

LE ROLE DE L'ETAT DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES

Fondement des relations internationales et principal cadre d'existence et d'exercice de la souveraineté et de la démocratie des communautés humaines contemporaines, l'Etat-nation est, en ce début de XXI^e siècle, remis en question par les phénomènes de régionalisation comme de mondialisation

L'Etat-nation, tel qu'il se retrouve aujourd'hui dans le droit international, est un système politique singulier inventé par l'Europe occidentale, et qui a mis six siècles pour s'affirmer, entre le XIII^e et le XIX^e siècle, à l'échelle de l'Europe entière. Car lorsque l'Etat est né en France, en Espagne et en Angleterre, il coexistait encore avec d'autres formes de systèmes politiques, à savoir les cités, l'Empire¹ et la papauté, par rapport auxquels il a eu à s'émanciper. Après quoi, il a pénétré les espaces de culture occidentale que sont les Amériques, avec l'indépendance des Etats-Unis et celle des sociétés d'Amérique latine où l'Etat-nation a triomphé comme mode d'organisation politique au fur et à mesure des accessions à l'indépendance.

La troisième vague a été la diffusion partielle, mais forte, du modèle stato-national, vers des empires situés à la périphérie proche ou lointaine de l'Europe et victimes de la puissance montante du modèle européen. Ces empires ont eu précisément pour politique d'introduire de manière sélective la recette du vainqueur pour se rétablir ou pour tenter de se rétablir. C'est ainsi que s'est opérée très lentement au tournant du XIX^e siècle la lente étatisation de l'Empire ottoman, qui a abouti à la Turquie kémaliste des années 20. C'est vrai également de la Perse, de l'Afghanistan, et de systèmes plus lointains tels que le Royaume birman, le royaume de Siam et surtout le Japon du Meiji, au XIX^e siècle qui, pourtant, lui, ne fut jamais vaincu avant 1945.

Enfin, il y a eu une dernière vague quantitativement la plus importante, qui était la vague de la décolonisation en Asie et en Afrique, tout au long des années 50 et surtout 60. Elle a consacré la naissance d'Etats-nations reflets du modèle stato-national occidental et principalement du modèle stato-national des anciens pays colonisateurs.

I - LA TRANSFORMATION DU ROLE DE L'ETAT

L'étude de l'évolution des fonctions économiques et sociales de l'Etat renvoie au concept d'interventionnisme, ce terme désignant la politique d'intervention des pouvoirs publics dans l'activité économique du pays.

Il est lié dans son origine à la naissance de l'Etat moderne. S'il a subi au XIX^e siècle un net retrait devant le libéralisme, il a pourtant inspiré alors certaines pratiques qui ont soutenu l'essor d'industries nouvelles (chemin de fer) ou défendu certaines activités (agriculture).

Mais, c'est à la fin du XIX^e siècle et, plus encore, au XX^e siècle qu'il a pris toute son extension. Entre le socialisme et le libéralisme, l'Etat interventionniste se situe dans une position intermédiaire: longtemps il est apparu comme l'expression même de la puissance publique imposant, au nom de la justice sociale, son action aux entreprises privées. Puis celles-ci ont d'elles-mêmes sollicité l'aide de l'Etat pour des raisons économiques. Aujourd'hui, s'ajoute à la protection une sorte d'association : à la suite de l'Etat justicier et de l'Etat protecteur apparaît l'Etat partenaire, troisième forme de l'interventionnisme étatique.

¹ Le Saint Empire romain germanique a existé de 862 à 1806 et ses frontières correspondaient à l'Allemagne, l'Autriche, la Suisse, le nord de l'Italie, la Bohême et une partie de l'est de la France d'aujourd'hui.

II - EVOLUTION DU ROLE DE L'ETAT

2 -1 L'Etat justicier

À l'interventionnisme social, on chercherait en vain une doctrine précise: le réformisme qui l'inspire a pris lui-même différents aspects suivant les écoles politiques, philosophiques ou religieuses. Parmi elles, le catholicisme social se présente comme le corps de principe le plus cohérent (respect des personnes, sauvegarde de la famille, liberté d'association, préférence accordée aux " corps intermédiaires ", etc.).

C'est évidemment la justice qui commande tout ce mouvement et notamment la justice distributive, dans la répartition de la richesse.

