse du fait de la décision de la FED de diminuer progressivement le recours à la planche à billets. De sorte que de nouvelles rubriques sont apparues dans la presse économique internationale, telles que les chroniques quotidiennes intitulées « *Beyonds the Brics* » proposées par le Financial Times de Londres.

Cette carte mentale, qui a fait prendre conscience aux décideurs des tendances lourdes de l'économie mondiale, offre néanmoins un regroupement quelque peu « bricolé » au plan géopolitique. Inde et Chine sont en rivalité structurelle ; idem pour Russie et Chine ; le Brésil ne vaut pas laisser le continent africain aux mains d'acteurs chinois perçus comme prédateurs ; il préfère travailler avec les pays de régime démocratique comme l'Inde et l'Afrique du Sud, ce dernier surtout du fait d'intérêts identifiés comme communs dans l'Atlantique Sud.

Elle a eu un effet considérable dans les chancelleries occidentales à l'heure où elles découvraient les nécessités de la diplomatie économique. Là encore, une représentation plus raisonnable s'est installée, pour au moins trois raisons : l'opposition très fréquente entre les BRICS et les occidentaux au Conseil de sécurité des Nations-Unies à propos des interventions militaires récentes ; la volonté américaine de scinder et de diluer ce regroupement en valorisant ceux de régime démocratique (Brésil, Inde et Afrique du Sud) et en allongeant la liste à d'autres Etats

(Indonésie, Turquie), l'ensemble étant décrit comme formant des « swing States » susceptibles de peser sur l'ordre international face à la montée en puissance de la Chine. Enfin, dans le cas français, l'accent est placé depuis près de deux ans sur des Etats qualifiés de « néo-émergents », eux aussi à forte croissance et plus coopératifs aux Nations Unies (Colombie, Pérou, Chili, Argentine ; Indonésie, Philippines, Viet-Nam même), objets de nouvelles attentions diplomatiques.

Dans la perspective des travaux de l'Association des internationalistes, l'analyse de cette représentation géopolitique est importante dès lors qu'elle a eu des effets structurants sur le découpage géoéconomique du monde et sur l'action diplomatique, quelque soit sa cohérence avec les réalités décrites. Une image de circonstance peut devenir un fait vrai. Il est d'autant plus crucial de s'y pencher, avec la distance critique requise que, dans un pays comme la France, où la société peine à penser le monde tel qu'il est et où les dirigeants ne daignent pas s'emparer du sujet, ce type de carte mentale peut contribuer à nourrir l'idéologie décliniste (la partie serait perdue d'avance), alors qu'elle pourrait également décrire de nouvelles opportunités . Mais ceci est un autre débat.



Le concept de BRICS

Patrick Allard

Consultant auprès du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie
Ministère des Affaires étrangères

Les BRIC(S) : une réalité et un concept global. A dimension économique dominante. Mais « pas que ». Comme le pressentait Jim O'Neil, l'économiste de la banque d'affaires Goldman Sachs « inventeur » de l'acronyme, en novembre 2001.

Comme en témoigne la rapidité des puissances concernées à se saisir de l'acronyme pour en faire le symbole de leur unité et de leur influence dans les affaires internationales. Comme en témoigne le thème des interventions de cette demi-journée. Pour autant, la dimension économique du concept et des réalités qu'il décrit reste dominante. Elle est même déterminante, car c'est sur celle-ci que se jouera la destinée des BRICS

I - Une classe d'actifs financiers mutant en concept géostratégique

A l'origine, l'enjeu pour la banque d'investissement est de proposer à sa clientèle des produits financiers de placements en pariant sur l'avènement de grandes économies émergentes comme pôles de croissance dynamiques en raison de leur potentiel de rattrapage du niveau de vie et sur leur autonomie par rapport au reste de l'économie mondiale.

A l'expérience, la prédiction économique sur le rattrapage du niveau de vie des BRIC, fondée sur le respectable modèle de Solow s'est révélée plus exacte que l'hypothèse de decorrélation financière.

Après des débuts prometteurs, la rentabilité de l'investissement dans les fonds BRIC n'a pas échappé aux effets de la crise mondiale. La corrélation des fonds investis en actions des BRIC avec les bourses des pays développés, faible au début des années 2000, atteint désormais les

90%. Conscient des limites de l'approche Goldman Sachs a cherché, dès les débuts de la crise, à revitaliser son concept. D'abord, en élargissant aux 11 pays suivants (N11), le cercle des pays prometteurs, pour y inclure des économies émergentes (dont l'Iran) de moindre taille que les BRIC ; puis, à la suite du printemps arabe qui a remis en cause les perspectives de certains pays des N11, à le recentrer sur les principaux émergents du deuxième cercle : les MIST (Mexique, Indonésie, Corée du Sud, Turquie).

A - Les BRICS ont effectivement connu une période de croissance forte au début du XXIème siècle.

Leur poids dans l'économie mondiale s'est rapidement accru : 15% (en PPA) en 1992, 27% en 2012. Le niveau de vie de leur population a vivement progressé pour certains (Chine, Inde) et fait baisser le nombre des pauvres dans le monde. Leurs perspectives de croissance ont été revues à la lumière de leurs performances récentes et un avenir grandiose leur a été tracé. Un grand basculement de l'économie mondiale vers de nouveaux centres hégémoniques est annoncé.

Spectaculaire, surtout vue d'Europe contemporaine, la performance de croissance des BRICS n'est pour autant pas sans précédent historique.

Le rattrapage du niveau de vie des pays plus pauvres est un phénomène théorisé, sinon bien anticipé dans la pratique, par les économistes, notamment depuis Solow et son modèle de convergence. Grâce à la mobilisation de l'épargne pour financer l'augmentation du capital dans une économie, grâce à l'éducation de la population, grâce enfin à diffusion des techniques, la capacité productive d'une économie peut être accrue et sa croissance accélérée. De fait, on constate, à l'échelle mondiale, que les économies tendent à croître d'autant plus vite qu'elles ont un écart de niveau de vie plus grand par rapport aux plus riches, qui représentent la « frontière technologique » mondiale.

La convergence peut être ralentie, stoppée voire inversé en cas de circonstances adverses, allant de la guerre civile à l'isolement ou du fait de politiques économiques erronées.

Elle peut être accélérée, à la faveur d'une conjoncture extérieure porteuse ou de la mise en œuvre de politiques économiques stimulant l'offre.

D'autres pays avant les BRICS ont ainsi échappé à la stagnation et à la misère : les pays industrialisés au XIX siècle, les pays asiatiques, Japon, d'abord, les NPI, les Dragons et les Tigres dans la seconde moitié du XXème siècle.

Dans une large mesure, la performance des BRICS au cours des dernières années témoigne d'une convergence rapide, dont les facteurs ne s'écartent pas du modèle de Solow : accumula-

-tion du capital, éducation, réformes « libérales » stimulant l'offre.

Le cas chinois est un cas d'école, notamment avec les réformes de la période post-maoïste. S'y ajoute une dimension « reconstruction » d'une économie dévastée par des longues années de guerre civile ou étrangère et par les politiques délirantes de ses dirigeants.

B - En endossant le concept de BRIC et l'élargissant, les pays concernés ont cherché à projeter l'image d'un bloc de pays unis par des caractéristiques communes et des intérêts convergents.

Ces pays, membres du G-20 (et du G-8, pour la Russie) ont pris, sous l'impulsion initiale de la Russie, l'habitude de tenir régulièrement des sommets propres.

Les BRIC – pas les BRICS - ont certes en commun d'avoir une population qui se classe aux tous premiers rangs mondiaux et un poids en rapide ascendance croissant dans l'économie mondiale et les échanges internationaux.

Pour autant, ces pays ne constituent pas un groupe homogène. Ils se distinguent par leur taille (territoire, population, PIB) ; par le niveau de vie : en termes de PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat, la Russie arrive largement en tête, devant le Brésil, bien avant au-dessus de la Chine et de l'Inde ; par les perspectives démographiques : la Russie et la Chine sont des pays en vieillissement, rapide pour la première et aggravé par un recul de la population, alors que l'Inde a vocation à devenir le pays le plus peuplé dans la prochaine décennie ; par le dynamisme économique : la Chine et l'Inde affichent le rattrapage le plus important au cours des vingt dernières années ; par l'insertion et le positionnement dans le commerce international : la Chine est nettement plus ouverte aux échanges que le Brésil, la Russie et le Brésil sont des exportateurs de commodités, de même que l'Afrique du Sud, tandis que la Chine et l'Inde sont importatrices de commodités et exportatrices de biens manufacturés ou de services.

La Chine se distingue de ses partenaires des BRICS et forme une catégorie spécifique à elle seule, par son poids démographique, par la vigueur de sa croissance depuis 30 ans, par son importance dans les échanges mondiaux, par les réserves de change qu'elle a accumulées, par l'influence asymétrique que son activité exerce sur celles des autres BRICS (et plus généralement sur nombre de pays en développement), qui transite pour l'essentiel par les importations de commodités, au grand dam d'autres BRIC, notamment l'Inde et le Brésil qui déplorent leurs déficits commerciaux avec Pékin et s'en prennent à sa politique de change sous-évalué.

L'apparence qu'ils projettent dissimule mal le manque de coopération allant au delà de la préparation des sommets sans contribuer positivement à la gestion du monde et notamment des crises politiques les plus aiguës du moment. En outre, les BRICS sont partitionnés entre régimes autoritaires et démocraties : les seconds, se revendiquant de valeurs communes, tiennent des sommets séparés en format IBSA (Inde, Brésil, Afrique du Sud). Enfin, comment ne pas noter que l'Inde et la Chine, rivaux stratégiques potentiels en Asie, ont des disputes territoriales toujours ouvertes, héritage de la guerre de 1962.

Les BRIC se sont montrés d'autant plus soucieux d'entretenir un quiproquo sur la nature de leur puissance qu'ils ont des raisons d'être confusément conscients du malentendu implicite à la proposition de Goldman Sachs. Ils partagent l'expérience des aléas du développement, soit parce qu'ils ont connu des déclassements rapides (Russie) ou dans la très longue durée (Chine, Inde), ou gardent (Brésil) le souvenir cuisant des opportunités perdues dans le passé, entretenu par le spectacle des déboires de leurs voisins. La Chine se veut tout à la fois la seconde puissance économique du monde tout en se présentant aussi comme un pays pauvre et en développement. Comme l'Inde, elle demeure un membre actif du G77.

Pour les BRICS, leur puissance économique en devenir gage le renforcement futur des capacités au service des intérêts stratégiques. Mais, par une sorte de phénomène de « capitalisation », les capacités stratégiques anticipées sont utilisées par les puissances émergentes pour revendiquer un rehaussement immédiat de leur position, tant pour forcer un élargissement du cercle des puissances reconnues que pour garantir la poursuite sans entrave extérieure de leur ascension économique comme si celles-ci n'étaient pas aussi assurées sur le moyen-long terme que le proclament urbi et orbi leurs dirigeants. Elles justifient des politiques néo-mercantilistes, caractérisées par la promotion des exportations et l'ouverture sélective des marchés intérieurs, notamment les marchés financiers, et qui se traduisent par des excédents commerciaux, l'accumulation de réserves de change et, de plus en plus fréquemment, par la création de fonds souverains. Pour certains, la détention de réserves importantes de ressources énergétiques ou minérales est utilisée, de manière plus immédiate encore, au service de leurs intérêts géostratégiques, comme moyen d'affirmation, mais aussi surtout, comme vecteur d'influence, voire de coercition, sur leur voisinage et leurs clients.



II - La crise économique et financière a confronté sans ménagement pays avancés et pays émergents aux apories de leurs modèles de croissance – comme aux défis sociopolitiques de la réforme de ceux-ci.

La crise économique et financière a eu un puissant effet égalisateur.

Dans les économies développées, la crise a cassé les ressorts de la croissance, fondée, jusqu'alors, sur une montée non soutenable de l'endettement privé (ménages et banques, principalement) ou public (déficit des systèmes de protection sociale et/ou des collectivités).

A - Au moment de la crise, les économies émergentes n'ont bénéficié d'aucun découplage avec les maux des économies développées

Elles n'ont pu ignorer la crise née aux Etats-Unis et en Europe, dont les effets se sont transmis à eux par le canal du commerce et celui du crédit, contrepartie du poids dominant des marchés de consommation des pays développés et du rôle primordial de leurs banques dans le financement des activités internationales.

Les émergents n'ont pu maintenir la croissance qu'au prix d'efforts de soutien de la demande souvent plus importants que les politiques mises en œuvre dans les pays développés.

Ainsi, la Chine a lancé fin 2008 un plan de soutien budgétaire massif (4 000 mds de RMB sur 2009-2010, soit plus de 10% du PIB et 30% du total des programmes de stimulation budgétaire au niveau mondial), complété par une expansion sans précédent du crédit bancaire (progression annuelle des crédits nouveaux de plus de 30% du PIB sur la même période, contre 15% avant la crise).

En substance, la dépense publique (Etat, collectivités locales et entreprises publiques) est devenue la principale source de croissance de la demande en Chine depuis la crise. Le plan de soutien chinois a cruciallement contribué à maintenir la croissance de la demande de commodités, que la Chine importe des pays du Sud, selon un schéma de spécialisation commerciale « ricardien ».

Il a ainsi maintenu en sursis le cycle de vive montée des prix et des volumes d'exportation induit par la croissance chinoise depuis le début des années 2000. Les principaux bénéficiaires ont été les grands exportateurs d'Amérique du Sud (Brésil, Argentine), d'Afrique et du Moyen-Orient, devenus plus dépendants pour leur croissance de la Chine que de leurs marchés traditionnels en Europe ou aux Etats-Unis .

La crise de la zone euro a été immédiatement perçue comme un risque pour l'ensemble de l'économie mondiale. Elle a contribué au ralentissement de la croissance dans les pays émergents depuis le début de la décennie en cours.

L'annonce de la normalisation de la politique de la Réserve fédérale a eu un effet négatif sur les monnaies et les actifs des BRICS et des émergents en général, au point de rappeler la crise asiatique de 1997.

Ainsi, pas plus qu'en 2007-2009, il n'existe aujourd'hui d'îlots de prospérité au sein de l'économie mondiale.

B - Dans les pays émergents et la majorité des pays en développement, la crise n'a pas interrompu le processus de convergence de leurs niveaux de vie vers celui des pays développés.

Sur le long terme, ces économies conservent un potentiel de croissance bien moins affecté que celui des pays avancés par les effets de la crise.

Le « grand basculement » du centre de gravité de l'économie mondiale vers les économies émergentes reste le scénario de long terme le plus probable, au vu des masses démographiques et de la diffusion des connaissances.

Toutefois, il devrait être clair que tout scénario de basculement de l'économie mondiale vers les économies émergentes fait, le plus souvent implicitement, l'hypothèse que les économies émergentes pourront réduire progressivement la dépendance de leur croissance par rapport à la demande des pays avancés, en substituant une demande autonome. Cette transformation suppose le recentrage de la croissance des émergents sur la demande intérieure (équilibrée entre consommation et investissement d'une part, et demande privée et demande publique, d'autre part) et le développement des échanges sud-sud. Ce recentrage est pourtant loin d'être acquis, car il exige que soient menés conjointement des réajustements économiques et sociaux dans les pays « émergents » et « industrialisés ».

A mesure qu'une économie se rapproche de la frontière technologique, des réformes structurelles deviennent indispensables pour éviter la chute « le piège des pays à revenu moyen ».

Un tel piège a empêché près de 9 sur 10 des 110 pays classés dans la catégorie des pays à revenu moyen en 1960 de dépasser ce niveau et de se qualifier comme pays à haut revenu.

Le menu des entraves à la croissance est long, fourni et varié, mais il comporte quelque éléments communs : corruption, droits de propriétés mal définis et mal protégés, insuffisant respect des contrats, défaillances dans l'application de la règle de droit, entraves à la création

d'entreprises, interférences dans les mécanismes de marché dans le but d'abriter de la concurrence certains intérêts particuliers, absence de filets de protection sociale – qui freinent l'investissement et la consommation et favorisent l'exode des talents et des capitaux.

On a calculé que le dynamisme des économies à taux de croissance rapide tend à se ralentir nettement, d'au moins 2 points de pourcentage quand le revenu par tête annuel atteint, en PPA, environ 15 000 dollars constants de 2005. C'est –à-dire, un niveau atteint ou approché dans les prochaines années par le Brésil, la Chine et l'Afrique du Sud, l'Inde restant bien en deçà et la Russie l'ayant déjà nettement dépassé. De manière significative, c'est le freinage de la productivité des facteurs qui sous-tend le recul du dynamisme de l'économie, ce qui suggère que celui-ci coïncide avec le point au delà duquel il devient impossible de soutenir la croissance par le transfert de main œuvre de l'agriculture vers des secteurs plus productifs.

La réorientation du système productif chinois vers le marché intérieur, essentielle pour la Chine comme pour les pays développés, passerait ainsi par des réformes de structure : accompagner la hausse des salaires en développant la consommation des ménages, mettre en place des dispositifs de protection sociale, libéraliser et réguler le crédit, stimuler l'innovation pour dépasser le stade de la reproduction des savoirs, techniques et produits occidentaux, et réduire progressivement la protection dont jouissent les producteurs nationaux.

Pour conclure, on peut observer que la réforme n'est pas assurée tant la crise a révélé la persistante des travers historiques dans les pays du BRIC.

Ruse de l'Histoire, l'élite de la Chine d'aujourd'hui ressemble plus à celle des Qing finissants qu'à celle des Ming triomphants, l'Inde unie se fracture en Etats non plus princiers mais populistes, la Russie revisite l'alliance de l'autocratie et de l'Eglise, l'Afrique du Sud renoue avec la répression sanglante des mouvements sociaux et le Brésil retrouve avec délices le développementisme et l'import-substitution des années 1950.

Drapeau de la dynastie Qing
1889



La dynamique des BRICS

Yann Echinard

Maître de conférences en sciences économiques
Sciences po, Grenoble

Il est toujours difficile de dater précisément les phénomènes traduisant des basculements, de grandes transformations dans les relations internationales. L'arrivée de l'acronyme BRIC est cependant datée par la référence à un Global Economics Paper de Goldman Sachs publié par Jim O'Neill en 2001 : Building Better Global Economic BRICs. Dès 2001, Jim O'Neill mettait en évidence le poids économique croissant des BRIC et l'importance de réfléchir à une gouvernance mondiale intégrant ces pays. Nous pouvons également nous appuyer sur une étude plus récente, de Citygroup qui confirme que si en 2010, l'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord représentaient encore 41% de la richesse réelle mondiale en parité de pouvoir d'achat, les projections pour 2050 indiquent qu'ils ne représenteront plus que 18% de la richesse réelle globale. Tandis que les pays d'Asie en développement, l'Afrique et l'Amérique latine connaîtront une trajectoire inverse puisqu'ils passeraient de 40% de la richesse réelle mondiale en 2010 à près de 70% en 2050.