La première forme de l'interventionnisme a été celle de la législation protectrice du travail, en réaction contre les graves abus de la révolution industrielle sous le régime du capitalisme libéral. L'extension en a été très progressive, allant des sujets du contrat de travail (enfants, femmes) aux conditions d'exécution (durée, hygiène, accidents) pour aboutir à la détermination du taux minimum des salaires (relèvement imposé des bas salaires en 1936 ; fixation en 1945-1946 et institution du salaire minimum interprofessionnel garanti ou SMIG en 1952 et du salaire interprofessionnel de croissance en 1969 (SMIC) et, de nos jours, à la détermination d'un revenu minimum d'insertion (RMI) et des allocations de chômage.

Ces dernières allocations traduisent le fait que, du monde du travail, l'intervention s'est peu à peu étendue à toutes les catégories défavorisées: outre les chômeurs, les malades, les familles nombreuses, les indigents ont bénéficié de la justice redistributive mise en oeuvre par l'Etat au cours de la seconde moitié du XXe siècle.

Beaucoup des risques sociaux sont, aujourd'hui, pris en charge par la sécurité sociale, généralisée après la guerre dans la plupart des pays. C'est dans la mère patrie du libéralisme, la Grande-Bretagne, que le système de sécurité sociale, fut par son caractère étatique le plus proche de celui de l'ex-URSS. Dans tous les pays également, l'Etat intervient en faveur des logements sociaux par le biais d'aides diverses à la construction. S'ajoutant au droit social, la politique fiscale est devenue un instrument privilégié de l'interventionnisme. La justice " par l'impôt " fut un thème très à la mode au cours du siècle dernier ; il s'est agi de réduire les inégalités sociales par de lourdes taxes sur les grandes fortunes (lourds impôts sur les successions en Grande-Bretagne) ou sur les revenus élevés (Grande-Bretagne, France, Etats-Unis, ...). Le socialisme suédois fut fondé essentiellement sur l'adaptation de la fiscalité. Certains pays comme les Pays-Bas ont tenté d'englober les interventions touchant la répartition dans une politique générale des revenus ; mais celle-ci n'a guère dépassé le stade d'une politique des salaires.

Dépassant le niveau des revenus, l'Etat est intervenu dans la propriété même du capital : la France et la Grande-Bretagne ont nationalisé de très grandes entreprises (1936, 1945, 1981 pour la France), même si aujourd'hui, chacun sait que la logique entrepreneuriale se doit d'échapper aux vestiges mythologiques d'une idéologie étatique périmée. L'intervention dépassait alors le domaine social proprement dit pour accéder au domaine économique.

2 -2. L'Etat protecteur

Cet Etat constitue donc la seconde forme de l'interventionnisme étatique.

L'Etat-Nation ne s'est jamais désintéressé des relations commerciales de ses ressortissants avec l'étranger. D'où les tendances protectionnistes observées dès le XIXe siècle notamment vis-à-vis des industries naissantes.

Ce protectionnisme, porté à l'extrême à la veille de la Seconde Guerre mondiale, a aujourd'hui pratiquement disparu entre les pays de la communauté économique européenne.

La réalité protectionniste joue désormais de bloc à bloc : Union européenne, Japon, pays de l'Association de libre-échange nord-américain (l'ALENA), s'affrontant au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce (l'OMC a succédé au GATT, le General Agreement on Tariffs and Trade en 1995 à la suite des accords de décembre 1993 entre les quelques 120 pays membres) sur les questions agricoles et sur les services.

Mais c'est à l'intérieur même des frontières que l'interventionnisme a pris, pendant l'entre-deux guerres, des formes nouvelles qui devaient s'étendre par la suite. En France, par exemple, un revenu semi-public est alors apparu avec les " sociétés d'économie mixte " (ainsi nommées notamment parce qu'elles consistaient pour une collectivité publique à aider la création de sociétés anonymes exploitant des ressources d'intérêt général).

La crise de 1929 a renversé les positions traditionnelles des entreprises privées à l'égard de l'interventionnisme : jadis, elles le repoussaient, désormais, elles l'ont réclamé pour remédier à leurs difficultés (subventions, rachats, " recapitalisation ", fixation de prix, ententes imposées, ...). Sur le plan agricole, le dirigisme est manifeste à l'échelon européen qu'il s'agisse des quantités ou des prix. L'interventionnisme serait cependant resté un ensemble de procédés empiriques s'il n'avait été érigé en théorie par J.M. Keynes en 1936.

L'auteur de la Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie lui a donné tout à la fois :

- une méthode la macro-analyse,
- un but : le plein emploi,
- un moyen : à savoir le maintien de l'investissement à un niveau élevé grâce à une politique de crédit et de monnaie dirigée et à une politique de dépenses publiques.

L'interventionnisme est alors devenu monétaire puis financier et s'est notamment exprimé par l'action exercée par les organismes d'Etat sur le marché financier ou le crédit à moyen terme. Les émissions d'emprunts publics ou semi-publics mobilisent toute une partie de l'épargne en particulier en vue de financer des investissements exécutés par l'Etat ou par des entreprises nationales.

En pénétrant plus intimement dans la vie économique, l'Etat s'est ainsi laissé pénétrer par elle et des liens réciproques se sont noués transformant les relations entre puissance publique et entreprises privées en un partenariat.

2 -3. L'État partenaire

Cette nouvelle forme d'intervention s'est manifestée d'abord par une volonté " d'économie concertée ". La planification française en a été l'occasion.

Dès 1946, les représentants des entreprises privées (plus tard les syndicats) ont été réunis dans des " commissions de modernisation " avec des représentants des administrations publiques pour travailler en commun à l'élaboration du Plan. Cette concertation s'est prolongée ensuite pour l'exécution de celui-ci : l'Etat et les entreprises passant à ce sujet des engagements réciproques dits " quasi-contracts ".

Cette communauté d'action s'est diversifiée au niveau régional avec les CODER (Commissions de développement économique régional) et la politique d'aménagement du territoire. Cette interpénétration du public et du privé s'exprime également par l'action stimulatrice de l'Etat. Jadis à la traîne du progrès technique, certaines entreprises publiques se situent aujourd'hui à la pointe de celui-ci (SNCF, EDF, etc.). En outre, dans tous les pays, la recherche-développement est devenue partie intégrante du secteur public ; les dépenses militaires, improductives par essence, sont par là devenues productives.

D'avantage encore : pour résister à la concurrence étrangère, l'Etat favorise les concentrations et fusions. Enfin, l'Etat-partenaire a entrepris d'associer les entreprises privées à son action stabilisatrice par des engagements réciproques (par exemple : mesures d'incitation pour l'emploi).

On mesure ainsi l'évolution considérable qu'a subi l'interventionnisme: du simple " droit social " à " l'économie concertée " et de celle-ci à " l'économie contractuelle ".

L'interventionnisme a ainsi changé profondément de forme : il n'impose plus, mais il se propose et il compose. On passe en d'autres termes de l'ère 'réglementale' à l'ère conventionnelle, cette dernière correspondant au degré de maturation le plus élevé de la société postindustrielle et traduisant le changement de nature de la puissance publique dans son action économique.

Cette étude de l'Etat dans les Relations internationales peut poser problème lorsqu'on a une vision manichéenne, catégorique :

- Soit on ne voit que l'Etat dans les relations internationales.
- Soit on considère que l'Etat est complètement mort, dépassé par la globalisation qui la relègue à une institution obsolète incapable de se réformer.

En 1990 il y a eu un changement brutal qui n'a pas été anticipé par les spécialistes des relations internationale : la mondialisation et la mort de l'Etat, c'est ce que Norbert Elias a appelé « *le paradoxe de la globalisation et de la relocalisation des identités* ».

La mondialisation n'est pas aujourd'hui un phénomène principalement économique. A la base de la mondialisation, il y a une révolution technique extrêmement importante, qui est l'abolition de la distance par les progrès de la communication. Cela a eu un effet extrêmement important sur le plan politique puisque la distance a cessé de devenir cette ressource de gouvernement qu'elle a été pendant des siècles. L'autorité de l'Etat-nation reposait en partie sur la distance, car elle donnait un sens au territoire national, la juste mesure de la communication possible à l'intérieur d'une communauté humaine et une fonction médiatrice à l'Etat, dès que les individus cherchaient à communiquer entre eux.

Or, étant donné l'extraordinaire prolifération des relations transnationales qui s'opèrent entre les individus par-delà les frontières et en contournant le contrôle de l'Etat, cela n'a plus de sens aujourd'hui. D'où le redéploiement des fonctions de l'Etat-nation dans la mesure où ce dernier a pour nouvelle perspective politique de gouverner dans un système où la communication lui échappe et où il doit assurer la régulation de cette explosion de relations transnationales.

Et pourtant pour reprendre une formule de Karl Deutsch : l'Etat est toujours aussi inadéquat et pourtant toujours aussi indispensable.