Avec les BRICS, un déplacement progressif du centre de gravité de la mondialisation se réalise. En effet, ce début de XXIème siècle marque l'amorce d'une troisième mondialisation : après celle du XIXème portée par les pays européens, celle du XXème siècle portée par les Etats-Unis (et plus largement par la triade), le XXIème siècle sera le siècle de la mondialisation portée par l'Asie (et plus largement par les BRICS). Cette présentation s'articule autour de quatre principaux points : l'intérêt porté aux BRICS (I) ; les BRICS en chiffres (II) ; les BRICS, une organisation informelle (III) et les BRICS, une unité de façade (IV).

I - Pourquoi s'intéresse-t-on aux BRICS ?

Les BRICS ont acquis en peu d'années le statut d'acteurs globaux sur le plan commercial, productif, industriel, monétaire, financier et démographique. Ils deviennent aussi de puissants acteurs régionaux répartis sur tous les continents : la Chine et l'Inde pour l'Asie, le Brésil pour l'Amérique latine, la Russie pour la zone eurasiatique, l'Afrique du Sud pour l'Afrique australe. Ils incarnent cette mondialisation bifrons, celle qui développe des interdépendances globales via les négociations multilatérales et les stratégies des firmes multinationales, et celle qui développe des dynamiques d'intégration régionale via la signature d'accords commerciaux préférentiels.

Par ailleurs, les BRICS se singularisent par leur relative spécialisation sectorielle. Ils sont davantage complémentaires à l'échelle internationale que concurrents. Analysée comme un ensemble, cette particularité offre aux BRICS une certaine puissance lors des négociations commerciales multilatérales, et in fine pousse à la réforme de la gouvernance mondiale. Leur entrée à l'Organisation mondiale du commerce et leur participation au G20, la réforme des statuts de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, la création d'un sommet des BRICS depuis 2009 illustrent l'augmentation progressive de leur poids politique et de leur reconnaissance à l'échelle internationale. L'émergence des BRICS préfigure peut-être un monde multipolaire.

Ensuite, les BRICS sont à l'origine d'une inversion des rôles : si à la fin du XXème siècle, certains pays émergents ont fait appel aux soutiens du FMI et des pays développés pour résoudre leurs crises monétaires et financières, ce sont désormais les pays émergents et plus spécifiquement les BRICS qui sont sollicités pour financer les déséquilibres des pays développés. La place grandissante des fonds souverains n'est que l'expression de la transformation des engagements extérieurs des BRICS depuis une décennie : composés principalement de dettes par le passé, leurs engagements extérieurs sont désormais constitués majoritairement d'investissements directs étrangers et d'investissements de portefeuille.

Enfin, les émergents (dont les BRICS) ont jusqu'à présent fait preuve d'une certaine résilience vis-à-vis de la première grande crise de l'économie mondiale. Cette résilience indique bien sûr que cette crise dite mondiale touche surtout les pays développés, les pays du Nord, les pays de la deuxième mondialisation. Cette relative résilience doit aussi nous rappeler que les émergents ont connu des crises financières importantes durant les vingt dernières années les incitant à renforcer leurs politiques de surveillance et à réduire leur vulnérabilité externe. Même si les tensions sur les marchés des changes actuels rappellent que l'insuffisante coopération monétaire internationale produit de fortes instabilités et qu'aucun pays ne peut neutraliser toute externalité négative, en l'occurrence celles produites par le resserrement actuel de la politique monétaire américaine conduite par Janet Yellen.

II - Les BRICS en chiffres

Sur le plan commercial, si les BRICS représentaient déjà 11,6% des exportations des marchandises et 9,6% des importations des marchandises à l'échelle du monde en 2002 (en excluant les échanges intra-Union européenne), ils représentent aujourd'hui (chiffres de 2011) 21,5% des exportations et 19,7% des importations.

Si, en termes relatifs, les BRICS ont doublé en une décennie, en termes de valeur, ils ont quintuplé. De manière globale, ils demeurent en situation excédentaire. Des différences importantes existent cependant entre les pays puisque la Chine représente 62% du total des ex-

- portations des BRICS, la Russie 17%, l'Inde 9,5%, le Brésil 8,3% et l'Afrique du Sud seulement 3,2%. Le moteur du commerce de marchandises des BRICS est la Chine et confirme, si besoin, le déplacement progressif du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'Asie. Si nous faisons une comparaison internationale pour évaluer la part relative des BRICS sur le plan commercial, en valeur en 2011, le commerce de marchandises des BRICS s'élève à 3.071 milliards de dollars, le commerce de marchandises extra Union européenne à 2.131, celui des Etats-Unis à 1.481 et celui du Japon à 823.

- En termes de commerce des services en 2011, les BRICS ne représentent que 13,8% des exportations totales et 18,2% des importations. A la différence du commerce des marchandises, ils sont, globalement, en situation déficitaire (à l'exception de l'Inde). La Chine et l'Inde représentent 75% du total des exportations des services des BRICS, et 66% du total des importations des services des BRICS.

- Sur le plan des firmes multinationales, l'évolution du classement des 500 plus grandes firmes réalisé annuellement par le Financial Times confirme cette montée en puissance des BRICS. Ce classement dénombrait seulement 7 firmes de « nationalité BRICS » en 2002 : 4 russes, 2 brésiliennes, 1 indienne et aucune chinoise. 10 ans après, selon le même classement, 61 firmes sont désormais de « nationalité BRICS » : 22 chinoises, 12 brésiliennes, 12 indiennes, 10 russes et 5 d'Afrique du Sud. Si nous ajoutons Hong Kong à notre analyse, en 2002, nous avons 14 firmes de « nationalité » BRICS (7+7), et 77 firmes en 2012 (61+16).

Ces dynamiques commerciales et industrielles ont été portées par deux moteurs, une croissance vive et une démographie importante.

- Sur le plan démographique, les BRICS représentaient en 2011 42% de la population mondiale. Bien sûr, la Chine et l'Inde, représentent 87% de la population totale des BRICS et contribuent grandement à la polarisation du monde en Asie. Cette puissance démographique permet aux BRICS de posséder une réserve de croissance importante via notamment le développement d'une classe moyenne. Les BRICS ne font qu'amorcer cette révolution intérieure.

- Si les pays développés, et notamment les pays européens et le Japon, connaissent depuis plusieurs décennies une croissance annuelle ralentie voire molle, la situation des BRICS est tout à fait différente. La Chine et l'Inde sont les pays ayant connu les plus forts taux de croissance. Entre 2000 et 2008, le taux de croissance annuel moyen de la Chine a été supérieur à 10% et celui de l'Inde autour de 7,5%. La crise n'a pas créé de rupture au sein de ces deux pays puisque le taux de croissance de l'Inde a légèrement augmenté et celui de la Chine s'est légèrement contracté. Le Brésil a connu une croissance plus faible sur la période 2000-2008, moins de 4% annuel, sans rupture liée à la crise financière mondiale puisque son taux annuel moyen a légèrement baissé entre 2009 et 2011. L'Afrique du Sud a connu une trajectoire semblable à celle du Brésil. Le pays le plus atypique est la Russie car ce pays a connu une croissance

négative durant la décennie 90 et un boom économique sur la période 2000-2008 avec taux annuel moyen de 7% et un fort ralentissement entre 2009 et 2011.

Cette photographie statistique montre indéniablement un phénomène BRICS qui se développe depuis le début du XXIème siècle. Néanmoins, derrière cet acronyme se cache des profils relativement différents. Les BRICS ne constituent pas un groupe de pays homogènes. La trajectoire brésilienne est assez éloignée de celle de la Chine, celle de la Russie est difficilement comparable à celle de l'Inde. Si nous devons retenir un point commun, c'est sans aucun doute leur incroyable et rapide insertion dans le commerce mondial.

III - Les BRICS, une organisation informelle

Au-delà de cette dynamique économique rapidement présentée, les BRICS constituent une plateforme politique de dialogue et de concertation visant à critiquer la gouvernance mondiale héritées des accords de Bretton Woods et entretenue par l'esprit de Davos. Cette plateforme politique vise à formuler des réponses structurelles aux enjeux internationaux lors des sommets BRICS. Les BRICS veulent s'émanciper des Occidentaux et produire un modèle économique alternatif afin de s'autonomiser. Le slogan des BRICS pourrait être : l'esprit de Bandung revisité 55 ans après.

Le dernier sommet a eu lieu à Durban en Afrique du Sud en mars 2013. Le premier sommet avait eu lieu à Iekaterinbourg en juin 2009, le deuxième à Brasilia en avril 2010, le troisième à Sanya en avril 2011, le quatrième à Delhi en mars 2012.

Dès le début, les sujets portaient sur les relations économiques et monétaires internationales. Le souhait des BRICS était de réduire les asymétries entre les pays développés et les BRICS, de réduire les déséquilibres macroéconomiques, favoriser la coordination des politiques économiques et donc réformer le système monétaire et financier international, afin in fine de soutenir le développement économique mondial.



Sommet de Durban, mars 2013

La crise financière de 2007/2008 n'a fait que renforcer la puissance des recommandations des BRICS vis-à-vis de la politique du taux de change des Etats-Unis, de la crise de l'euro vecteur d'instabilité à l'échelle internationale, de l'instabilité et de la volatilité des marchés (financiers et matières premières)...

Quelques réalisations concrètes peuvent être citées

- En avril 2010, la création de la BRICS Inter-Bank Cooperation Mechanism a été engagée, destinée principalement à l'élargissement mutuel des facilités de crédit en monnaies locales et à la mise en place d'un accord de confirmation d'une lettre multilatérale de crédit. Ce qui a pour objectif de réduire leur dépendance au dollar américain, de réduire les risques de fluctuation des devises internationales et de réduire les frais commerciaux. Il s'agit d'une importante avancée en matière de change, puisque le commerce entre les marchés des cinq Etats pourra se réaliser sans recours obligatoire aux grandes monnaies internationales convertibles. Cette avancée ne résout cependant pas les problèmes d'instabilité monétaire avec les pays tiers. Les pays BRICS ont clairement conditionné leur appui financier au FMI à la réforme de cette institution. Une position commune a été énoncée concernant la participation accrue des pays en développement ou émergents à la gouvernance mondiale, avec une réforme des quotas du FMI et une meilleure représentation dans les organisations internationales. La légitimité du FMI comme autorité monétaire mondiale dépend de cette ouverture.

- Ils ont inauguré une Union boursière nouvelle, à l'exception de la Russie, qui permet d'échanger des contrats à terme sur leurs indices domestiques depuis les autres marchés partenaires. Cette innovation permet aux investisseurs des pays émergents de financer leur économie à moindres coûts.

- Dernière initiative importante, la volonté de créer une banque de financement d'infrastructure dotée d'un montant total de 50 milliards de dollars (10 milliards de dollars par pays).

IV - Les BRICS, unité de façade ?

Si la cohésion des pays BRICS pour s'opposer à l'hégémonie de l'Occident est forte, les partenaires sont cependant souvent en désaccords entre eux sur des sujets politiques et économiques importants.

Derrière l'esprit de Bandung affiché, se cache une absence de consensus sur le modèle économique à promouvoir. Les uns soutiennent le consensus de Pékin (Etat dirigiste et économie en transition, Russie et Chine), les autres perpétuent le consensus de Washington (démocratie et économie de marché, Brésil, Inde, Afrique du Sud).

Les relations au sein des BRICS sont marquées par de fortes asymétries. Un pays, la Chine, peut chercher à asseoir sa suprématie et à devenir le leader des BRICS, afin notamment de renforcer sa position pour créer un G2 avec les Etats-Unis. Or, si les BRICS lors des grandes

négociations multilatérales internationales donnent l'apparence de s'opposer aux pays occidentaux, de nombreux désaccords subsistent sur l'orientation des politiques économiques conduites par certains. Au premier rang figure la Chine avec sa politique de dumping monétaire.

Ce manque d'homogénéité des préférences pose très rapidement problème à un groupe de pays qui souhaitent mettre en œuvre des actions collectives. La création d'une banque de développement permettrait aux pays émergents d'être plus indépendants de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, mais la question de sa gestion fait déjà l'objet de conflits entre les partenaires. Si au sommet de Durban, les BRICS ont décidé de créer une telle banque, ils n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur le capital initial à apporter et sans doute sur les grands projets à financer.

Il est à ce titre intéressant de regarder les positions précises des uns et des autres au sein des négociations multilatérales commerciales pour prendre conscience du caractère relatif des positions communes. Les destins économiques de ces cinq pays ne sont pas « naturellement » liés. Autre exemple, la Chine et la Russie n'apportent toujours pas leurs soutiens aux revendications du Brésil et de l'Inde de devenir *intuitu personae* des membres permanents au sein du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Attachés au respect de la souveraineté des Etats, ils sont souvent placés en porte-à-faux au regard d'une politique internationale qui propose souvent une ingérence collective, en opposition au principe de la souveraineté des Etats tiers. Dans ce contexte, ont-ils réellement les moyens de constituer un contrepoids monolithique à l'Occident sans prendre des engagements susceptibles de remettre en cause une part de leur souveraineté ?

Enfin, nous abordons ici le problème le plus emblématique du paradoxe BRICS, une affirmation internationale forte avec des faiblesses internes importantes : un développement déséquilibré et inégalitaire. Or ces deux dimensions ne peuvent être durablement séparées. Les faiblesses structurelles profondes sont susceptibles de remettre en cause leur stabilité politique et sociale interne et, conséquemment, remettre en cause leur affirmation internationale.

La question qui demeure est : les BRICS, comme tout pays émergent, vont-ils réussir à maîtriser les effets de la globalisation financière insuffisamment régulée et à conduire des politiques économiques et des réformes politiques leur permettant d'asseoir un développement économique et social harmonieux sur le plan interne ? Si leur insertion dans l'économie mondiale a été rapide et leur volonté de créer une organisation commune s'est appuyée sur un discours politique de rupture (le fameux retour de l'esprit de Bandung), nul ne peut contester une contradiction originelle profonde. La crise économique mondiale et ses conséquences systémiques à moyen terme seront sans doute le premier grand test de résistance des BRICS. La situation actuelle de plusieurs pays émergents peut inciter au pessimisme. Une émergence trop rapide préfigure-t-elle un atterrissage trop violent...même pour les BRICS ?

QUELQUES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Buiter W., Rahbari M., « Global Growth Generators : Moving beyond Emerging Markets and BRIC », *Global Economic View*, Citigroup, 2011.

Coissard S., Echinard Y., Laurent A., « Les fonds souverains : réalités et enjeux », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol.IX, Editions Bruylant/La documentation Française, p.763-777, 2011.

Echinard Y., Fontanel J., Fontanel M. « BRICS, un concept d'origine statistique devenu l'expression d'un puissant groupe de pression dans les relations internationales », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol. XIV, Editions Bruylant/La documentation Française, 2013.

Echinard Y., Guilhot L., « Le « nouveau régionalisme ». De quoi parlons-nous ? », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol.VIII, Editions Bruylant/La documentation Française, p.775-792, 2007.

International Monetary Fund, « Resilience in Emerging Market and Developing Economies : Will It Last ? », *World Economic Outlook*, October, p.135-178, 2012.

Mahbubani K., *The New Asian Hemisphere*, *PublicAffairs*, 2008.

Organisation Mondiale du Commerce, *Rapport sur le commerce mondial 2011. L'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence*, Genève, 2011.

O'Neill J., « Building Better Global Economic BRICs », *Global Economics Paper*, n°66, Goldman Sachs, 2001.

Prasad E., « Role Reversal in Global Finance », *Jackson Hole Symposium*, Federal Reserve Bank of Kansas City, 2011.

Rodrik D., « Death by Finance », *Project Syndicate*, 10 February, 2014.

Les autres pays émergents

Jacques Fontanel

Professeur émérite de sciences économiques
à l'Université Pierre Mendès- France

La définition des pays émergents reste floue. En 1981, la Société Financière Internationale a proposé le concept de pays émergents pour différencier les pays en développement offrant de larges opportunités aux investisseurs de ceux qui n'offraient qu'une attraction économique limitée. De manière plus générale, la qualification d'émergence est caractérisée aujourd'hui par une production intérieure brute par habitant encore nettement inférieure à celle des pays développés, mais aussi par un taux de croissance très rapide et des structures industrielles en essor, laissant ainsi entrevoir un « rattrapage » de développement économique dans la logique de la théorie des stades de croissance de Rostow.

Cette conception revient à dire implicitement qu'il n'existe qu'une seule forme de développement, fondée sur la réalisation progressive des valeurs économiques véhiculées par les puissances occidentales. Les concepts de durabilité, de « soutenabilité » ou d'un « autre développement humain » sont alors rejetés hors du champ de la compétition économique des Etats.

Or, les raretés de la Terre au regard des besoins dévorants du système industriel sont susceptibles de bloquer les conditions de la production et de produire des tensions, des rapports de force et des pollutions qui ne manqueront pas de créer une insécurité croissante dans la vie des citoyens. Le développement économique d'aujourd'hui est trop dépendant des flux internationaux de capitaux, de l'instabilité des prix des matières premières et énergétiques, de la précarité du travail et des conditions d'insécurité internationale. Il ne fait, en outre, pas suffisamment référence à la lutte contre la violence des inégalités sociales, à l'amélioration du niveau de vie de l'ensemble de la population et à la mise en place de nouveaux modes de vie.

I - La genèse du concept de « pays émergent »

La liste des pays émergents évolue dans le temps. L'Argentine est séculairement reconnue comme un pays émergent, sans pour autant avoir à ce jour réussi son propre développement économique. Les conflits armés, les révolutions sociales, les rapports de force géopolitiques sont autant de situations susceptibles de remettre en cause le passage de l'émergence au déve-

- loppement. Au sens moderne, après le Japon, les Nouveaux Pays Industrialisés (Corée du Sud, Taïwan, Singapour, Hong-Kong) ont quasiment rejoint les statistiques en termes de flux des pays développés. Le « miracle asiatique » s'est construit sur une industrialisation tournée vers l'exportation et sur une désindustrialisation occidentale. Les pays asiatiques ont inventé, par le seul biais de la pratique et sans aucune théorisation préalable, une politique économique fondée sur l'exportation de biens industriels et de services, et la pratique de coûts de la main d'œuvre faibles. Ce modèle performant a permis la sortie de la pauvreté de millions d'individus. Il n'en a pas moins connu d'importantes limites, notamment les évolutions démographiques inquiétantes, l'absence de profondeur des marchés développés, les tensions sur la disponibilité des ressources naturelles ou les conséquences environnementales de cette croissance.