Il s'agirait là d'un Etat plus modeste et qui correspondrait peut-être à l'Etat moderne. Dans certains, il y a un attachement à une vision rigoureuse de la souveraineté. Cette vision conçue comme un bloc de compétence est parfois caricaturale. A priori, si la souveraineté avait été un principe rigide, ce bloc de marbre soutenant les relations internationales, il y a longtemps que les relations internationales ne reposeraient plus sur la souveraineté. La souveraineté moderne apparaît en 1648, où les attributions de l'Etat ne sont pas les attributions actuelles. C'est parce que la souveraineté est plus souple et que les structures internationales peuvent s'appuyer sur elle, qu'elle reste au centre de la vie internationale.

Il faut retourner chez Bodin, pour qui même si l'Etat est tout, il y a des limites aux pouvoirs du roi. Chez Hobbs (libéral anglais), le souverain est bien moins contraignant que notre Etat moderne. Le roi n'a pas le droit d'empêcher la pire des personnes condamnée de respirer l'air, d'avoir des médicaments et de se nourrir. Chez cet auteur qui passe pour être l'un des plus absolutiste, la souveraineté s'efface devant les droits naturels de l'individu. Il y a bien sûr les droits positifs de l'Etat mais derrière, il y a les droits naturels de l'individu.

III – LES PILIERS DE LA SOUVERAINETE.

La souveraineté repose sur trois piliers :

- la population,
- le territoire
- et le gouvernement (droit des peuples à disposer d'eux-mêmes).

Ces trois éléments sont évolutifs.

1. **Lien par rapport à la population** : c'est l'Etat qui permet au peuple d'exister, de transformer un peuple en nation et qui permet donc à cette nation d'exister par rapport aux autres nations. Mais le lien entre l'Etat et la nation évolue dans le temps. Les deux éléments qui lient la population à l'Etat sont la nationalité et la citoyenneté. Ces éléments se transforment. Les Etats sont confrontés à une immigration qu'ils ne contrôlent pas. Il y a en même temps des contraintes démographiques sur lesquelles l'Etat n'a que peu de capacités. Au même moment, la nationalité, alors que la souveraineté est censée être identique s'obtient selon les pays soit par le droit du sang soit par le droit du sol. On a donc des conceptions différentes de la nationalité qui est l'élément qui unit à la souveraineté et qui est censée être immuable. A priori, le rapport entre l'Etat et la population via la nationalité est un rapport évolutif. De même avec la citoyenneté. Il y a 60 ans, il y avait moitié moins de citoyens en France puisque les Femmes ne votaient pas.
2. **Lien par rapport au territoire** : les juristes parlent de zone où il y a un exclusivisme territorial et le lieu où les lois de l'Etat s'appliquent. Les lois de l'Etat s'y appliquent mais a priori (cas des sans-papiers, des trafics de contrebande...). L'on constate que plus l'Etat est puissant et plus les frontières sont poreuses. L'Etat induit lui-même des facteurs qui vont à l'encontre de son supposé pouvoir absolu. On s'aperçoit en même temps qu'il y a tout un tas de facteurs immatériels qui traversent les frontières parce que les Etats ne peuvent rien. La liberté de circulation des hommes, des idées, des capitaux, des marchandises, ne sont pas simplement les quatre libertés de l'Union Européenne. La circulation des hommes et des idées peut-être freinée mais pas arrêtée.

Sur le territoire national, l'exclusivisme est comme le l'indique Jean-François Guillon « *un exclusivisme principal* ». A priori, le territoire est le lieu où l'autorité de l'Etat s'exerce, mais dans le détail, il y a tellement d'exceptions que le principe devient la règle minoritaire.

Le territoire est loin d'être un espace exclusif et ce lien à la souveraineté est très variable. Le lien se manifeste non pas par la nationalité mais par la frontière.

La frontière n'est pas une notion stable et l'on ne peut plus feindre de croire au principe d'intangibilité des frontières, la notion de frontière n'est pas un absolu. Ainsi, le Limes Romain a à peu près la même signification que la muraille de Chine c'est-à-dire une zone désertique, qu'on protège, qu'on militarise contre les barbares.