Les pays émergents constituent aujourd'hui une famille diversifiée et contrastée. Si l'acronyme BRICS est le plus popularisé, il existe une grande variété de sigles relatifs aux pays émergents, comme VISTA (Vietnam, Indonésie, Corée du Sud, Turquie et Argentine), TIMBI (Turquie, Inde, Mexique, Brésil et Indonésie) ou CIVETS (Colombie, Indonésie, Vietnam, Egypte, Turquie, Afrique du Sud). Parmi les pays émergents, le Mexique, l'Argentine, les pays du Maghreb, ceux du Golfe, la Turquie, l'Iran, le Kazakhstan, le Viêtnam, l'Indonésie et la Malaisie et quelques pays de l'Afrique noire à la croissance vigoureuse sont souvent cités. Il s'agit donc d'un ensemble à la fois ressemblant et disparate, qui croît plus vite que les pays industrialisés de l'OCDE. Les stratégies de l'ensemble des pays émergents restent diverses et difficiles à décrypter, mais elles privilégient souvent les dynamiques de court terme, les contraintes économiques et sociales immédiates et l'ouverture au capital étranger.

Aujourd'hui, les pays en développement qui ne font pas partie des pays les moins avancés (PMA) sont souvent qualifiés d'émergents. Ce type de langage « politically correct » rappelle aussi le passage « onusien » du concept de pays sous-développés à celui de pays en voie de développement. En réalité, ces changements de concepts ne sont pas bénins. Ils affirment l'expression d'une seule forme de développement économique, à des degrés divers de progression. Plus précisément, il semblerait plus judicieux de les considérer comme des pays à revenus intermédiaires, disposant d'une croissance économique élevée et engageant des transformations institutionnelles profondes dans le sens d'une meilleure intégration dans les échanges mondiaux.

Les pays émergents, produits de la mondialisation, bénéficient d'une croissance durablement forte reposant le plus souvent sur une politique industrielle prioritaire. Plusieurs caractéristiques leur sont communes, notamment des horaires hebdomadaires de travail élargis, de faibles salaires, une production tournée d'abord vers l'exportation, la création de zones franches, une monnaie de combat volontairement sous-évaluée, une épargne de précaution à faible taux d'intérêt et de fortes réserves de change permises par les excédents commerciaux. L'État est souvent interventionniste, notamment dans le domaine industriel, et il est toujours réticent à re-

- connaître les libertés fondamentales. Dans ce contexte, la concurrence exigée par l'OMC n'est pas indemne d'effets pervers, permettant de faire évoluer la division internationale du travail à leur profit. Ces pays déploient un fort sentiment national, une histoire et une culture propres. Les progrès économiques et sociaux supposent cependant une révolution culturelle au sein de cette culture.

Dans cette quête de progrès, les pays émergents doivent souvent trouver des solutions à la fois au phénomène de « capillarité sociale » relative à la volonté des citoyens de monter dans la hiérarchie des valeurs sociétales, aux inégalités criantes des revenus et patrimoines, à la nécessaire progression des libertés civiles et à « la malédiction des matières premières » représentée notamment par le Dutch disease. Aujourd'hui, les émirats du Golfe préparent l'après pétrole, en investissant notamment à l'étranger. Les pays aux ressources financières importantes rachètent les fleurons technologiques des pays développés. Il a souvent été écrit que le Sud « achetait » le Nord. Pour plus de précision, il faudrait dire : « les grandes fortunes du Sud s'enrichissent et assurent leur fortune au Nord ».

II - La puissance internationale des pays émergents

Les plus grands pays du monde, désireux à la fois d'acquérir ou de reconquérir une puissance économique digne de leurs ambitions, se substituent aux dragons asiatiques (NPI) qui entraînent dans les stratégies des entreprises multinationales sans remettre en cause pour autant la puissance du monde occidental et de l'espace socialiste intercontinental. Le Brésil, la Russie, l'Inde et surtout la Chine représentent des « pays continents », à forte puissance démographique, financière et économique. Leur réveil offre une redistribution des cartes politico-économiques dans le grand jeu de la globalisation mondiale.

Les BRICS constituent le « noyau dur » des pays émergents, ils sont assis sur un fort potentiel de marché intérieur et une main d'œuvre conjoncturellement abondante, mais ils subissent aussi les fragilités inhérentes à une croissance à pas forcés. Ainsi, ils dépendent de leurs exportations vers les pays du Nord, qui représentent encore le centre de gravité de l'activité mondiale. Le commerce Sud-Sud est trop souvent limité aux échanges de matières premières et à la circulation de composants, et les crises financières et économiques internationales les fragilisent à court terme, dans un contexte de gouvernance économique mondiale insuffisante.

Le concept d'émergence traduit un certain malaise, la crainte des pays industrialisés concernant le leadership mondial. Il met surtout en avant la volonté des « pays continents »

de modifier les règles du système international et les rapports de force institués à la fin de la dernière guerre mondiale. Les pays émergents souhaitent l'élaboration d'accords nouveaux portant sur la santé mondiale, l'environnement, la protection du travail ou l'aide au développement. Aujourd'hui, les pays émergents sortent « profil haut » de la crise et les pays exportateurs de pétrole et de gaz rachètent les fleurons industriels et touristiques des pays du Nord. La Chine commence à déloger les anciennes puissances coloniales en Afrique. Ce pays est sans doute le plus grand pollueur du monde, mais il rejette cette responsabilité sur les vieux pays industrialisés, en refusant d'accéder au respect des règles environnementales suggérées par les pays de l'OCDE.

Les pays émergents exercent aujourd'hui une force majeure dans les négociations internationales. Ils ont pris de l'importance dans le Conseil d'Administration du FMI. Le G8 a perdu de son influence au bénéfice principal du G20. Les normes établies par les institutions internationales sont remises en cause par le groupe BRIC, lequel n'a plus vraiment besoin des contrôles financiers du Fonds Monétaire International ou de la Banque mondiale. De ce fait, l'aide internationale aux pays « émergents » commence à être sérieusement contestée dans les pays riches. En 2013, le sommet des BRICS de Durban a réaffirmé la volonté de créer une banque des émergents, rendue possible par la nouvelle puissance financière de ses membres. La Chine dispose, en 2013, de 1200 tonnes d'or et de 3500 milliards de dollars de réserves, soit au moins 50 % de plus que le PIB de la France. Cependant, le surendettement des sociétés occidentales a été rendu possible uniquement par la décision des pays émergents de devenir créanciers de leurs clients occidentaux. Une crise de l'Occident ne pourrait manquer de s'étendre aux pays émergents. Les structures sociales des pays émergents ont à la fois frappé les salariés les moins qualifiés des pays développés et négligé le soutien à leur main d'œuvre déqualifiée nationale. Se pose alors la question de savoir à qui profite le développement économique et jusqu'à quand les Etats pourront maintenir ces inégalités, qui pourraient inciter l'analyste à considérer que l'émergence n'est au fond favorable qu'aux couches privilégiées du Sud et du Nord.

III - L'hétérogénéité des pays émergents

La Chine caracole en termes de croissance et de puissance économiques, même si les questions démographiques, les inégalités et la démocratie forment des nuages qui se noircissent à l'horizon. La Russie est plutôt un pays ré-émergent qui doit répondre aux mêmes questions que la Chine, sans avoir pour autant les mêmes résultats économiques. Le Brésil a connu des heures de gloire, contrecarrées aujourd'hui par la contestation populaire. Si on compare l'Argentine au Brésil, les résultats sont plutôt en faveur de l'Argentine, avec un PIB par habi-



- tant supérieur, des IDH de meilleure qualité, mais un taux de corruption supérieur et des libertés civiles moins reconnues. L'Inde reste un pays en développement (136e pour l'IDH, par exemple), malgré des efforts dans certains secteurs économiques. Quant à l'Afrique du Sud, elle supporte un chômage élevé, une violence structurelle, des difficultés économiques et sociales flagrantes. Son émergence ressemble plutôt à une noyade progressive, malgré l'apport économique des matières premières. Les Tableaux 1, 2 et 3 donnent des informations économiques, sociales et politiques intéressantes pour comparer l'évolution du développement économique des pays.

- La Turquie est vraiment un pays émergent avec un PIB par habitant de 18348 \$ contre 6000 \$ (en parités de pouvoir d'achat) en 1980. Son IDH est de 0,752 (90e), 63e avec la prise en compte des inégalités, 88e pour les libertés civiles et 49e pour la corruption. La Turquie fait preuve d'une stabilité politique qui l'a posée en modèle pour ses voisins musulmans. En 2013, ce n'est plus le cas, avec la contestation politique latente.

- Le Mexique a un PIB par habitant qui a augmenté d'à peine 60 % en 32 ans, malgré sa participation à l'ALENA. Elle supporte un haut taux de corruption, ses progrès en matière d'IDH ou de libertés civiles restent faibles pendant cette période. Le pays semble encore trop dépendant de la manne pétrolière, de Washington, et des cartels de la drogue.

- Les pays du Maghreb sont souvent cités. Pourtant, le Maroc reste un pays en développement, avec un PIB par habitant, des IDH et un indice de liberté civile qui le situe bien au-delà du 120e pays au monde, avec des progrès encore faibles au regard de son potentiel. La Tunisie fait un peu mieux avec un PIB par habitant de 9700 \$, une 94e place pour l'IDH, une 92e pour les libertés civiles, mais elle connaît aujourd'hui une crise politique et sociale pénalisante économiquement. Enfin, l'Algérie reste atone, malgré ses réserves énergétiques, ce qui ne manque pas d'être inquiétant au regard des espoirs que ce pays avait suscité lors de la première décennie de la décolonisation.

- L'Afrique ne représente que 3% des exportations mondiales et 8% des importations mondiales. Elle ne dégage que 2% d'excédent commercial sur les 15 dernières années. La plupart des entreprises en Afrique sont situées dans le secteur informel. Dans les années 1970, le développement économique de la Côte d'Ivoire était parfois cité en exemple. Aujourd'hui, ce pays est plongé dans la crise. Le Nigeria, géant démographique (174 millions), est fort de sa manne pétrolière et de sa présence sur la scène diplomatique africaine. Il est pourtant déchiré par une violence endémique, des tensions centrifuges très fortes, la corruption et les inégalités de revenus et de patrimoines.

- Le Chili et l'Uruguay s'inscrivent dans le sentier vertueux du rattrapage en termes de développement économique et social. En revanche, le Venezuela, pays pétrolier, volontiers donneur de leçon au monde entier, souffre cruellement des inégalités et de la corruption ambiantes, comme c'est souvent le cas dans tous les pays exportateurs de ressources énergétiques.

- L'Indonésie reste aussi un pays en développement (121e à l'IDH, 118e pour la corruption), même si des efforts fondés sur le modèle est-asiatique ont pu être constatés ces dernières années. Les Philippines jouent du bas coût de sa main-d'œuvre, mais sa vulnérabilité aux différents aléas naturels révèle un « mal développement ». La Thaïlande bénéficie d'une économie dynamique, mais les tensions politiques actuelles freinent son développement. Enfin, le Viêtnam tourne la page de son passé communiste, s'ouvre et s'intègre à l'Asean, ce qui lui permet de bénéficier d'une forte croissance économique par les exportations et d'attirer ainsi les investisseurs internationaux.

La lecture de ces chiffres remet en cause la notion même de pays émergents. S'ils ont en commun une croissance économique soutenue (c'est un peu moins vrai pour la Russie et l'Afrique du Sud) et la volonté de « devenir quelqu'un » dans l'espace international, cela ne suffit pas pour autant à en faire un ensemble homogène, une communauté de destin ne signifiant pas nécessairement l'existence d'intérêts communs à long terme. Le Mexique a choisi de s'allier à l'Alena et la Turquie est candidate à l'Union européenne. Ces deux pays recherchent ainsi la stabilité et un fort potentiel de développement, deux objectifs qui n'ont pourtant pas encore été réalisés par le Mexique. En cas d'instabilité financière, « l'effet Tequila » ne manquera pas de toucher les pays émergents. Les accidents de tous ordres, restent possibles : surcapacités, surinvestissements, krachs immobiliers, inflation, révoltes sociales, catastrophes environnementales, course aux armements...

Dans son dernier rapport, la CNUCED énonce quelques règles de fonctionnement pour les pays émergents, notamment un Etat engagé, un accès aux marchés mondiaux, des innovations en matière de politique sociale, un renforcement de l'équité et de la représentation participative des citoyens. Certes, les gouvernements sont soucieux de préserver leur souveraineté nationale, mais si celle-ci est un droit, elle est d'abord une responsabilité en termes de respect des droits de l'homme, concernant notamment l'accès pour tous à la satisfaction des besoins fondamentaux des hommes. Aujourd'hui, les règles de la bonne gouvernance ne sont pas toujours respectées et la nature démocratique des systèmes en place peine à voir le jour.

Les pays émergents ont la volonté partagée de convertir leur poids économique en puissance politique. Le droit international est pour eux un moyen de prolonger l'impérialisme occidental. Aujourd'hui, dans le contexte de sociétés polarisées, les élites accroissent leurs richesses par des actions mondialisées, alors qu'une pauvreté et une précarité de masse s'installent, selon des degrés différents, pour la majorité des citoyens des deux camps. Au fond, derrière l'hégémonie américaine, se développe une forme d'a-polarité étatique, dominée par des intérêts privés dont les effets parfois positifs sur les populations ne sont que des « effets d'aubaine » provisoires, sans jamais être de véritables objectifs en soi.

Tableau 1 -- Le Produit intérieur brut
en parités de pouvoir d'achat (dollar international 2005)



Pays	1980	2000	2009	2011 ⁵
Luxembourg	27608	61061	68188	68469
Qatar	-	64829	65894	77987
USA	25510	39545	41188	42486
Koweït	39983	38359	45626	47935
Allemagne	20861	30298	32176	34437
France	20264	28210	29161	29819
UK	17382	29056	32026	32474
Corée du Sud	5544	18730	25299	27541
Russie	12626	8613	13615	14808
Chili	5654	11029	13832	15272
Turquie	5959	9828	11665	13466
Malaisie	4867	10209	12526	13672
Mexique	10238	11853	11936	12776
Uruguay	7809	9609	11650	13315
Vénézuéla	11594	9564	11315	11258
Argentine	10075	10282	13272	15501
Brésil	7567	7909	9468	10278
Afrique du Sud	8763	7641	9356	9678
Iran	7188	7503	10462	10462 ?
Thaïlande	2221	5497	7160	7633
Tunisie	4047	6077	8347	8258
Chine	524	2667	6206	7418
Algérie	6358	6081	7431	7643

Ukraine	8063 (1990)	3696	5763	6359
Maroc	2335	2915	4119	4373
Indonésie	1323	2623	3696	4094
Philippines	2827	2697	3364	3631
Inde	879	1722	2813	3203
Vietnam	905 (1990)	1597	2721	3013
Pakistan	1224	1845	2357	2424
Nigéria	1645	1469	2030	2221
Côte d'Ivoire	2620	1811	1688	1581
Sénégal	1533	1527	1714	1737

Tableau 2 -- Les valeurs IDH, IDH en tenant compte des inégalités, indice de libertés civiles et indice de corruption

Pays	IDH	IDH (inégalités comprises)	Indice de Liberté civile	Indice de corruption
Luxembourg	0,875 (26)	0,813 (17)	8,88 (11)	80 (12)
Qatar	0,834 (36)	-	3,18 (138)	68 (27)
USA	0,937 (3)	0,821 (16)	8,11 (19)	73 (19)
<u>Koweït</u>	0,790 (54)	-	3,74 (122)	44 (66)
Allemagne	0,92 (5)	0,856 (5)	8,34 (14)	79 (13)
France	0,893 (20)	0,812 (18)	7,77 (29)	71 (22)
UK	0,975 (26)	0,802 (19)	8,16 (18)	74 (17)
Corée du Sud	0,909 (12)	0,758 (28)	8,06 (22)	56 (45)
Russie	0,768 (56)	-	3,92 (117)	28 (133)
Chili	0,819 (40)	0,664 (41)	7,54 (35)	72 (20)
Turquie	0,722 (90)	0,560 (63)	5,73 (88)	49 (54)
Malaisie	0,769 (64)	-	6,19 (71)	49 (54)
Mexique	0,775 (61)	0,593 (55)	6,93 (50)	34 (105)
Uruguay	0,792 (51)	0,662 (42)	8,17 (17)	72 (21)
<u>Vénézuéla</u>	0,748 (71)	0,549 (66)	5,08 (97)	19 (165)
Argentine	0,811 (45)	0,653 (43)	6,84 (51)	35 (102)
Brésil	0,73 (85)	0,531 (70)	7,12 (45)	43 (69)
Afrique du Sud	0,629 (121)	-	7,79 (28)	43 (69)
Iran	0,742 (76)	-	1,98 (159)	28 (133)
<u>Thaïlande</u>	0,690 (103)	0,543 (67)	6,55 (58)	37 (80)
Tunisie	0,712 (94)	-	5,53 (92)	41 (75)
Chine	0,699 (101)	0,543 (67)	3,14 (141)	39 (80)
Algérie	0,713 (93)	-	3,44 (130)	34 (105)
Maroc	0,591 (130)	0,415 (88)	3,83 (119)	37 (88)
Indonésie	0,629	0,514 (78)	6,53 (60)	32 (118)

Ukraine	8063 (1990)	3696	5763	6359
Maroc	2335	2915	4119	4373
Indonésie	1323	2623	3696	4094
Philippines	2827	2697	3364	3631
Inde	879	1722	2813	3203
Vietnam	905 (1990)	1597	2721	3013
Pakistan	1224	1845	2357	2424
Nigéria	1645	1469	2030	2221
Côte d'Ivoire	2620	1811	1688	1581
Sénégal	1533	1527	1714	1737



Tableau 3 -- IDH et sa progression (par pays)

Pays	1990 ⁶	2000 ⁷	2006	2012	% 2012/ 1990
USA	0,878	0,907	0,929	0,937	6,72
Koweït	0,712	0,781	0,786	0,790	11,1
France	0,784	0,853	0,881	0,893	13,9
Corée du Sud	0,749	0,839	0,882	0,909	21,36
Qatar	0,743	0,801	0,832	0,834	12,24
Russie	0,730	0,713	0,761	0,788	7,95
Chili	0,702	0,759	0,791	0,819	16,67
Turquie	0,569	0,645	0,694	0,722	26,89
Malaisie	0,635	0,712	0,748	0,769	21,1
Mexique	0,654	0,723	0,752	0,775	18,5
Uruguay	0,693	0,741	0,762	0,792	14,29
Vénézuela	0,635	0,662	0,703	0,748	17,80
Argentine	0,701	0,755	0,780	0,811	15,69
Brésil	0,590	0,669	0,704	0,730	23,73
Afrique du Sud	0,621	0,622	0,606	0,629	1,29
Iran	0,540	0,654	0,704	0,742	37,41
Thaïlande	0,569	0,625	0,668	0,690	21,26
Tunisie	0,553	0,642	0,687	0,712	28,75
Chine	0,495	0,590	0,650	0,699	41,21
Algérie	0,562	0,625	0,685	0,713	26,87
Maroc	0,440	0,512	0,565	0,591	34,32
Indonésie	0,479	0,540	0,582	0,629	31,31

UNDP : Rapport
mondial sur le
développement
humain

Philippines	0,581	0,610	0,632	0,654	12,56
Inde	0,410	0,463	0,515	0,591	44,15
Vietnam	0,439	0,534	0,581	0,617	40,55
Nigéria	-	-	0,444	0,471	
Côte d'Ivoire	0,360	0,392	0,408	0,432	20,00
Sénégal	0,368	0,405	0,445	0,470	27,72



La place des BRICS dans les institutions multilatérales

David Béhar

Centre d'analyse, de prévision et de stratégie
Ministère des affaires étrangères

L'émergence de nouvelles puissances constitue une transformation géopolitique majeure, qui remet en cause la nature même de l'architecture internationale. Or, alors que les années 1990 ont été marquées par la prise de conscience des interdépendances mondiales et par la mise en place d'outils de gestion collective (Sommet de la Terre de 1992, accords de Marrakech créant l'OMC et entrée en vigueur de la Convention de Montego Bay sur le droit de la Mer en 1994, Statut de Rome sur la CPI en 1999), cette dynamique d'élaboration de la gouvernance mondiale s'est interrompue au cours des années 2000 (impossibilité de faire aboutir le « cycle de développement » à l'OMC, échec de la conférence de Copenhague de 2009 sur le post-Kyoto, essoufflement des impulsions du G20, blocages de la réforme du CSNU).