Au moyen-âge la frontière était une zone d'échanges, très peuplée, très urbanisée. C'était la zone des grandes foires. A une autre période de la militarisation industrielle, une ambiguïté s'est construite autour des frontières car elles étaient militarisées tout en permettant la circulation des marchandises, des hommes et des capitaux. Au début du XIX^{ème} siècle, on s'émerveillait de pouvoir traverser l'Europe sans frontière. Aujourd'hui la question de l'entrée de la Turquie dans l'Union Européenne a mis en exergue cette notion de frontière.

D'un point de vue géographique, on peut considérer que l'élément clef est l'invulnérabilité de la frontière. On l'a vu dans le cadre de la CSCE (Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe) voulue par l'Union Soviétique pour la reconnaissance des frontières de la seconde guerre mondiale. Les soviétiques voulaient glacer l'Europe. Or l'Allemagne a compris que l'acceptation de l'idée d'intangibilité rendrait impossible la réunification allemande. Cette notion d'intangibilité a donc été abandonnée au profit de la la notion d'invulnérabilité.

L'inviolabilité est la possibilité de déplacer les frontières mais de manière conforme au droit international. Cette notion d'intangibilité et absolutiste est aujourd'hui quasiment abandonnée.

Et au sein des Nations Unies, la notion d'inviolabilité l'emporte largement sur celle d'intangibilité.

3- Lien par rapport au gouvernement :

Ce lien repose sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et il a deux significations :

1. A l'extérieur des Etats, c'est l'égalité entre les nations.
2. A l'intérieur des frontières, c'est essentiellement le droit de s'administrer. Mais au-dessus de l'Etat il y a des principes peut être encore plus contraignant qui s'imposent à l'Etat. Or le droit des peuples disposer d'eux-mêmes est un principe essentiel de la vie internationale, mais ce n'est pas un principe absolu.

Les limites de la souveraineté des Etats.

La souveraineté est une notion qui se transforme et qui évolue dans ses rapports. Ainsi le discours des Badi et d'autres auteurs (cf. supra) qui critiquent la vision d'un Etat au centre de la vie internationale est une notion qui présente déjà une conception caricaturale de la souveraineté. Ces penseurs n'ont pas une approche médiane ou réaliste, qu'on appelle le réalisme libéral, la compétition ne peut pas être évitée, on ne peut pas penser les relations internationales sans le risque de guerre. Mais à côté, il y a des coopérations aussi contraignantes auxquelles les Etats n'ont pas le droit de déroger. Et les relations internationales ne sont pas une arène hobbsienne où il n'y aurait que de l'affrontement. On y retrouve à la fois des coopérations et des compétitions, des relations d'hostilité et des relations amicales entre Etats.

Ces auteurs considèrent que le nouveau est radicalement neuf et compliqué. En général, quand on est précipité dans un temps nouveau, on a perdu les références du passé. Comme l'avenir est fondamentalement incertain, on a l'impression que le présent est plus compliqué. Avec en corollaire, cette idée classique d'embellissement du passé. Les intellectuels le disent très bien : dès le début des années 90 on a des ouvrages parlant de la guerre froide comme d'une période de grande paix « the long peace ».

Aujourd'hui le monde est beaucoup plus compliqué car il y a des logiques sociales, des logiques religieuses, des logiques politiques, qui entrent en compétition. C'est là un défaut de perception classique. On a toujours l'impression de vivre une époque plus moderne. Rousseau dans « l'Emile » écrivait « *il y a aujourd'hui (au XVIII^{ème} siècle) trois-cent fois plus de relations entre la France et la Chine qu'il n'y en avait il y a un siècle entre la France et l'Espagne* ».

Rousseau pensait déjà vivre dans un petit monde. On pense que le temps du monde fini est en 1931. Valéry se trompe parce que c'est juste au moment où il y a une partition du monde avec la crise de 1929 et la montée des totalitarismes. C'est de nouveau un grand thème à la mode. En 1990, la globalisation avec Internet CNN, le monde s'est refermé sur lui-même. On a toujours l'impression de vivre une époque extraordinairement nouvelle et extraordinairement compliquée. Aron écrit lui-même que la période de la Guerre Froide est la plus compliquée qu'on ait jamais connue. Il y a deux grandes puissances qui maîtrisent mal la puissance puisqu'elles sont nouvelles dans ce rôle, de plus détentrice de l'arme nucléaire et confronté à un monde bipolaire, une situation inédite depuis l'antiquité grecque. Aron nous parle de l'hétérogénéité fondamentale du système bipolaire alors qu'aujourd'hui on nous dit qu'un système bipolaire est homogénéisé par la prépondérance du politique et que l'époque actuelle est terriblement compliquée.