Ce grippage s'explique en partie par deux phénomènes : une réaffirmation générale de la souveraineté, notamment par les pays émergents et une affirmation de la capacité de blocage des pays émergents.

La Chine, l'Inde ou le Brésil sont des « pays-monde » dont la présence s'est globalisée, mais qui réclament le droit de se focaliser, en priorité, sur la résolution de leurs propres faiblesses. Face aux puissances établies du système international, les puissances émergentes réclament un droit de rattrapage. Et, dans les institutions internationales, elles réclament un droit d'inventaire.

L'émergence est un concept trop générique pour être véritablement opérationnel. Les pays concernés ont en commun leur dynamisme économique, mais à partir de niveaux de départ très différents et avec des modèles de croissance également très différents. Surtout, leurs difficultés et leurs potentiels sont si différents qu'il serait trompeur de prétendre qu'ils forment un véritable groupe. Ces pays sont eux-mêmes concurrents, voire adversaires, et ont souvent des relations complexes.

Des solidarités politiques se développent pourtant à notre détriment. Membres des BASIC sur les questions climatiques et du Forum BRICS, l'Inde et le Brésil font paradoxalement le choix d'un rapprochement avec la Chine et la Russie, qui s'opposent pourtant à leur candidature au statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, plutôt qu'avec les pays qui les soutiennent, comme la France et le Royaume-Uni.

Cet article est divisé en deux parties. La première concerne les personnalités diplomatiques des grands émergents dans les négociations multilatérales. La seconde traite des risques liés à la force d'inertie que représentent les BRICS dans l'élaboration de la gouvernance mondiale et tente, pour finir, de répondre à la question « qui doit s'adapter à l'autre ? », entre BRICS et système multilatéral.

I - Les « personnalités » diplomatiques des grands émergents dans les négociations multilatérales

Dans les instances multilatérales, les BRICS adoptent la plupart du temps un profil défensif (contraintes et engagements limités « façon US » ; maintien des privilèges accordés au titre du statut de pays en développement) ou revendicatif (sièges dans les instances multilatérales, défense et promotion des spécificités nationales, droit de rattrapage et principe d'équité). Plus rarement, ils s'installent dans un rôle de chef de file thématique qui permet d'arriver à faire avancer la gouvernance mondiale.

Pour introduire cette partie, il est intéressant de revenir sur les principaux mots-clés des interventions des cinq BRICS à l'Assemblée générale des Nations unies fin septembre 2013, qui donnent une idée des grands leitmotiv de leurs diplomaties :

Wang Yi : *développement pacifique et règlement pacifique des différends, mondialisation équilibrée, souveraineté et non-ingérence ; justice au-dessus intérêts égoïstes ;*

Manmohan Singh : *respect à la lettre de la Charte des NU ; respect du stade de développement de chaque pays ; responsabilités communes mais différenciées sur le climat ;*

Serguei Lavrov : *un leadership collectif, par opposition au « complexe d'exclusivité » de certains pays (US) ; non-ingérence ;*

Dilma Rousseff : *justice sociale ; cohérence des politiques macro. et réforme des IFI ; réforme du CSNU ; opposition aux interventions unilatérales (Syrie) ;*

Jacob Zuma : *responsabilités communes mais différenciées ; partenariat équitable Nord-Sud (manquements du Nord en matière d'aide publique au développement) ; réforme du CSNU ;*

A - Une politique internationale marquée par le respect des principes d'égalité souveraine des Etats et de la non-ingérence dans les affaires intérieures.

Considéré comme la pierre angulaire du système multilatéral en place depuis la Seconde Guerre Mondiale, le principe de souveraineté reste pour les émergents un axe prédominant.

Le fait que de grands pays démocratiques comme le Brésil ou l'Afrique du Sud, dont les dirigeants actuels ont incarné le combat contre les violations des droits de l'Homme et les régimes dictatoriaux, utilisent des arguments parfois plus proches des positions de la Russie et de la Chine que des nôtres, a été l'objet d'incompréhensions lors de la gestion des crises de 2011 (année pendant laquelle les trois pays du groupe IBAS étaient membres du Conseil de sécurité). De cet attachement profond à la souveraineté, il découle une prédilection pour les mécanismes de règlement pacifique des différends, une méfiance vis à vis des sanctions, une aversion pour l'intervention armée à des fins humanitaires, soupçonnée d'être le « cheval de Troie » de changements de régime et de la poursuite d'objectifs économiques, et enfin une préférence pour une gestion régionale des crises locales.

Bien évidemment, les BRICS ne sont pas exempts de contradictions, principalement dans leur zone d'influence régionale : le multilatéralisme promu par l'Inde s'arrête aux portes du Cachemire, et le principe de non-ingérence s'efface lorsqu'il s'agit de la lutte contre l'islamisme dans la région (Afghanistan) ou de la crise politique aux Maldives. Les mêmes contradictions se retrouvent dans la politique de Pékin en mer de Chine méridionale. Pour autant, l'attachement inchangé des pays émergents au principe de souveraineté a été un élément transversal des grandes négociations récentes : changement climatique, développement durable, gestion des crises. Cette permanence, que nous avons sous-estimée chez les grands émergents démocratiques, s'explique par plusieurs facteurs :

- L'attachement à la souveraineté se fonde sur des doctrines anciennes de non-alignement, d'autodétermination et de non-ingérence, élaborées dans des contextes historiques très différents : doctrine chinoise née du traumatisme qu'a représenté la présence occidentale à partir du XIXème siècle ; doctrine du baron de Rio Branco au Brésil formulée dans les années 1900 face à « l'émergence » des Etats-Unis; doctrine Nehruiste du non-alignement élaborée au terme de la lutte face à la puissance coloniale en Inde ; doctrine ANC née de la lutte contre l'apartheid en Afrique du Sud.

- L'intervention armée, en donnant une responsabilité particulière aux puissances disposant d'une force de frappe, recrée un sentiment d'exclusion chez les puissances émergentes qui n'ont pas la force de projection suffisante pour s'affirmer dans cette cour. Les émergents cherchent ainsi logiquement à maximiser leurs atouts (diplomatie économique, softpower, etc.) et minimiser l'effet de leurs faiblesses, pour se donner le temps de combler leur retard (blocage de négociations internationales sur les enjeux globaux).

Il faut donc avoir conscience que les positions des émergents n'évolueront que lentement et ne se rapprocheront pas automatiquement des nôtres, même si leur montée en puissance les obligera de plus en plus souvent à arbitrer entre leurs doctrines et la défense de leurs intérêts (évolution des positions chinoises envers le Soudan, enjeux liés à la protection des entreprises et populations expatriées (30 millions de chinois, 50 millions d'Indiens, 3 millions de Brésiliens).

B - Des visions très différentes de la gouvernance mondiale

- Les Européens sont porteurs d'une vision très institutionnaliste et structurée de la gouvernance mondiale, dont le renforcement a lieu par l'abandon progressif de marqueurs de souveraineté.
- Les Nord-américains adoptent une approche décentralisée ou ad hoc des instances de gouvernance, comme l'illustre la pratique du forum shopping et le fait de conserver à tout moment l'option de l'action unilatérale.
- Les pays émergents, de leur côté, acceptent la mise en place d'institutions dès lors qu'elles respectent leur vision d'un système international « démocratique », légaliste et respectueux des souverainetés.

Les échecs répétés dans l'établissement et le renforcement des institutions internationales (cf. le projet d'Organisation mondiale de l'environnement) montrent que nous n'avons pas suffisamment pris acte de ces différences fondamentales.

C - Des coalitions défensives sans agenda positif pour la gouvernance économique mondiale

L'implication des BRICS dans les différentes structures de gouvernance internationale est inégale (l'activisme de l'Inde et du Brésil à l'OMC contraste par exemple. avec la discrétion de la Chine), mais ils partagent le même désir pragmatique de gérer les effets de la mondialisation par des politiques nationales autonomes échappant autant que possible aux contraintes internationales, tout en tirant un bénéfice maximal de l'intégration économique mondiale. Cela se traduit par une préférence marquée pour le status quo et un faible entrain pour réformer :

- la gouvernance commerciale, où ils défendent leurs pratiques nationales sans remettre en cause les fondements et les règles du multilatéralisme ;
- la gouvernance financière, alors qu'ils étaient en position de force et avaient rejoint les grandes enceintes de régulation. La Chine, en particulier, a continué à faire un usage sélectif des standards de régulation internationale à des fins exclusives de réforme intérieure.

Si les BRICS sont une force d'inertie dans la gouvernance mondiale, cela tient aussi aux capacités limitées dont ils disposent (outil diplomatique indien, outil militaire brésilien) et à la prégnance d'enjeux domestiques qui réduisent leurs marges de négociation à l'international. Le développement de coalitions Sud-Sud et de mécanismes d'intégration régionale aurait dès lors pu être un moyen d'augmenter leur poids dans les négociations et leur contribution à la dynamique multilatérale. Cela n'a pas été le cas, pour trois raisons :

- Les coalitions entre grands émergents (BRICS et IBAS) ont reproduit le formalisme des sommets sans aboutir ni à la réalisation de projets concrets ni à des initiatives communes dans les fora globaux ;
- Les coalitions Sud-Sud plus larges (G20 et G33 à l'OMC ; G77 à l'ONU et sur le climat) ont permis d'empêcher des accords jugés contraires à leurs intérêts par les BRICS, mais elles n'ont pas permis de faire avancer la gouvernance dans les domaines où ils y trouvaient un avantage (le volet agricole du cycle de Doha pour le Brésil par exemple). Assumer le leadership de ces coalitions leur a coûté en flexibilité stratégique.
- Les initiatives régionales (ASEAN+3 et Chiang Mai Initiative, Sommet de l'Asie orientale, UNASUR) ont surtout mis à jour les rivalités entre puissances régionales (Chine-Inde-Japon-Corée ; Brésil-Argentine-Mexique), sans accroître le pouvoir de négociation des BRICS ni générer de positions communes vis-à-vis des pays tiers.

D - L'attitude ambiguë des émergents à l'égard de la « diplomatie de club » reflète les difficultés dans lesquelles ils sont pris

L'appartenance à la « diplomatie de club » est pour les émergents un élément important de distinction et de prestige vis-à-vis des pays en développement et de valorisation de leurs intérêts propres. Dans les négociations climatiques, les grands émergents n'ont pas les mêmes intérêts que les pays les moins avancés et l'UE a su en tirer parti à Durban en réussissant une alliance de revers avec les seconds contre les premiers.

Les pays émergents n'en sont pas moins tiraillés entre leur identité régionale et leurs ambitions internationales et entre leur identité « d'émergent » et leur ancrage traditionnel dans des solidarités « Sud », non-alignés ou G77. Ils savent qu'une partie de leur force politique dépend de leur capacité à porter la voix et les positions des pays en développement face aux puissances établies, et qu'ils n'ont pas intérêt à se couper de cette « base ». Les dynamiques que l'on observe actuellement laissent envisager trois types d'évolutions possibles – notre intérêt étant clairement de favoriser les deux premières :

- Sur certains sujets globaux, la Chine se sent désormais assez forte pour s'affranchir du rôle porte-parole du G77 et jouer clairement sa propre carte. Lors de la préparation de Rio + 20, sa position s'en est révélée d'autant plus accommodante ;

- Dans les « clubs » de gouvernance où ils sont intégrés, les émergents adoptent des attitudes conformes aux règles du club (Chine au FMI et à la Banque mondiale), font preuve de leadership constructif (résolution diplomatie et santé ; aide au développement), et cherchent d'ailleurs parfois à fermer la porte aux aspirants (position de la Chine et de la Russie sur la réforme du conseil de sécurité) ;

- Les frustrations à l'égard de la diplomatie de club peuvent faire ressurgir, y compris au sein du G20, des lignes de fracture sur lesquelles les émergents (notamment Brésil et Inde) endossent clairement le rôle de porte-parole du G77 (alliance entre pays développés cassée lors de la CoP 18 à Doha sur la question du financement des transferts).

II. BRICS et gouvernance mondiale : qui doit s'adapter à l'autre ?

A - Des risques réels pour l'avenir de la gouvernance mondiale

A ne pas suffisamment anticiper les réformes inéluctables, les puissances établies risquent de voir les instances de gouvernance mondiale se fragiliser. Cela présente en effet trois risques : i) l'érosion de la crédibilité de notre parole et de notre capacité d'influence ; ii) la marginalisation des instances de gouvernance internationale qui sont les mieux à même de produire un ordre conforme à nos intérêts ; iii) la nécessité de faire des concessions, au coup par coup, dans un contexte qui nous serait moins favorable qu'aujourd'hui.

Il est dans notre intérêt que les arrangements nécessaires pour assurer l'intégration des émergents à la gestion du monde se fassent suffisamment tôt, c'est-à-dire dans un contexte dont nous conservons la maîtrise et qui nous permette d'obtenir des contreparties. Nous précé-

- nisons donc de prendre au mot la demande d'inclusion des émergents, en les mettant en situation de prise de responsabilités sur des sujets-clés (gestion des crises, biens publics mondiaux, etc.), tout en leur donnant les moyens d'assurer leur mission.

B - Passer d'un système à deux vitesses à un système à trois vitesses ?

Ni le système des Nations Unies ni les institutions de Bretton Woods n'admettent de critère objectif pour définir la catégorie de « pays en développement » et n'opèrent de différenciation entraînant des obligations au sein des PED, alors que la Chine devrait devenir la première puissance économique mondiale en 2016. (Les PMA ont cependant droit à quelques privilèges supplémentaires). La répartition des richesses au niveau global validait, dans les années 1970, l'idée d'une séparation nette entre deux pays développés et pays en développement, mais cette séparation binaire n'a plus de sens aujourd'hui, même si la majorité des pauvres se trouvent dans les pays en développement. Pourtant, la répartition des droits et des responsabilités a continué d'être élaborée au sein d'un système à deux vitesses :

- Dans les négociations climatiques, où la notion de « responsabilité commune mais différenciée » est consacrée dans les négociations climatiques depuis le sommet de Rio 1992 (cf. firewall entre annexes 1 – OCDE moins Mexique et Corée – et annexe 2 de Kyoto).

- A l'OMC, le système de « Traitement spécial et différencié », pourtant conçu comme transitoire, offre à tous les PED un certain nombre de privilèges.

A l'OMC, en particulier, les pays développés réfléchissent à un système permettant de différencier les PED à l'OMC, par exemple en instaurant un seuil lié à la part dans le commerce mondial pondéré par des critères de vulnérabilité économique. Il n'est pas évident que hiérarchiser les Etats en trois catégories au lieu de deux changerait fondamentalement la donne, notamment car cela risquerait de souder d'avantage les BRICS. Mais cela permettrait au moins de les distinguer des « vrais PED » comme nouveaux bailleurs.

C - Sauver la gouvernance mondiale par des innovations institutionnelles tenant compte de la fragilité et des préférences des grands émergents

L'émergence peut être une chance, en élargissant le champ où se décident et s'appliquent les règles internationales et en permettant de promouvoir un multilatéralisme porteur de paix et de mieux gérer les biens publics mondiaux. Mais elle peut aussi être un risque, risque de retour à

un monde du XIXe siècle, de rivalités de puissance dans un monde multipolaire de compétition et d'alliances à terme porteuses d'instabilité. L'enjeu est donc de trouver les moyens d'intégrer les puissances émergentes au système international, ce qui demande un ajustement, peut-être un bouleversement de ce système – l'alternative étant une déliquescence de ce système dont la pertinence s'affaiblirait graduellement et le développement d'organes de gouvernance parallèles aux institutions internationales. Il s'agira de négocier avec les émergents le juste point équilibre entre leur « droit de rattrapage » et le nécessaire partage du fardeau en matière de sécurité collective et de préservation des biens publics mondiaux.