On peut donc distinguer le rôle de l'Etat au plan intérieur et vis-à-vis de l'extérieur, encore que les deux réagissent en permanence l'un sur l'autre.

Au plan intérieur, l'Etat intervient:

- dans le domaine de l'économie proprement dite, où il cherche à assurer **une régulation globale** ;
- en donnant un horizon à l'activité nationale à moyen et long termes ;
- en intervenant à court terme dans les domaines où le marché peut se révéler insuffisant ;
- dans le domaine social, où il cherche à remédier aux insuffisances et aux effets pervers de la croissance (emploi, inégalités de ressources, conditions de vie) ;
- dans le domaine politique, enfin, où l'Etat doit veiller à ce que les centres de pouvoir économique privés trouvent des limites dans l'exercice de leur influence nationale.

Vis-à-vis de l'extérieur, l'objectif global est d'adapter la nation aux conditions du monde.

Ces conditions sont nouvelles, du fait de l'intégration progressive des économies, intégration conjuguée avec :

- le dérèglement du système monétaire et la vague inflationniste qui en est résultée ;
- l'émergence des pays en développement qui deviennent " acteurs " de l'économie mondiale après l'avoir longtemps subie ;
- la place prise par les grands oligopoles mondiaux (privés, mixtes ou publics) avec lesquels il faut composer.

Le rôle de l'Etat procède en fait d'une préoccupation permanente qui détermine les lignes de force et la conduite de sa politique extérieure, économique et sociale: **rechercher, assurer et maintenir des équilibres.**

IV – L'ÉVOLUTION DE L'ÉTAT DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES ?

A lire nombre d'ouvrages publiés durant la décennie, on pouvait aisément succomber aux sirènes d'un monde « *postmoderne* » où la puissance publique était contestée par le haut d'une société civile devenue mondiale et par le bas, par des individus émancipés de leur allégeance citoyenne exclusive.

Il est vrai que l'approche réaliste classique est aujourd'hui singulièrement dépassée et, qu'en dépit de toute l'admiration que l'on peut porter à l'œuvre de Raymond Aron, « *Paix et Guerre entre les nations* » ne peut plus être considéré comme un ouvrage de référence. Le « *stato-centrisme* » exacerbé de ce réalisme des origines a en effet singulièrement vieilli, à la fois sous l'effet du développement de l'approche théorique des relations internationales qui en quarante années a eu le temps de mûrir et de devenir une véritable discipline académique mais également pour cause des transformations du milieu observé.

Postuler que les relations internationales se déroulent toujours « *à l'ombre de la guerre* » revient en effet à ignorer les multiples coopérations (sous formes de régimes, d'institutions, d'organisations...) auxquelles les Etats ne peuvent déroger.

Pour Marcel Merle avant d'étudier un système diplomatique quelconque, il faut étudier le politiquement correct de chaque époque. Quand on regarde comment était façonné le système de force qui éclairait le système diplomatique du début XIX^{ème} siècle, et qu'on le compare à celui de la fin du XX^{ème} siècle, on se rend compte des similitudes.

1. Premier grand thème, c'est celui d'une globalisation qui est achevée. Même JM Keynes a dit que la globalisation est achevée en 1900. En même temps les hommes et les idées circulent sans contraintes.
2. Deuxième thème, c'est celui d'une occidentalisation du monde et du refus de cette occidentalisation. L'occidentalisation, c'est le positivisme qui conduit un homme comme Jules Ferry, manne de la république à considérer que les races supérieures ont des droits et des devoirs à l'égard des races inférieures... La colonisation s'est faite avec bonne conscience pour

apporter aux peuples de la terre l'ère positiviste c'est-à-dire l'ère qui va permettre à l'Homme de consacrer tout son temps et son énergie à l'exploitation rationnelle des richesses de la nature c'est-à-dire que l'Homme quitte l'âge militaire pour rentrer dans l'âge positif qui est un âge de paix. Telle est la conviction très forte de l'époque qui explique en grande partie la colonisation. Cette conviction des Hommes se heurte en même temps à des résistances.

Marcel Merle nous dit que l'un des grands thèmes qu'on retrouve à la une des journaux à l'époque, c'est le devoir d'intervention pour cause d'humanité. Ainsi, les Français débarquent en Algérie en 1832 et interviennent à Fès en 1911.

3. Dernier terme, c'est celui de l'émancipation de la société civile. En 1900, un juriste Autrichien Eugène Erlich élabore la théorie du *pluralisme juridique*. Il nous dit que derrière l'Etat, il y a des hommes, des sociétés. Finalement les règles formelles ne sont jamais que la traduction des règles concrètes que la société civile forme en son sein. Ainsi, la mafia a des règles et n'a pas besoin de l'Etat pour les formaliser. Il y a donc des règles qui existent indépendamment de l'Etat. Les disciples d'Erlich vont aller jusqu'à dire qu'il y a désormais une rupture de l'allégeance citoyenne exclusive. L'Homme ne se définit plus seulement par sa nationalité. Il se définit également par son appartenance religieuse, politique. A titre d'exemple, en 1904, la Suède est encore un pays très guerrier. Les Norvégiens souhaitent leur indépendance. Or c'est une manifestation de l'opinion publique présente dans tout le territoire Suédois dans des micro-associations qui imposa aux pouvoirs publics de ce pays de ne pas entrer en guerre contre son voisin.

Dire que le thème de la société est nouveau, c'est historiquement céder à cet effet psychologique classique qui veut que le monde actuel soit toujours plus beau et toujours plus compliqué mais en même temps ignorer les spécificités du passé. Il y a des ruptures, mais jamais de ruptures brutales. Il y a une très grande continuité dans le siècle. C'est la loi tendancielle à la réduction de la force.

Il en résulte que l'opposition systématique entre un ordre interne supposé parfait et une jungle internationale irrémédiablement vouée à la confrontation, offre un cadre d'analyse trop manichéen pour prendre la mesure de la complexité d'un environnement international où la compétition va de pair avec la collaboration, où l'hostilité peut s'accompagner du développement de relations « *amicales* » entre Etats.

Il en résulte que le rôle attribué à la puissance publique par Aron doit être singulièrement revu. « *Réducteur de risques* » à l'intérieur selon Hobbes, l'Etat est en effet conçu par le réalisme des origines comme le seul acteur susceptible de pacifier les relations extérieures.

Même si la fin de la guerre froide confirme la justesse de cette démarche dans sa dimension extérieure², les multiples travaux sur l'Etat failli démontrent à l'évidence qu'il n'est plus possible de raisonner avec un tel modèle idéal type quand, dans de nombreux pays, les forces de sécurité sont parfois les principaux facteurs d'insécurité.

Au demeurant, si l'on abandonne le prisme réducteur d'une vie internationale qui demeurerait totalement anarchique, il est possible d'observer de multiples phénomènes internationaux qui ne se déroulent pas à l'ombre de la guerre et qui font apparaître de nouveaux acteurs capables de concurrencer cette influence exclusive de l'Etat.

Dés le début des années 70, Keohane et Nye furent à l'origine de la réflexion menée sur les flux transnationaux, soulignant le rôle de ces acteurs tiers dans la détermination du système de prix par exemple, lequel exerce une influence déterminante sur les pouvoirs publics.

Il en résulte donc qu'il est aujourd'hui plus nécessaire que jamais de prendre en considération l'intervention de ces intervenants non-étatiques qui ont prouvé, lors du vote des résolutions sur l'ingérence humanitaire, de l'adoption de la convention sur les mines antipersonnel ou encore lors de la création de la Cour pénale internationale, leur réelle capacité à insérer leurs préoccupations dans l'agenda diplomatique des Etats.

² « La paix naissant de la guerre, ce ne serait ni la première ni la pire des Ruses de la raison » Raymond aron, préface à l'ouvrage de Pierre M. Gallois, *Stratégie à l'Age Nucléaire*, Paris Calmann-Lévy, 1960 p 111.

Ainsi, la diplomatie d'une moyenne puissance comme la France, qui dispose plus d'un « *pouvoir de dire* » que d'un « *pouvoir de faire* », a appris à jouer de longue date de sa capacité à relayer les attentes de cette société civile.

V – L'ÉTAT DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES AU XXI^{ème} siècle.

A – Pacification des relations internationales.

1 – Vers la pacification des relations internationales.

Dans une démarche dialectique, Aron a très bien symbolisée la pacification des relations internationales :

« *la paix descend de la guerre, ce ne serait ni la première ni la dernière dérive de la raison.* »

Parce qu'on a légitimé la violence pour délégaliser les manifestations de la force. Telle est la logique dialectique du réalisme à laquelle s'opposent des auteurs qui refusent cette conception violente des relations internationales.