Quelques exemples de propositions avancées :

- Mettre en place des mécanismes de surveillance sur les enjeux globaux conservant un caractère informel pour contourner les réflexes de souveraineté. C'est l'idée avancée par la France d'un Conseil de sécurité économique, social et environnemental, difficile à mettre en place, ou d'un « super DSM » (Dispute settlement mechanism) pour arbitrer les conflits entre normes commerciales, sociales et environnementales. ;

- Faire d'une OCDE élargie aux grands émergents le secrétariat permanent du G20.

- Un OMC 2.0 : faire évoluer les compétences de l'OMC pour lui permettre de réguler les chaînes de valeur globales, qui lui échappent largement, car (les règles sont désormais élaborées via de méga accords de libre-échange régionaux.

La France et l'Europe peuvent la encore jouer un rôle important et travailler avec leurs partenaires à la mise en œuvre de nouvelles initiatives. Notre capacité à faire les compromis nécessaires (sur la direction des institutions de Bretton Woods par exemple) et à construire des coalitions pour créer de nouveaux mécanismes de régulation face aux grands défis qui s'annoncent – enjeux migratoires, maritimes, monétaires ou de cybersécurité – comptera au moins autant que le maintien des attributs traditionnels de notre puissance.

Les postures internationales des puissances émergentes

Folashadé Soulé-Kohndou

Doctorante en relations internationales au CERI-Sciences Po Paris
Chercheure associée au Global Economic Governance programme de l'Université d'Oxford

Les évolutions et changements dans le système international nous montrent que l'émergence est aujourd'hui bien plus qu'une position économique. De fait, les marchés émergents se définissent donc d'abord par leur dynamisme commercial et financier, leur fort taux de croissance et leur insertion accélérée dans l'économie mondiale. La catégorie dépasse désormais la sphère économique pour prendre une place stratégique dans le domaine politique et diplomatique. Au-delà de sa catégorisation économique, l'émergence est donc aussi un statut, une posture et une identité.

La notion de puissance émergente ou de puissance montante souffre cependant de l'absence d'une définition rigoureuse et ne fait pas l'objet d'un consensus. Les émergents forment également une catégorie à géométrie variable dont les analystes divergent sur le contenu. Certains auteurs comme Andrew Hurrell trouvent cependant une utilité à considérer ce groupe d'Etats comme un groupe cohésif pour analyser leur émergence internationale. Malgré leurs ressources économiques et militaires variables, ces puissances détiennent des atouts communs. D'abord une influence politique grandissante qui se fonde sur leur statut déjà acquis de puissance régionale, dont l'émergence économique est susceptible de mettre au défi les grandes puissances. Elles développent ensuite des postures internationales qui se basent sur une croyance subjective de leur droit à assurer un rôle plus important sur la scène internationale. Enfin, ces puissances se distinguent par leur capacité de fédérer collectivement leurs aspirations à travers la création de mécanismes d'action internationale, notamment les coalitions, clubs le G20+ à l'OMC, le forum IBAS et BRICS.

Le terme « émergence » ne revient pourtant pas souvent dans les rapports annuels et plans stratégiques de politique étrangère de ces puissances. Il est davantage utilisé dans la rhétorique, et les positionnements individuels des dirigeants notamment les ministres des affaires étrangères ou encore chefs de gouvernement qui sont souvent destinées aux audiences internationales.

Deux termes reviennent souvent dans ces discours : celui de « l'émergence » (*emerging power*) pour s'auto-désigner comme économies émergentes – l'émergence reste alors dans son champ économique – et celui de puissance « montante » (*Rising power*), souvent utilisé par les dirigeants indiens pour désigner une émergence plus politique. Parfois, comme dans le cas de l'Afrique du Sud, ces deux termes sont utilisés de manière interchangeable.

I - Une réappropriation politique de l'émergence économique

La construction d'une posture et d'un statut d'émergent passe par sa mise en scène. Cette mise en scène passe par la présentation de soi et donc par le contrôle de son image et ainsi de la réaffirmation constante de l'identité de l'émergent politique. Pour Ervin Goffman, « *l'acteur donne sa présentation et organise son spectacle à l'intention des autres personnes (...) cette représentation désigne la totalité de l'activité d'un acteur qui se déroule dans un laps de temps caractérisé par la présence continue de l'acteur en face d'un ensemble déterminé d'observateurs influencés par cette activité* ». La scène et donc l'audience privilégiées pour la présentation de soi de l'émergent est l'espace international offert entre autres par les institutions multilatérales, qui donne aux émergents un cadre d'interaction. Pour l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud, cette mise en scène passe par les discours et allocutions publiques qui mobilisent des éléments de langage choisis.

Cette réappropriation de l'émergence économique et sa mise en scène sont particulièrement illustrées lorsque le ministre des affaires étrangères [Celso Amorim clame en 2011](#) que le classement du Brésil comme 8ème économie mondiale en 2011 fait de cet Etat un candidat légitime et naturel à un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. Selon lui, la participation du Brésil est donc méritée et la légitimité du Conseil de sécurité dépend de l'inclusion des « [puissances émergentes](#) ». Le langage ainsi choisi ne symbolise pas seulement une situation ou un objet qui existe déjà, mais rend également possible leur existence ou leur apparition. Les dirigeants brésiliens considèrent ainsi qu'en tant que « puissances émergentes », ils ont beaucoup à offrir, notamment l'apport de nouvelles perspectives, la capacité de dialoguer avec plusieurs Etats qui sont en conflit l'un avec l'autre, et d'assurer un rôle de passerelle et de tête de pont entre ces différentes nations.

La mobilisation de la rhétorique de l'émergence se manifeste également dans les discours des acteurs étatiques indiens. Tout comme les acteurs brésiliens, les acteurs indiens estiment que le changement de la donne économique mondiale justifie l'engouement porté aux émergents comme l'Inde qui est désormais une puissance « montante ». La mise en scène de l'émergence indienne s'adresse également à l'attention des audiences nationales et se fonde sur les mêmes modalités de l'émergence économique et de l'émergence politique. En effet, contrairement à d'autres opinions publiques, l'émergence internationale de l'Inde crée un ensemble de suspicions de la part des sociétés qui ne voient pas les effets de cette émergence sur le plan interne, notamment en termes d'amélioration des conditions sociales. Ce défaut de reconnaissance au niveau interne est alors considéré comme le principal défi pour la politique étrangère de l'Inde.

Les éléments de langage employés par les dirigeants indiens pour rassurer leur opinion se fondent alors sur les ressorts économiques et diplomatiques de l'émergence de l'Inde sur la scène internationale. D'un point de vue économique, elle s'appuie sur sa forte croissance, son insertion accélérée dans la mondialisation qui a pour effet la redistribution de la puissance dans

le système international. Sur le plan diplomatique, l'émergence de l'Inde est alors présentée par les dirigeants indiens comme le résultat de cette émergence économique et de l'activisme diplomatique de l'Inde dans les organisations multilatérales depuis la période post-indépendante. Cette auto-perception de l'Inde comme puissance émergente l'amène également à revendiquer un changement de la donne politique dans les institutions internationales, dont le processus décisionnel demeure dominé par les grandes puissances et dont le changement, inévitable, doit refléter son émergence.

Malgré ces performances économiques relativement faibles comparées aux autres émergents, les acteurs étatiques sud-africains mettent également l'Afrique du Sud en scène comme un pays émergent au vu de son engagement régional et de son activisme international. Sa stratégie d'émergence consiste alors à s'identifier à des groupes fortement valorisants comme les émergents.

Tout comme les acteurs indiens et brésiliens, les **éléments de langage** mobilisés par les acteurs sud-africains se focalisent sur les changements économiques mondiaux depuis la fin de la guerre froide et l'influence économique grandissante des économies émergentes. Afin de mettre en scène l'émergence internationale sud-africaine, les acteurs sud-africains focalisent leurs discours sur le rôle de l'Afrique du Sud en Afrique et de la priorité africaine guidant la politique étrangère sud-africaine. Les efforts de médiation et de résolution des conflits, le soutien à l'investissement dans le développement des infrastructures sont généralement rappelés pour souligner que, en tant que « puissance émergente », l'Afrique du Sud contribue activement à la stabilité du continent. Les initiatives sud-africaines pour stimuler les projets d'infrastructure à travers le NEPAD sont également mises en avant, de même que le rôle de l'Afrique du Sud dans le G20, comme unique Etat-membre représentant du continent africain. Cet activisme diplomatique est présenté comme une opportunité de « *continuer à appeler à une meilleure représentation du continent et des pays en développement dans le système international* ». La nécessité de réforme de la gouvernance globale au vu des changements économiques et de l'influence des émergents, et donc de l'Afrique du Sud demeure l'une des priorités mises en avant par les acteurs sud-africains dans leur posture internationale. Malgré une économie relativement faible comparée aux autres émergents, l'Afrique du Sud promeut son rôle continental et entend ainsi émerger par le biais de ses activités régionales et de son statut de puissance économique africaine, aux côtés de l'Inde, du Brésil mais également de la Chine.

Les discours de l'émergence reçoivent un écho relativement positif auprès des sociétés et participent à légitimer les discours et ambitions étatiques. Contrairement aux opinions des sociétés indiennes, un ensemble d'études d'opinion réalisées auprès des sociétés sud-africaines viennent en soutien à cet activisme international. Selon ces enquêtes, l'Afrique du Sud doit s'engager davantage dans les affaires internationales et renforcer son rôle de leadership en Afrique. Cependant, l'activisme régional de l'Afrique du Sud en Afrique australe et son rôle de

leadership en Afrique. Cependant, l'activisme régional de l'Afrique du Sud en Afrique australe et son rôle dans l'Union africaine est considéré comme plus important que l'activisme international de l'Afrique du Sud aux Nations Unies. Les autres émergents (Inde, Brésil et Chine) sont également considérés comme des partenaires plus importants pour l'Afrique du Sud que les États-Unis et les États de l'Union européenne.

Le choix des émergents comme partenaires stratégiques s'explique par les meilleures chances de renforcement des relations commerciales bilatérales, et participe ainsi au but premier de la politique étrangère sud-africaine, à savoir œuvrer pour la croissance économique.

L'association du Brésil, de la Russie, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud dans les BRICS, ou encore dans la coalition BASIC, sont autant d'exemples d'outils diplomatiques qu'utilisent ces émergents pour avancer leurs intérêts mutuels et donner un effet de levier à des aspirations collectives à travers un ensemble de postures internationales interdépendantes, notamment une représentativité auto-proclamée, une posture de légitimation internationale, une posture réformiste et enfin une posture de leaders de la coopération Sud-Sud.

II - Légitimation politique et posture comme porte-parole du "Sud"

L'émergence de l'acronyme BRIC en 2001, le blocage des négociations dans le cycle de Doha à l'OMC, l'intervention américaine en Irak en 2003 sans l'aval multilatéral et la crise financière de 2008 ont été autant de phénomènes internationaux qui ont ouvert une brèche à ces puissances pour s'affirmer et revendiquer une meilleure intégration dans les institutions internationales. Le déclin économique relatif des puissances établies a ouvert des fenêtres d'opportunité pour ces émergents et a favorisé l'émergence de ces différents groupements d'émergents dont l'objectif est de pousser collectivement pour leur intégration.

Les émergents dans leurs discours rappellent ainsi régulièrement l'évolution de la situation internationale post-guerre froide, en estimant que les pays en développement ne sont pas suffisamment représentés dans les processus décisionnels des organisations internationales.

La légitimation comme processus s'exerce également dans les institutions internationales, cadre privilégié de l'action multilatérale des clubs d'émergents. La légitimation produite par les institutions internationales se donne comme une ressource à l'usage de ses membres et sert de caisse de résonance à leurs revendications. Certains émergents comme le Brésil, l'Inde, l'Afri-

- que du Sud mais également la Chine, en tant que puissances régionales établies au sein de leurs régions ou sous-régions respectives, se positionnent dans les organisations internationales comme les représentants des pays en développement, voire comme les « leaders du Sud » représentant les intérêts du Sud et allèguent leur représentativité pour alimenter ce processus de légitimation.

Ces groupements dans le cadre multilatéral assurent une fonction de « coalition » et les labels d'action collective que sont BRICS, IBAS ou BASIC sont régulièrement rappelés. Ils permettent de leur donner une personnalité diplomatique distincte comme pays émergents par rapport aux autres pays en développement et groupements traditionnels comme le Mouvement des Non-Alignés et le G77. Ces clubs ont également une fonction de « boîte à outils diplomatiques » dans la mesure où ils sont mobilisés selon l'enjeu et le positionnement stratégique à adopter. Ainsi les BRICS se prononcent davantage sur les questions de gouvernance financière globale, notamment la réforme des systèmes de pourcentage de vote au FMI, alors que BASIC agit dans les négociations internationales sur les changements climatiques.

III - Des postures réformistes

Les stratégies d'acteurs et les initiatives communes mises en œuvre par les émergents sont essentiellement à objectif réformiste et alternent concertation, obstruction et propositions alternatives. Elles marquent une différence entre les groupements traditionnels comme le Mouvement des Non-Alignés qui étaient davantage dans une logique de contestation en période de guerre-froide.

Cette marque idéologique de type tiers-mondiste reste présente dans les discours mais aussi dans un ensemble d'initiatives concrètes. Dans les organisations internationales, le positionnement collectif passe par des déclarations communes pour les BRICS et un lobbying collectif qui a permis de faire avancer la réforme de la répartition du pourcentage de votes à partir de 2010, au FMI. Pour d'autres coalitions d'émergents comme IBAS, le révisionnisme se manifeste par des initiatives comme la sponsorship de résolutions communes et l'organisation de débats autour de la gouvernance de l'Internet. Sont également promues au nom du respect de la souveraineté des mesures d'intervention alternatives - ainsi l'épuisement des voies politiques avant toute intervention. Un exemple en est l'envoi d'une mission de médiation à Damas en 2012.



Ces initiatives partent souvent d'un émergent et voient les autres s'y associer. L'idée n'est donc pas d'établir une gouvernance parallèle comme avec d'autres clubs tels que le G8, mais d'utiliser ces forums comme plateformes de concertation informelle afin de mieux agir dans le cadre formel de l'organisation internationale. Les clubs d'émergents permettent donc aux puissances qui les composent d'opérer une navette régulière entre informel et formel.

IV - Les réactions des grandes puissances

Enfin, nous abordons ici le problème le plus emblématique du paradoxe BRICS, une affirmation internationale forte avec des faiblesses internes importantes : un développement déséquilibré et inégalitaire. Or ces deux dimensions ne peuvent être durablement séparées. Les faiblesses structurelles profondes sont susceptibles de remettre en cause leur stabilité politique et sociale interne et, conséquemment, remettre en cause leur affirmation internationale.

L'action de légitimation de l'IBAS, notamment dans les organisations multilatérales, s'adresse à plusieurs acteurs externes mais cible davantage les puissances établies, qui disposent des capacités nécessaires pour influencer la réforme et l'ouverture des sphères d'influence que recherchent les puissances émergentes. Face à la montée des clubs d'émergents, les puissances établies adoptent plusieurs stratégies qui varient entre la signature de partenariats stratégiques bilatéraux avec l'Union européenne, la cooptation dans les sphères d'influences à travers le processus G8 + 5 dès 2007, ou encore la création de forums parallèles associant acteurs étatiques et non-étatiques, largement favorisée par des Etats européens comme l'Allemagne à travers l'initiative GIBAS.

Ainsi, à la suite des demandes infructueuses d'association aux activités diplomatiques de l'IBAS formulées par l'Allemagne notamment pendant les sommets présidentiels et réunions ministérielles de haut niveau, l'initiative informelle et séparée GIBSA est concrétisée en 2007. L'objectif affiché du « quadrilogue stratégique » est d'organiser un ensemble de rencontres sous formes de séminaires et de colloques afin de rassembler des chercheurs et analystes issus des think tanks des 4 pays, mais également des représentants des gouvernements afin de « faciliter les échanges et les idées entre ces pays en tenant compte de leurs perceptions et analyses individuelles des relations internationales. L'objectif ultime est d'encourager la coopération entre ces pays à travers l'identification de positions communes dans les organisations internationales,». Les thématiques discutées couvrent ainsi la sécurité internationale, les politiques énergétiques et climatiques, le commerce et la finance internationale.

En s'associant à l'IBAS, l'Allemagne opère un rapprochement politique stratégique « par le bas » auprès de l'Inde, du Brésil et de l'Afrique du Sud, et auprès de leurs communautés épistémiques notamment les chercheurs dans les think tanks de ces puissances émergentes, acteurs influents de la prise de décision dans la politique étrangère de ces Etats. La présence ponctuelle de représentants gouvernementaux facilite également un rapprochement entre les décideurs des quatre Etats. Les rencontres ainsi structurées favorisent une socialisation entre les différents acteurs, permettant ainsi de créer un réseau transgouvernemental et transnational qui peut être mobilisé pour d'autres objectifs dans différents contextes.

V - Des stratégies de différenciation entre émergents

Les postures des émergents internationaux leur permettent de soutenir un ensemble de revendications communes. Ce lobbying international leur permet de promouvoir leurs intérêts en faveur de la réforme du système international multilatéral. A travers ces clubs, les puissances émergentes ne défendent cependant pas tous les mêmes intérêts. La Chine et la Russie ne font pas de grands efforts pour une réforme du Conseil de sécurité onusien. La Chine en particulier reste réticente à l'entrée du rival asiatique indien.

Certains clubs sont aussi utilisés comme des outils de différenciation entre émergents. Les pays IBAS se sont abstenus lors des premiers votes sur la Syrie au Conseil de sécurité. Ils se sont également distanciés de la ligne dure adoptée par la Chine et la Russie, qui ont fait usage à plusieurs reprises de leur droit de veto. L'IBAS a envoyé une mission de médiation collective, et la Russie a désigné séparément un envoyé spécial. Enfin l'IBAS a davantage soutenu l'initiative brésilienne de responsabilité de protéger, alors que les BRICS n'en ont fait aucune mention dans leur déclaration de sommet de 2012. Ces disparités montrent que ces communautés d'intérêts, au-delà des postures communes, restent fragiles et que le positionnement commun n'est pas systématique.

Les BRICS et les "puissances établies"

Gilles Andréani

Professeur associé, Université Panthéon Assas

La hiérarchie des nations s'est maintes fois modifiée dans l'histoire, sous l'effet de la montée de puissances nouvelles, entraînant un recul au moins relatif des puissances établies. C'est dans ce contexte, celui d'un ordre international mouvant où les positions se redistribuent depuis toujours, qu'il faut s'interroger sur l'attitude des puissances établies face à la montée des BRICS. Plusieurs considérations en ressortent.

*

* *

Aujourd'hui, comme hier, il n'y a pas communauté de vues des puissances établies face à la montée des nouvelles venues, encore moins d'action concertée de leur part pour s'opposer à celles-ci et freiner leur ascension. On peut même soutenir que chaque fois qu'une puissance nouvelle est apparue, les puissances existantes se sont divisées, ont plutôt essayé de se servir d'elle pour servir leurs desseins, et, au total, ont volontairement ou involontairement fait la courte-échelle aux nouveaux venus.

Ainsi, les grandes puissances européennes sont-elles passées, du début du XVII^{ème} à la fin du XVIII^{ème}, d'une douzaine de grandes puissances à cinq, qui seront les cinq grands du concert européen au siècle suivant : la France, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie. Parmi elles, les deux dernières sont des nouvelles venues, négligeables à l'échelle européenne jusqu'au début du XVIII^{ème} siècle. Or, à partir de 1740, tour à tour la France et le Grande-Bretagne ont favorisé l'ascension de la Prusse. Toutes les autres puissances ont cherché, avec des succès divers et en général limités, à utiliser la Russie à leurs fins, pour se retrouver souvent en rivalité avec elle, mais elles n'ont jamais été unies pour s'opposer à elle.

Même chose au XIX^{ème} siècle : à partir de 1850, dans le contexte de ce qu'Adam Watson a appelé « l'élargissement du système international », de nouveaux venus apparaissent qui modifient l'équilibre européen et international. Les puissances établies tour à tour les favorisent : l'empire Ottoman est admis en 1856 au bénéfice du concert européen, geste il est vrai symbolique à l'égard d'une puissance dont l'on appréhende le déclin plus que l'excès de puissance ; la France favorise la montée de l'Italie, qui devient le sixième grand du concert euro-

- péen ; la Grande-Bretagne et l'Amérique soutiennent au début du XXème siècle le Japon pour faire pièce à la Russie. Face à l'ascension de l'Allemagne, les puissances existantes ont été divisées et incohérentes, et toutes l'ont, à un moment ou un autre, tantôt favorisée tantôt contrecarrée, sans jamais agir à l'unisson.

Il y a donc fort à parier que de toutes les configurations possibles que provoquera la montée des BRICS, la moins probable sera une coalition des puissances établies pour limiter leur montée. Non seulement il n'y a aucun signe qu'une telle coalition s'organise, mais on les voit d'ores et déjà se positionner auprès des BRICS pour accompagner le mouvement, l'orienter et, le cas échéant, en profiter.

On ne saurait les en blâmer : d'abord, que peut-on faire contre l'économie et la démographie, à long terme les deux déterminants essentiels de la puissance ? Ensuite, la continuation des trajectoires ascendantes que suivent actuellement les BRICS n'est nullement acquise, du moins pour tous. Il suffit de se rappeler que l'Argentine était en 1913 la cinquième puissance économique du monde et est aujourd'hui la 55ème sous l'effet de l'interruption des échanges commerciaux due aux deux guerres mondiales et aux choix économiques désastreux du péronisme.

Par ailleurs, la confiance en soi qui caractérise les BRICS peut être trompeuse. Le Shah d'Iran ne disait-il pas à Georges Pompidou en 1973 que la vieille Europe était finie, et que l'avenir appartenait aux peuples jeunes et entreprenants dont l'Iran donnait le modèle ? Enfin, la montée d'une puissance n'est pas forcément perçue comme une menace au départ par les autres. Selon la formule d'Auguste Comte, « *les morts règnent sur les vivants* » et le souvenir des périls d'hier obsèdent longtemps les diplomaties au détriment de ceux de demain : le souvenir de la menace française a fait négliger à la Grande-Bretagne les dangers de la montée de l'Allemagne au XIXème siècle ; les Etats-Unis restent aujourd'hui excessivement préoccupés par la Russie, peut-être au détriment de la Chine.

Il reste qu'à l'évidence, le mouvement qui a vu le nombre des grandes puissances passer de douze à cinq entre 1700 et 1850, puis à deux au lendemain de la seconde guerre mondiale, s'est inversé depuis la fin de la guerre froide, et que l'on va vers un monde qui ressemblera davantage, en termes de distribution de la puissance, au XIXème siècle, à cette différence près que le nouvel équilibre sera, cette fois, mondial et non européen.

L'avènement de ce monde où la puissance sera distribuée plus également entre plusieurs pôles est perçu de façon contrastée par les puissances établies. Les puissances européennes en particulier y voient un retour au concert et à l'équilibre, et ne semblent pas s'en alarmer particulièrement. Dans les années 1990, la France de Jacques Chirac a même célébré l'avène-

- ment d'un « *ordre multipolaire* » où elle voyait la promesse d'un monde plus équilibré entre grandes puissances et régions du monde. Elle est cependant restée isolée dans cette célébration de la multipolarité – y compris auprès des principaux intéressés, les pays émergents eux-mêmes - car elle paraissait principalement dictée par le souci de minimiser la puissance américaine, que les autres pays, soit ne partageaient pas, soit préféreraient ne pas afficher.

Ce sont assez naturellement les Etats-Unis, sortis sans rivaux de la guerre froide, et à présent contraints de faire face à la montée de nouveaux centres de puissance, voire de rivaux potentiels, qui éprouvent les plus grandes réticences à accepter la montée des BRICS. Ce n'est pas que les autres soient unanimes et enthousiastes.

Les Européens savent bien, en particulier, que dans l'ordre multilatéral, surreprésentés dans de nombreuses organisations internationales, ce sont eux qui devront se serrer pour faire de la place aux nouveaux venus, problème que n'ont pas les Etats-Unis. Encore centrale, comme enjeu, pendant la guerre froide, l'Europe risque de devenir une région du monde comme les autres à la faveur de la montée des BRICS, problème que n'ont pas les Etats-Unis, qui même affaiblis relativement par cette montée restent incontournables. Mais l'appréhension américaine est plus visible et plus marquée que celle des Européens, qui n'ont jamais prétendu, à la fin de la guerre froide s'ériger en puissance centrale dans un monde unipolaire, comme ont pu le croire, un moment, les Américains. Cette réticence se manifeste cependant à plusieurs niveaux et de façon différenciée selon les pays.

En tête de leurs appréhensions, réserve faite d'une préoccupation résiduelle et sans doute excessive à l'égard de la Russie, se situe la Chine, seule puissance susceptible de faire jeu égal avec eux au cours du présent siècle. Elle est, de ce fait, dans une catégorie à part des autres BRICS pour les Etats-Unis, qui expriment sur la montée de la puissance chinoise et la nature des relations qu'ils seront appelés à entretenir avec elle, des réticences à peine dissimulées.

Voici ce que dit Obama dans la conférence de presse commune qu'il donne avec le président Hu Jintao le 27 juillet 2009 : « *Soyons honnêtes. Nous savons que l'avenir inquiète certains. Il y en a en Chine qui pensent que l'Amérique va essayer de contenir la Chine, en Amérique qui craignent la montée de la Chine. Je pense différemment, comme, je crois, le président Hu. Je crois en un avenir où la Chine sera un membre fort et prospère de la communauté des nations, où notre partenariat découlera non seulement de la nécessité mais de l'opportunité. L'avenir n'est pas écrit, mais c'est une destination qui peut être atteinte si nous poursuivons un dialogue soutenu comme celui que vous engagez aujourd'hui.* » Le moins qu'on puisse dire est que c'est une vision de l'avenir de la Chine dominée par la réserve et la prudence.

En principe, depuis la présidence Obama, beaucoup de responsables américains admettent que l'on va vers un monde multipolaire, terme que récusait le président Bush. Mais ils ne le font pas sans manifester appréhension et distance vis-à-vis d'un concept qui ne leur est pas naturel. Voici ce que dit à ce sujet Hilary Clinton, dans un discours de doctrine prononcé peu de temps après qu'elle ait assumé ses fonctions de secrétaire d'Etat : « *Nous devons fonder notre politique étrangère sur le monde tel qu'il est, non tel qu'il était. Cela n'a pas de sens d'adopter une stratégie du concert comme au XIXème siècle ou de l'équilibre des puissances comme au XXème. (...) Nous montrerons la voie en incitant à une plus grande coopération entre un nombre accru d'acteurs, et en diminuant la compétition, en faisant pencher la balance dans le sens d'un monde multi-partenarial, qui s'éloigne du monde multipolaire* ».

C'est que de toutes les puissances établies, les Etats-Unis sont celle qui a les plus grandes difficultés à admettre la perspective d'un système international où, comme les puissances européennes du XIXème siècle, elle ne serait qu'une parmi d'autres. L'Amérique a connu des alternances d'isolement et d'engagement dans le monde à partir d'une position supérieure, qui a parfois pris l'allure d'une croisade. Elle croit que son destin la met à part, et, il faut bien le dire, un peu au-dessus des autres nations. Un monde dominé par l'équilibre et le concert entre les principales puissances, comme il l'était pour l'Europe au XIXème siècle lui est au fond étranger.

*

* *

C'est dans cette improbable adaptation des Etats-Unis à un monde où ils ne seraient plus qu'une puissance parmi d'autres, à un ordre international qui emprunterait au passé européen certains traits comme l'équilibre et le concert, que résident sans doute les plus grandes inconnues suscitées par la montée des BRICS.



La diplomatie française face aux BRICS

Dominique Perreau

Ambassadeur

La question posée était la suivante: face à l'irruption des émergents, comment la diplomatie française a-t-elle réagi ? La réponse ne peut éviter une certaine autocritique.

Comme d'autres diplomaties occidentales, la diplomatie française a réagi avec retard, face à la montée en puissance des pays émergents, dans le concert des nations.

Certes, on peut rappeler des intuitions prémonitoires. En 1989, lors du Sommet de l'Arche de la Défense, la France, présidente du G7, invita certains grands pays du Sud, le Brésil, l'Inde, le Pakistan... Ils formèrent alors une sorte de Sommet bis, dont les thèmes furent distincts de ceux traités par les pays du G7. La coexistence de ces deux "sommets" , se limita à des discussions parallèles, internes aux deux structures. Elle fut plus l'occasion de rencontres bilatérales, que d'échanges de groupe à groupe, en dehors de quelques repas communs et d'une belle photo.

Le Ministère des Affaires Etrangères, mit du temps à adapter son réseau au nouvel ordre mondial. On conserva au Quai d'Orsay le système dual qui structurait le Département. D'un côté, les pays industrialisés de l'OCDE, de l'autre, les PVD, vaste catégorie onusienne, qui bloquait toute compréhension du monde nouveau.

Cette discrimination se concrétisait par une surabondance de diplomates, dans les pays d'Europe de l'Ouest, tandis que les postes à Brasilia, New Delhi, à Pretoria ou Johannesburg... n'étaient dotés que de modestes effectifs.

Dans les débats internationaux, les diplomates français et européens, sûrs de leur bon droit, ne semblaient pas prendre conscience de l'émergence de ces nouvelles puissances économiques et stratégiques. Deux exemples, parmi d'autres, sont parlants:

- Le 28 juillet 2008, dans la négociation de l'OMC à Genève, l'Inde et la Chine refusent d'abaisser davantage leurs protections tarifaires, pour les produits agricoles. Cela risque de mettre en péril des centaines de milliers d'agriculteurs. Cette rupture entraîne la fin du Doha Round. L'Europe a-t-elle oublié le rôle de la Politique Agricole Commune , dont elle a bénéficié pendant quarante ans ?

- Lors des négociations sur le climat en 2009, à Copenhague, l'Europe des 27 affiche des propositions vertueuses, maximalistes. Les grands émergents, Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine, refusent le projet européen. Ils seront rejoints par les Etats -Unis, et signeront un compromis moins ambitieux, mais plus adapté à leurs capacités.

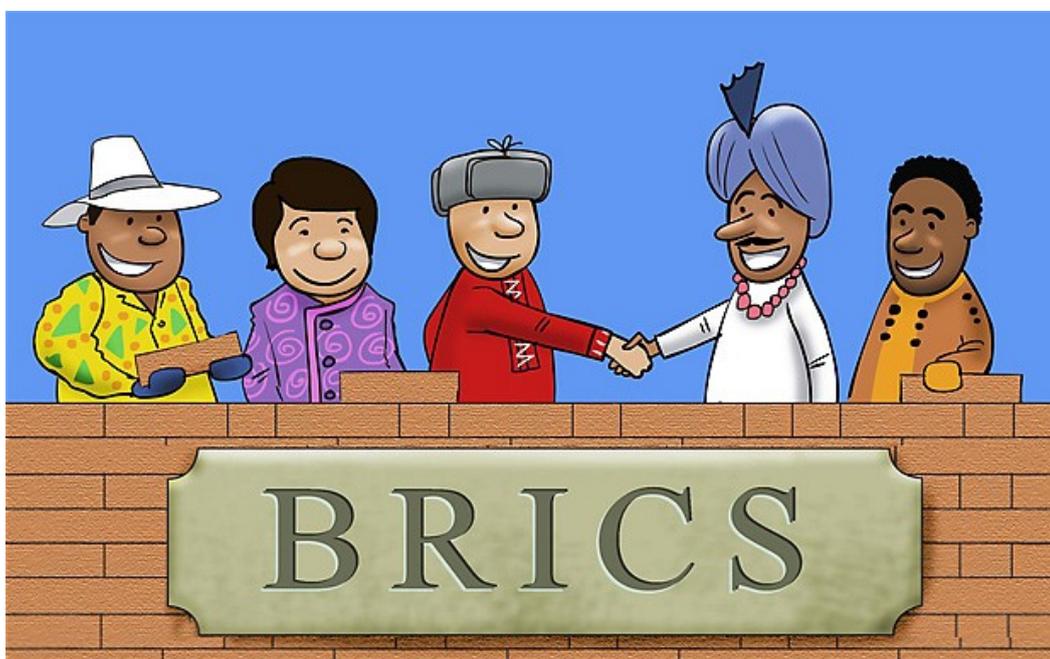
*

* *

Néanmoins, au fil du temps, on a assisté à une réorientation de ce clivage dépassé. Au cours des dernières années, le réseau diplomatique a été restructuré et rééquilibré. Le Quai d'Orsay publie depuis le début des années 2000, des analyses des pays émergents, perçus comme la nouvelle frontière de la diplomatie économique. Aujourd'hui, il en est de même dans d'autres diplomaties occidentales, qui ont réalisé l'importance de se concerter davantage avec les Brics.

Dans cette optique le G20 est un succès. La France a joué un rôle prépondérant dans sa création. Le G20 a bien fonctionné pendant la crise de 2008/2009. En particulier, grâce à ce groupe informel représentant 80% du PIB mondial, il n'y a pas eu de levée de barrières protectionnistes.

Le G20 a demandé à l'OCDE d'approfondir la lutte contre les paradis fiscaux, ce que l'Organisation du Château de la Muette, a entrepris, avec succès. Une des propositions en discussion, est d'institutionnaliser, dans l'avenir, un Secrétariat permanent du G20 dans la structure même de l'OCDE.



VENTS CONTRAIRES

L'Ukraine et le continent européen

Michel Foucher, géographe et diplomate
Chaire de géopolitique appliquée au Collège d'études mondiales
(FMSH/ENS)
Président de l'Association des internationalistes



Chappatte
Dessin publié dans le
International New York Times

Les luttes politiques qui se déroulent en Ukraine viennent rappeler que, vue du dehors, le projet européen (démocratie et état de droit, liberté de circuler et relations pacifiées entre nations) est, en décembre 2013, attractif, car porteur de l'espoir d'une émancipation, même si cet élan n'est pas partagé par toutes les composantes d'une nation divisée et en formation, dans un Etat encore récent. Le recours à des manifestations sur des places publiques est bien le symptôme d'une européanisation en marche, par le bas.

L'impasse constatée lors du sommet de Vilnius montre que, vue du dedans, l'Europe instituée, sous la forme d'Union européenne, n'a pas d'offre politique d'européanisation par le haut qui soit adaptée aux réalités géopolitiques complexes de ses périphéries. Elle ne dispose que de deux outils : l'élargissement et la politique dite de voisinage sur ses marges orientales, laquelle est comprise par la moitié des Etats-membres comme l'antichambre de celle-ci.

Parce qu'elle est ouverte et incertaine, faute de délimitation naturelle évidente sur son versant oriental, la question des « frontières ultimes » de l'Union européenne est constitutive de son identité : l'indétermination est une chance car il revient aux Européens de décider politiquement de leur géographie. C'est le cas dans l'isthme Baltique-Mer Noire. Les Européens sont forcément divisés, pour des raisons historiques et géographiques, culturelles et économiques connues, face à la Russie dont Bronislaw Geremek disait qu'elle était « quelque chose d'autre, un empire ». Pour les uns, cet isthme aux frontières historiques mouvantes doit être géré par un « partenariat oriental » (2009), habillage institutionnel d'un objectif de glacis, de cordon sanitaire, faute d'avoir pu étendre le périmètre de l'OTAN à l'Ukraine et à la Géorgie lors du sommet de Bucarest (2008). Pour les autres, la politique de voisinage n'induit pas l'adhésion mais ils n'ont de politiques alternatives à proposer.

Pour sortir enfin du « tout ou rien » de la politique d'adhésion, il serait judicieux de bâtir une stratégie propre de l'Europe instituée vis-à-vis du reste du continent. C'est l'une des questions centrales de la géopolitique européenne, avec les politiques en direction des Etats riverains de la Méditerranée et ceux de l'Afrique. L'action politique de Bruxelles dans ses périphéries est observée avec attention à Washington et à Pékin, qui avance ses pions dans les confins de l'UE.

C'est donc le défi des marges qui interpelle le centre occidental: "penser l'Europe, c'est comme dessiner une carte : on commence par les contours. C'est aux confins de l'Europe qu'il y a de la tension : c'est là que la main tremble, c'est là qu'on se corrige tout le temps" dit le poète biélorusse Adam Globus. Penser les marges, c'est considérer d'abord les intérêts européens, qui sont, dans l'aire géopolitique concernée, de transformer l'interdépendance économique entre Europe instituée et Russie, autre centre de pouvoir, en vecteur de construction d'un nouveau concert européen. Celui-ci n'est pas compatible avec le vieux principe des sphères d'influence. La Russie a des intérêts qui sont légitimes et d'autres, fondés sur une carte mentale archaïque, qui le sont moins. Fixer des limites, qui impliquent que l'autre existe ; refuser les bornes, qui le dénie. Il y a là un vaste domaine de négociation (pas de marchandage) avec Moscou, sur des termes de référence nouveaux.

Dans cet esprit, il conviendrait de dissocier une fois pour toutes la politique extérieure de l'Union européenne dans cette partie du continent des ambitions géographiques de l'OTAN, en quête d'une nouvelle raison d'être. Un statut de neutralité, inspiré de celui qui a présidé, dans un autre contexte mais avec succès, à la gestion des marges de l'Europe démocratique en Finlande ou, plus brièvement, en Autriche, serait adapté à la situation géostratégique ukrainienne. Rappelons ici que la reconnaissance de l'indépendance ukrainienne par la France et ses alliés en décembre 1991 fut assortie d'une condition de complète dénucléarisation. Ce statut original, adapté à la réalité d'un entre-deux, répondrait aux inquiétudes sécuritaires des uns et des autres, sans incidence sur l'avenir démocratique d'un Etat comme l'Ukraine, ainsi qu'en témoigne le précédent finlandais.

La Commission et le Conseil devraient imaginer un statut d'Etat associé pour les Etats situés à l'est et au sud-est (Turquie incluse), une relation contractuelle inscrite dans un traité portant sur des secteurs concrets d'intérêt commun (énergie, sécurité, formation, infrastructures, droit) ; il servirait de cadre à des politiques d'eupéanisation par le bas (au profit des générations de la relève). Bref, répondre à des demandes concrètes et agir en fonction d'intérêts mutuels, et non pas un accord d'association standard rédigé en coupé-collé. Cette formule serait adaptée à des sociétés à identités multiples qui ne seraient pas sommées de trancher mais plutôt conviées à imaginer une synthèse originale. Le sentiment « européen » procède d'un lent mouvement d'eupéanisation ; il dessine, sur la carte, des courbes de niveau plus que des frontières. Il s'agit moins de gérer des espaces que d'accompagner la longue durée de la transformation démocratique.

Article publié sur LeMonde.fr le 20 décembre 2013

Dessin de Vladimir Kazanevsky
pour *Courrier International*



L'Affaire Snowden à travers le Prism (e) du monde

"Les amis de George" ... Orwell

Guillaume Berlat

Pseudonyme d'un ancien haut fonctionnaire



« *La vérité est mystérieuse, fuyante, toujours à conquérir* ». Depuis plus de huit mois, les documents révélés par de l'ex-consultant de la NSA (« *National Security Agency* »), Edward Snowden (réfugié en Russie, après un bref passage à Hong Kong) n'en finissent pas de nous livrer chaque jour leurs extravagances telle la vague s'échouant invariablement sur le rivage. A l'instar d'un feuilleton aux multiples rebondissements, *The Guardian* et *der Spiegel* égrènent les intrusions massives dans la vie des citoyens du monde entier comme dans les secrets commerciaux, diplomatiques ou politiques de pays pour la plupart alliés des Etats-Unis, y compris grâce au piégeage du cœur même d'internet. On ne sait comment et quand cette sinistre litanie trouvera son épilogue. Même s'il est encore trop tôt pour mesurer l'intensité de l'onde de choc de ce qui apparaissait au début comme une banale intrigue d'espionnage, il n'est pas inutile d'en tirer les premiers enseignements. Les conséquences de ce tsunami orwellien peuvent s'apprécier à trois niveaux : la communauté du renseignement, la communauté des Etats et la communauté internationale.



I - La communauté du renseignement face à ses défis et à ses démons

Si les révélations sur les activités de la NSA mettent en exergue les défis que doit relever la communauté du renseignement, elles éclairent d'un jour cru les démons qui la taraudent.

A - Ses défis : la guerre des étoiles

Dans la sphère du renseignement, il faut prendre les réalités telles qu'elles sont aujourd'hui : un monde en perpétuelle mutation nécessitant une constante adaptation.

- **Une perpétuelle mutation.** Dans une période d'incertitude stratégique, la communauté du renseignement doit anticiper les soubresauts d'un monde qui présente deux caractéristiques essentielles. Un monde imprévisible. « *Le monde est ainsi devenu véritablement multipolaire mais aussi plus éclaté* » et marqué par la multiplicité des acteurs qui dament le pion aux Etats. Nous sommes dans un univers de confrontation dans lequel règne « *la guerre de tous contre tous* » (Hubert Védrine). Un monde dématérialisé. L'affaire Snowden permet de déciller les yeux des plus candides et de leur faire sentir du doigt que le village global n'a rien à voir avec le monde des bisounours de la toile. « *Désormais axe structurant de la nouvelle économie mondiale, l'Internet est aussi devenu un terrain de conflits* ». Cette affaire manifeste la confirmation de phénomènes perturbateurs de l'ordre international comme l'émergence d'une nébuleuse d'entités qui ont saisi l'occasion que leur fournissait la toile pour devenir des acteurs des relations internationales. Un monde connecté peut aussi bien servir les citoyens qu'ouvrir la voie à tous les excès des services de renseignement.

- **Une constante adaptation.** Aujourd'hui, les Etats adoptent une démarche ambivalente. Ils s'ouvrent au monde. Les décideurs sacrifient à la tyrannie de la transparence à l'instar du programme « *open data* » porté par le gouvernement. En dépit des attaques informatiques dont son Département est l'objet, [Laurent Fabius lance son projet de réseau social professionnel « Diplomatie »](#) et de « *blog collaboratif* » diffusant des télégrammes vers l'extérieur. Mais, les Etats adoptent également une démarche antinomique. Ils se protègent du monde. Après le mythe de la fin de l'histoire, nombre d'Etats ont cru de toute bonne foi aux promesses d'un monde meilleur, réduisant les crédits alloués à leurs services de renseignement. L'illusion a été de courte durée. Les attentats du 11 septembre 2011 les conduisent à résipiscence. En France, l'espionnage et le contre-espionnage voient leurs moyens renforcés. Sont mis en place l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et, plus récemment le plan « *Defense cyber 2014 -2016* ». Tout pouvoir a besoin d'être contrôlé, sinon il est abusif.

B - Ses démons : le malin génie

L'affaire Snowden révèle tant les limites de la raison d'Etat que les dérives de la déraison d'Etat.

- **Les limites de la raison d'Etat.** L'espionnage a toujours existé et continuera d'exister. Une activité ancienne. Ne dit-on pas que l'espionnage est le second plus vieux métier du monde ? Tous les gouvernements, toutes les sociétés ont, à un moment ou à un autre, besoin de dissimuler des choses que d'autres auraient intérêt à connaître. Depuis la nuit des temps, le double jeu fait partie de l'espionnage. Le film *Casablanca* en fournit une excellente illustration. Une activité à l'avenir prometteur. Dans un monde idéal, il ne devrait pas y avoir de services de renseignement s'affranchissant de la légalité internationale. Mais, il ne devrait pas y avoir de terrorisme, de trafics en tous genres, de prolifération d'armes... L'affaire Prism renforce la nécessité d'une politique de légitimation du renseignement dans une stratégie de puissance nationale. Laquelle peut et doit s'inscrire dans un cadre éthique (de respect des libertés individuelles) sérieux et crédible. La difficulté réside en ce que la limite où se situe le passage entre l'activité normale de renseignement et l'activité licite de même nature est parfois ténue.

- **Les dérives de la déraison d'Etat.** Les révélations de l'ancien agent de la NSA soulèvent au moins deux questions. Comment se prémunir des actes inamicaux des services de renseignement des Etats quels qu'ils soient ? L'interrogation est aussi vieille que le monde. Dans *L'Esprit des Lois* (1748), Montesquieu dénonce « *l'espionnage (qui) serait peut-être tolérable s'il pouvait être exercé par d'honnêtes gens, mais l'infamie nécessaire de la personne peut faire juger de l'infamie de la chose* ». Dans tous les pays du monde, telle est la tâche essentielle dévolue aux services de contre-espionnage qui doivent s'adapter aux procédés numériques les plus extravagants . Par ailleurs, comment anticiper les activités des services de renseignement de pays alliés comme les Etats-Unis, dans le cas d'espèce, avec lesquels la France coopère quotidiennement dans la lutte contre le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive... ? Comment accepter de passer du statut de « *plus vieil allié* » à celui « *d'idiot utile* » ? Barack Obama se justifie le 17 janvier 2014 en déclarant : « *mais nous n'allons pas nous excuser juste par ce que nos services sont plus efficaces* ».

Mais l'activité des services de renseignement n'est que le reflet de celle des Etats qui les utilisent.

II - La communauté des Etats face à sa duplicité et à sa division

La réaction de la communauté des Etats confrontée aux révélations d'Edward Snowden est révélatrice de sa duplicité et de sa division.

A - Sa duplicité : la confusion des sentiments

Personne n'est dupe. Des fausses confidences à la double inconstance, il n'y a qu'un grand écart.

- **Les fausses confidences.** Ce qui déconcerte, c'est le déni d'une évidence. N'était son ampleur, tout ce qui est révélé par l'ex-consultant de la NSA était de notoriété publique à prendre connaissance des nombreux ouvrages publiés depuis plus d'une décennie. Ceci vaut aussi pour les déclarations publiques. Rapportons-nous aux déclarations des dirigeants américains pour comprendre que ce qui est en avant tout en jeu aux Etats-Unis, ce n'est pas tant la sécurité du pays que son influence dans le monde. Réagissant à l'époque à un rapport du Parlement européen sur le réseau *Echelon*, l'ancien directeur de la CIA, James Woolsey reconnaît que les Américains espionnent leurs « *amis d'Europe continentale* ». Les Cassandre ont parfois raison ! Pour ce qui est des déclarations françaises, lors de la présentation de son rapport intitulé : « *La cyberdéfense : un enjeu mondial, une priorité nationale* » (été 2012), le sénateur Jean-Marie Bockel met en garde contre les risques de mise en place de dispositifs de surveillance invisibles et indétectables et préconise diverses mesures pour s'en prémunir. C'est le cœur de l'affaire Prism.

- **La double inconstance.** Naïveté ou inconscience ? Les déclarations des dirigeants français sont frappées au sceau d'une grande ambivalence. Indignation à usage public. Portée par un emballement médiatique, la France, qui a trop parlé, a été maladroite dans l'affaire Snowden. Les déclarations du ministre des Affaires étrangères, Laurent Fabius (« *Ces faits, s'ils étaient avérés, seraient tout à fait inacceptables* ») relèvent de la candeur. La proposition d'élaboration d'un code de conduite au niveau européen procède plus de la communication immédiate que de la stratégie réfléchie. Compréhension discrète. Des voix autorisées reconnaissent qu'en France, nous faisons la même chose qu'aux Etats-Unis quoiqu'à une échelle moindre. Ceci ne constitue pas une surprise en raison des orientations du Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale de 2008, confirmées en 2013 : importance du renseignement élevé au rang de fonction stratégique. Cette posture explique l'embarras des Etats face à l'hubris américain sur le « sixième continent », en particulier dans la collecte et l'analyse des métadonnées (« *big data* »).

B - Sa division : l'Etat de siège

L'affaire Snowden fait office de révélateur de l'embarras des Etats-Unis et de la défiance de ses partenaires.

- **L'embarras des Etats-Unis.** Les affaires du dehors se traitent en fonction des affaires du dedans. A Washington, l'affaire Prism prolonge le débat lancé par l'affaire WikiLeaks. Comment qualifier Bradley Manning, Julian Assange et Edward Snowden ? De traîtres ou de lanceurs d'alerte ? Comment qualifier certaines activités de la NSA ? De légales comme Barack Obama qui les justifie par la nécessité de lutter contre le terrorisme. D'illégales comme le juge Richard Leon (« *technologie quasiaorwellienne* ») ou une commission indépendante du Congrès ? L'exceptionnalisme américain prétend s'exempter des règles internationales tout en l'imposant aux autres. A l'intention de ses alliés, John Kerry reconnaît que les Etats-Unis ont été « *trop loin* ». Barack Obama s'engage à ne plus écouter les chefs d'Etat et de gouvernement alliés et remplace le chef de la NSA. L'image d'une Amérique meilleure protectrice des droits de l'Homme est passablement écornée. Les Américains ne pourront plus se permettre de donner des leçons de morale aux autres nations de la planète, en matière d'espionnage ou de cyberguerre.

- **La défiance de ses partenaires.** L'affaire Snowden contribue, au moins pour un temps, à rebattre les cartes du jeu international tant à l'égard des adversaires que des alliés de Washington. Les adversaires, d'abord. Moscou lance un défi frontal aux Etats-Unis en offrant l'asile sur son territoire à l'ancien agent de la NSA. La Russie défendant un lanceur d'alerte a quelque chose de cocasse. Cette affaire montre que la Chine est loin d'être le seul enfant terrible du cyberspace. Les alliés, ensuite. La duplicité britannique est apparue plus au grand jour avec le système d'écoutes multinationales organisée depuis la Seconde Guerre mondiale (« *five eyes* »), y compris avec une implication du GCHQ (« *Government Communication Headquarters* ») dans nombre de piratages de la NSA. A Berlin, les réactions de la Chancelière sont adaptées (« *s'espionner entre alliés, ça ne va pas du tout* »). Au Brésil, Dilma Rousseff annule sa visite à Washington, écarte l'offre de Boeing dans le contrat de la chasse brésilienne, invite à une conférence internationale. La France propose à ses partenaires européens une coopération avec les Etats-Unis fondée sur la confiance et le respect.

L'indécision des Etats conduit à l'impuissance de la communauté internationale.

III - La communauté internationale face à son désarroi et à son déchirement

Optimisme prudent, attentes réduites. Telles pourraient être le résumé de la situation compte tenu du désarroi conceptuel et du déchirement institutionnel.

A - Son désarroi conceptuel : le mythe de Sisyphe

Face à l'hypothétique norme, peut-on envisager des mesures concrètes efficaces ?

- **L'hypothétique norme.** La question peut se résumer ainsi : comment contrôler l'incontrôlable ? Si la théorie offre des pistes prometteuses, la pratique est incertaine. En théorie les bonnes idées ne manquent pas. Edward Snowden plaide pour un renforcement du droit international. Dilma Rousseff incite à un contrôle multilatéral de l'utilisation d'Internet. Jean-Marie Bockel propose d'élaborer une convention onusienne fixant une règle en matière de protection des données... La pratique est plus problématique. Or, si la guerre et la diplomatie, modes ordinaires de relations entre les peuples, ont été réglementées par un corpus de règles généralement respectées (Conventions de Genève et de Vienne), l'espionnage ne l'a jamais été. Jamais un traité n'a encadré l'activité des services de renseignement depuis qu'ils existent. Comment s'accorder sur une norme d'interdiction ou d'encadrement ? Comment la vérifier de manière crédible ? Comment constater la violation de la norme et comment la sanctionner ? Les chances de réussir sont moins grandes que celles d'échouer.

- **Les réactions concrètes.** Le débat lancé par l'affaire Snowden, qui ne fait que commencer, devra se situer à deux niveaux complémentaires : les utilisateurs et les opérateurs. Il doit se placer au cœur de la relation entre les droits des citoyens et les prérogatives de l'Etat qui les garantit. La meilleure parade viendra des citoyens eux-mêmes par une prise de conscience des limites de la société du tout numérique. La première sécurité, c'est de ne pas se sentir en sécurité. Il devra responsabiliser les complices américains. Les rétorsions contre les opérateurs ayant été raccordés au système Prism en 2007 (Apple, AOL, Facebook, Google, Microsoft, Yahoo...) devraient les conduire à résipiscence (Cf. amende infligée par la CNIL à Google, constitution de partie civile d'Orange consécutives aux révélations sur l'attaque d'un câble sous-marin...). La sécurisation des courriels par des opérateurs européens (« Email made in Germany » de Deutsche Telekom) est utile. Premier résultat concret, le Département de la Justice vient d'accroître la transparence des relations entre les agences de renseignement et les entreprises technologiques.

B - Son déchirement institutionnel : le mythe de la caverne

Les désaccords sur l'approche à suivre se manifestent au niveau régional et universel.

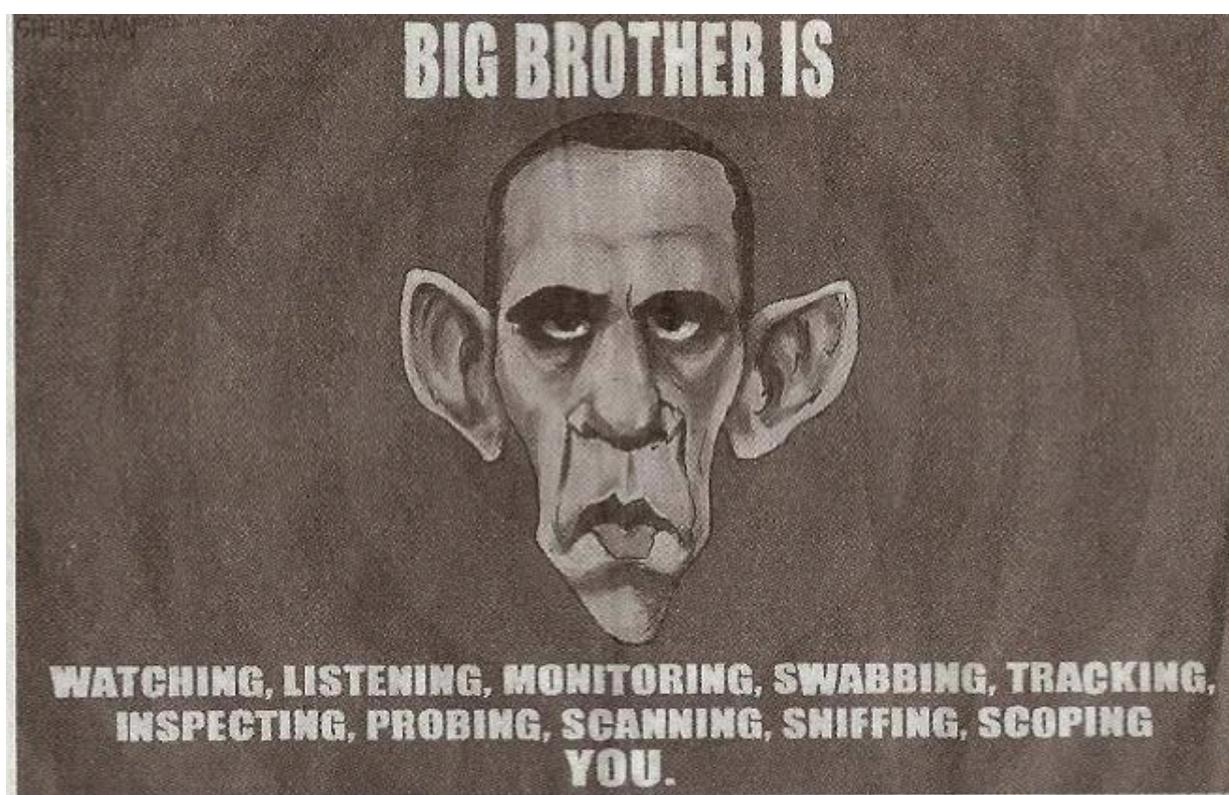
- **Le niveau régional.** L'Union européenne est réduite à évoluer entre impuissance et irréalisme. Impuissance, d'abord. L'Europe est impossible à faire avec une Grande-Bretagne en retrait et d'autres partenaires atones. Pour avoir une stratégie cohérente et crédible dans cette affaire, il faudrait que les Vingt-huit aient une politique de sécurité commune. Ce qui n'est toujours pas le cas. Il faudrait qu'elle veuille utiliser l'arme commerciale contre Washington lors des négociations d'un grand marché transatlantique. Ce à quoi elle se refuse, y compris en réaction à quelques amabilités diplomatiques (Cf. le « *Fuck EU* » de Victoria Nuland). Irréalisme, ensuite. Sourd à ses contradictions, le cœur des belles âmes poursuit sa litanie. Catherine Ashton demande une « *clarification urgente* ». La commissaire à la Justice, Viviane Reding appelle à la création d'un service de renseignement pour parler d'une voix « *unie et forte* » avec les Etats-Unis. Si le fait est louable, il est révélateur d'une méconnaissance du fonctionnement des services de renseignement. A Bruxelles, visiblement la conversion au principe de réalité se laisse attendre.

- **Le niveau universel.** Tout pousse à un encadrement des activités des services de renseignement à l'échelon universel mais il est rare que seule la Raison fasse l'Histoire. Nous devons distinguer entre la voie interétatique et la voie non gouvernementale. Pour ce qui est de la première, la route est longue et parsemée d'embûches qu'il s'agisse d'une réflexion sur une nouvelle gouvernance de la cybersurveillance ou d'une charte mondiale informatique et libertés. Nous verrons bien les mesures prises dans les mois à venir. Pour convaincre, il faudra éviter de corriger par des mots des réalités qu'on n'est pas en mesure de changer. S'agissant de la seconde, des initiatives ont été élançées par la société civile : Forum d'Avignon, collectif d'écrivains (déclaration internationale des droits numériques), Groupe Marcuse (réflexion sur l'addiction numérique)... Elles méritent d'être encouragées par les citoyens pour contraindre les Etats à faire avancer la réflexion sur la reconnaissance de nouveaux droits à la protection des données. L'exemple de la campagne pour l'élimination des mines antipersonnel devrait être médité.

Big Brother vous écoute

La suite de l'histoire n'est pas encore totalement connue. Aujourd'hui, nous mesurons les premiers effets de l'affaire Snowden sur le court terme et, peut-être, par certains aspects, sur le moyen terme. Mais, quel qu'en soit l'épilogue, elle a l'immense mérite de poser la question

lancinante, dès que l'on évoque l'activité des services de renseignement, du difficile équilibre entre protection de l'Etat et garanties des libertés des citoyens. En France, le débat lancé à l'occasion de l'adoption de la loi de programmation militaire 2014-2019, comparée par certains à un *Patriot Act* à la française, en constitue la parfaite illustration. Elle a aussi l'immense mérite de nous inciter à méditer sur la pertinence du Discours de la servitude volontaire d'Etienne de la Boétie (1549). Comme souvent, la réalité dépasse la fiction. A ceux qui pensaient avec une certaine candeur que le monde de la toile était celui des amis de Georges Moustaki avec son hommage musical rendu à Georges Brassens, la réalité les a promptement ramenés à une vision moins glorieuse, celle des amis de George Orwell immortalisée dans son roman fiction intitulé 1984 publié en 1949.

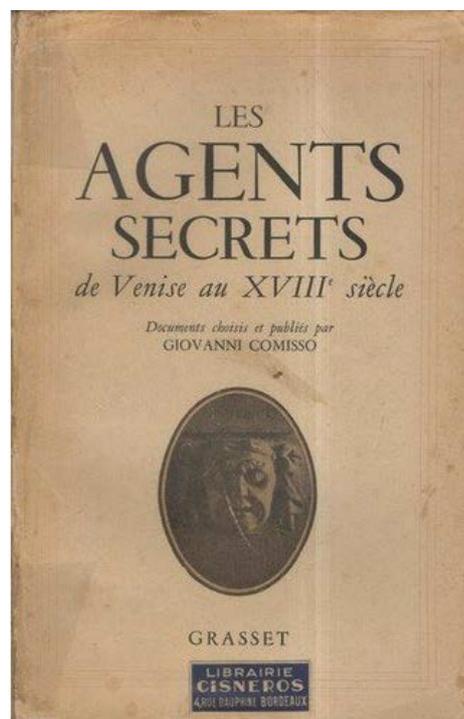


Dessin paru dans le International Herald Tribune 11 juin 2013

Extraits de « Les agents secrets de Venise au XVIIIe siècle »

Documents choisis et publiés par Giovanni Comisso, Grasset, 1944

C'est au XVIIIe siècle, quand la République de Venise a l'intuition que son existence touche à son terme, que le pouvoir des Inquisiteurs devient le plus fort. Tout est matière à suspicion. De nouvelles idées viennent d'Europe ; les nobles sombrent dans les plaisirs ou se montrent curieux et intéressés par les nouveaux principes politiques ; les étrangers, ambassadeurs, résidant à Venise et voyageurs de passage – les nobles surtout - sont surveillés de près. La révolution française secoue les gouvernements et les peuples ; un grand nombre de royalistes se réfugient à Venise tandis qu'en même temps des émissaires jacobins s'y introduisent, préparant le terrain aux armées napoléoniennes. Toutes les dénonciations sont dictées par la nécessité de se défendre contre cette menace, qui devrait être mortelle pour la République millénaire. Elles sont la plupart du temps le fait de « confidentes », d'informateurs, dirait-on aujourd'hui. Les deux extraits ci-dessous présentés se trouvent aux Archives d'Etat de Venise, sous la rubrique « *Inquisiteurs d'Etat* ». Ils ont été repris de l'ouvrage de Giovanni Comisso « *Les agents secrets de Venise au XVIIIe siècle* » publié en 1944 chez Grasset



Les officiers français à Venise

Croyant qu'il est de mon devoir de communiquer à V.S. Nobile quelque bref récit relatif à la conduite des officiers français partis de Venise hier matin, se dirigeant vers Padoue et accompagnés par presque toute la famille Lallement (note de bas de page, Lallement avait été nommé ministre de France à Venise par la Convention en novembre 1794), j'ai l'honneur de présenter à V.S. Nobile ces lignes respectueuses.

V.S. doit savoir que des dits officiers se trouvaient un peu partout dans Venise et qu'ils avaient coulé des heures heureuses durant leur séjour dans cette ville. Avant-hier, s'étant rendus à la Merceria et sur la Piazza, ils visitèrent les premières boutiques d'estampes et de livres, racontant en secret à celui qui les conduisait qu'ils avaient perdu une caisse contenant un grand nombre de cartes géographiques, tombées dans les mains des Autrichiens. Ils pensaient qu'à Venise, ils pourraient trouver tout ce qui leur serait utile, et en effet, dans la boutique de Furnaletto, ils achetèrent sept cartes, dont quelques-unes de Hongrie, de Carnide et de Carinthie. Ils manifestèrent un grand désir de trouver des plans de la ville et des forts de Trieste et de Palma, mais ils ne purent s'en procurer, malgré toutes leurs recherches. Ils cherchèrent dans les boutiques de librairie l'histoire particulière du Frioul, mais comme on leur conseillait d'acquérir l'histoire de l'abbé Langier, ils l'achetèrent et l'emportèrent...

Avant de partir, ils s'assurèrent que Mantoue ne pourrait résister plus de vingt jours et serait contraint à se rendre par la faim et non par des assauts ; que la République Cispadane est absolument stable ; que des ordres ont été donnés pour faire venir des Etats de France 40.000 hommes qui devront agir sur l'Italie ; que l'invasion des Etats de Sa Sainteté n'est pas décidée. Ils dirent ensuite que Madame Bonaparte devait être hier à Padoue où les Français devaient se rendre au nombre de 12.000 dont une partie marcherait probablement sur la Piave, dans le but de battre les Autrichiens en quelque endroit qu'ils puissent les rencontrer. Ils laissèrent dans le doute la possibilité pour Madame Bonaparte de venir à Venise, soit seule, soit avec le général en chef.

Venise, le 26 janvier 1796 ONORIO ARRIGONI (pages 229-230)

Mission du ministre plénipotentiaire Jacobbi.

Une des principales missions du ministre plénipotentiaire Jacobbi, ex-secrétaire de la Mission française à la cour de Turin, est de déterminer ce Roi à joindre ses armées aux Français pour agir offensivement et défensivement avec leurs armées réunies, le Directoire ayant pour maxime de subjuguier ou plutôt de ruiner toutes ces provinces, dans le nombre desquelles les Jacobins comprennent Venise, puisqu'ils se vantent ironiquement qu'on verra passer Bonaparte, Masséna et Salicetti sur la Piazza de Saint-Marc.

19 novembre 1796 GIROTTO (page 243)



Canaletto. Réception de l'ambassadeur Bolagno au Palais des Doges. 1729

LE ZEPHYR

La rubrique « Le Zéphyr » offre un résumé des thèses soutenues dans le domaine des relations internationales.

Les auteurs intéressés sont invités à prendre contact avec la rédaction, en vue d'une publication.

Sociologie de la reconnaissance internationale d'Etat

Martine Alonso Marquis

Thèse de doctorat en science politique rédigée sous la direction du Professeur Guillaume Devin, soutenue le 4 octobre bre 2013 à l'IEP de Paris.

Chaque acteur d'une société élabore des stratégies pour obtenir l'approbation et la reconnaissance de ses pairs. En fonction de son niveau d'approbation, un acteur déduit son rôle et sa place au sein de la société. Cette thèse entreprend de répondre à une série de questions suscitées par la transposition de l'important constat ci-dessus à une problématique aux implications globales : la reconnaissance est un processus indispensable pour la stabilisation des relations internationales, notamment au regard de ses conséquences. Mais contrairement aux analyses qui en ont été faites jusqu'à présent, elle ne peut être uniquement envisagée dans sa dimension politico-juridique, c'est-à-dire en opposant règle de droit et pratiques des états. La reconnaissance est un « fait social total » de l'arène des relations internationales.

S'inspirant des traditions sociologiques durkheimiennes et éliasiennes, cette thèse tente de démontrer dans quelle mesure les évolutions et transformations au sein de ce que nous considérons comme une « institution de la reconnaissance », reflètent les mutations globales de l'espace des relations internationales. Ainsi, cette étude entreprend de déconstruire le processus de reconnaissance pour en proposer une lecture alternative et une compréhension nouvelle, plus proche de la réalité sociale internationale. Partout dans le monde, dans un système international de plus en plus basé sur la compénétration des sociétés, on observe une exposition importante des attentes et des demandes de reconnaissance, celles-ci étant sources de tensions et de conflits. Les changements systémiques du siècle dernier sont la cause d'insatisfaction des sociétés et acteurs qui sont exclus du jeu international. Le déni de reconnaissance peut entraîner des conséquences profondément négatives et nous oblige donc à prendre également en compte dans notre analyse les dimensions éthiques de la reconnaissance.

Le droit international face aux pandémies : vers un système de sécurité sanitaire collective ?

Hélène de Pooter

Thèse de doctorat en droit rédigée sous la direction du Professeur Pierre-Michel Eisemann, soutenue le 6 décembre 2013 à l'Université Panthéon-Sorbonne.

Face aux pandémies, le droit international s'organise-t-il sous la forme d'un « système de sécurité sanitaire collective » (abandon des mesures unilatérales excessives – garantie offerte par la collectivité par le biais d'une action commune – sauvegarde du droit des États d'adopter les mesures individuelles nécessaires) ? L'étude des instruments adoptés au sein de l'OMS (Règlement sanitaire international et Cadre de préparation en cas de grippe pandémique), des actes unilatéraux de l'ONU (résolutions de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social), de la coopération entre organisations intergouvernementales et des accords de l'OMC (GATT, Accord SPS et Accord sur les ADPIC) révèle que chaque segment de la question reçoit une réponse positive. Pourtant, on ne peut ignorer le caractère largement imparfait du résultat de la lutte contre les pandémies. S'il existe indéniablement des indices en faveur de la thèse selon laquelle un système de sécurité sanitaire collective serait en formation, le droit international face aux pandémies se caractérise par un agglomérat de fragments aux antipodes d'un édifice juridique cohérent.



L'interprétation par l'Organe d'appel de l'OMC à l'aune de l'objectif de sécurité juridique

Mathilde Legendre Le Cloarec

Thèse de doctorat en droit rédigée sous la direction du Professeur Hélène Ruiz-Fabri, soutenue le 7 décembre 2013 à l'Université Panthéon-Sorbonne.

L'interprétation des dispositions des Accords de l'OMC constitue l'enjeu principal de la phase d'appel du Système de règlement des différends. Ce processus intellectuel vise à établir le sens des normes. Cette compétence procure donc un pouvoir normatif important que l'Organe d'appel est, en pratique, le seul à détenir en dernier ressort à l'OMC. Mais sa compétence d'interprétation est encadrée par l'obligation, imposée par le Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, d'assurer la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral. Or, l'interprétation est une opération, par nature, quasi discrétionnaire. Elle ne peut donc théoriquement pas répondre à l'objectif de sécurité.

Cette thèse montre que l'Organe d'appel parvient pourtant à faire face à ce double défi : procurer, par le biais de l'interprétation, un sentiment de sécurité juridique aux Membres, et assurer un minimum de sécurité juridique au système. L'Organe d'appel a conscience que l'interprétation est avant tout perçue comme une opération technique et soigne sa mise en œuvre. Sa technique interprétative rationnelle, sans être en mesure de garantir la prévisibilité, lui permet néanmoins de procurer aux Membres de l'OMC un sentiment de sécurité juridique. Sa politique interprétative, basée sur l'intégration du droit de l'OMC dans le système juridique international et sur le développement et le maintien de l'unité du système OMC, lui permet quant à elle d'instaurer de facto une situation de relative sécurité juridique. L'Organe d'appel est ainsi parvenu à faire de la sécurité juridique, un principe d'interprétation.

Union européenne et aide humanitaire : La DG ECHO à l'aune de la malnutrition au Sahel

Floriane Palau-Leguay

Thèse de doctorat en science politique rédigée sous la direction du Professeur Serge Sur, soutenue le 10 décembre 2013 à l'Université Panthéon-Assas.

La Direction générale responsable de l'aide humanitaire de la Commission européenne (DG ECHO) est créée en 1992 alors que les actions humanitaires de la Communauté européenne étaient jusque-là dispersées et peu lisibles. La DG ECHO se dote d'une identité spécifique et devient un acteur de référence de l'aide humanitaire sur la scène internationale. Sa singularité est marquée par une institutionnalisation progressive et un fonctionnement distinct au sein des institutions européennes.

L'étude de la stratégie que la DG ECHO a élaborée pour lutter contre la malnutrition au Sahel révèle tout particulièrement les forces, les faiblesses, mais aussi les opportunités et les contraintes de l'aide humanitaire de la Commission européenne. À la lumière de cette stratégie, la DG ECHO est parvenue à promouvoir une approche crédible et reconnue afin de combattre la malnutrition. Néanmoins, l'enjeu sécuritaire que représente ce phénomène expose les vulnérabilités de la Commission européenne, à plus forte raison dans le contexte volatil du Sahel. Le manque de cohérence des actions extérieures et l'administration de l'Union européenne se révèlent particulièrement contraignants.

Pourtant, l'autorité et la maturité dont fait preuve la DG ECHO, notamment dans la dimension nutritionnelle de l'aide, lui offrent la légitimité d'exister et le privilège d'être devenu un acteur fondamental, voire incontournable, du système humanitaire. La plus-value qu'elle apporte repose sur l'expertise de son personnel mais aussi sur un partenariat original avec des opérateurs spécialisés. Au terme de deux décennies d'existence, la DG ECHO s'affirme et exerce une influence croissante sur la scène internationale, mais aussi européenne, où elle contribue à la construction de l'identité de l'Union.

Le discours juridique de l'Union européenne sur la région : essai d'analyse systémique

Christine Terriat

Thèse de doctorat en droit rédigée sous la direction du Professeur Jean-Claude Masclet, soutenue le 23 novembre 2013 à l'Université Panthéon-Sorbonne.

Ignorées à l'origine par le droit communautaire, les régions sont devenues aujourd'hui des acteurs incontournables du processus d'intégration européenne. Cette montée en puissance de la région se traduit par une évolution substantielle du nombre d'énoncés conventionnels, dérivés et jurisprudentiels. Comment le discours juridique de l'Union européenne sur « la région », entendu comme l'ensemble des énoncés de droit européen à contenu normatif ou performatif, s'inscrit-il dans une perspective systémique ?

Les résultats de nos recherches montrent que la « région » occupe une certaine position : elle est érigée tantôt en objet direct, tantôt en sujet passif de droit. En outre, son intégration dans l'énonciation des dispositions légales répond à une logique sous-jacente : elle remplit des fonctions économiques et de légitimation de certaines règles de droit. En raisonnant par induction, l'analyse de la structure des énoncés juridiques afférents à la « région » et celle des fonctions de la « région » dans ces mêmes énoncés permettent de dégager leur « régionalisation ».

Il ressort également de nos recherches que cette régionalisation participe de l'émergence d'un « ordre juridique européen régionalisé », lequel se superpose à un « ordre juridique centralisé » ainsi que du pluralisme de l'ordre juridique de l'Union européenne.



L'assemblée générale annuelle de l'Association
des internationalistes se déroulera
le **mercredi 2 avril 2014 à 11 h**,
salle des Conseils du Centre Panthéon.
12 Place du Panthéon, 75005 Paris.

Les membres de l'Association sont invités à lui communiquer leurs changements d'adresses courriels, qui est leur lien principal avec elle. Cette adresse permet notamment l'envoi d'Aquilon