Le XX^{ème} siècle a été un siècle de contradiction, déchiré entre la guerre et la paix, mais aussi un siècle de pacification internationale. Ce siècle débute avec les occidentaux qui s'estiment autorisés à intervenir là où ils veulent pour défendre leurs intérêts, à coloniser et à envoyer des canonniers pour piller des richesses.

Puis les deux plus grandes puissances, que sont l'URSS et les Etats-Unis, sont battus respectivement par l'Afghanistan et le Vietnam qui font partie des pays les moins avancés de la planète.

Mais le fait le plus marquant de ce siècle aura été la fin de la Société des Nations et la création au sortir de la seconde guerre mondiale de l'Organisation des Nations Unies.

Nous avons donc incontestablement assisté à une délégalisation de la force des puissants, peut-être même suivie paradoxalement d'une légitimation de la violence des faibles.

Cette dramatisation de la puissance de « *l'impuissance de la puissance* » conduit à reprocher à Gulliver de respecté cette loi « *loi tendancielle à la réduction de la force employée* » mise à jour par Aron dès 1962³, loi qui nous permet aujourd'hui de vivre dans un monde infiniment plus sûr qu'au temps de la déjà « *longue paix* » nucléaire.

2 – Les paradoxes et les incohérences de l'Etat.

Bady montre que les américains sont bloqués par la résistance irakienne. L'armée la plus puissante au monde est démunie face à la révolte d'individus sans formation militaire. Bady considère que la violence reste l'élément déterminant de la vie internationale et que pour lutter contre cela, l'Etat le plus puissant doit s'adapter donc devenir non seulement plus puissant mais utiliser avec plus d'efficacité sa force. Alors que l'ensemble du courant qui a traversé le XX^{ème} siècle a conduit plutôt à désarmer les puissants.

Le monde est plus sûr aujourd'hui qu'il ne l'était à l'époque du nucléaire. Finalement si on exacerbe la perception qu'on a du terrorisme, on risque de sur-réagir et donc de remilitariser un environnement international qui s'est caractérisé par sa relative pacification. L'Etat n'est certainement pas exonéré de tous ses défauts. Dans nombre d'Etats qu'on appelle Etats faillis, les forces de sécurité, armée, police et gendarmerie sont le principal facteur d'insécurité. L'Etat est loin d'avoir apporté une sécurité idyllique. Mais l'insécurité a reculé et la société civile est renforcée par l'Etat.

Cette société civile a plus de capacités de liberté et de circulation car l'Etat fonctionne mieux. Dans les Etats faillis, prédateurs, ou autres la société civile a beaucoup de mal à s'émanciper, il faut conforter

³ Raymond Aron – Paix et Guerre entre les Nations, op. cit, pp 553-554

l'Etat de droit. La société civile s'émancipe dans les Etats qui fonctionnent bien, car il y a de meilleurs pouvoirs de régulation et de contrôle de l'Etat.

Mais à côté de ces pouvoirs de réglementation de l'Etat, les libertés accrues, la globalisation et l'émancipation des sociétés civiles, impliquent que l'Etat ait un rôle d'arbitre supérieur parce que les libertés des uns deviennent aisément des atteintes aux libertés des autres. Pour arbitrer entre ces limites, il faut donc une autorité tutélaire. Les pouvoirs que l'Etat abandonnait dans un domaine, sont gagnés dans autre domaine en terme d'autorité.

Il n'est pas sûr qu'on puisse avoir ce que Rougier appelle un Etat modeste. Nous sommes dans un cadre où les aspirations de la société civile, loin de porter fondamentalement atteinte à l'Etat sont le résultat d'un Etat qui fonctionne bien et d'un Etat qui transforme ces pouvoirs. L'autorité politique moderne ne doit pas être un monstre inepte et incapable de se réformer, car cet Etat incohérent est condamné face à une machine comme l'Europe.

Le véritable pouvoir politique aujourd'hui est en Europe et plus généralement l'on constate un transfert de l'autorité de l'Etat vers des pôles régionaux. Ainsi l'Europe arrive à avoir une véritable autorité politique avec des moyens complètement différents et la société civile a besoin de cette autre autorité politique car la société civile ne peut s'émanciper sans Etat.

B – Maîtrise de la globalisation économique.

Mais nous ne sommes pas dans la même configuration dans le cadre de la globalisation économique, dans certains cas, l'Etat n'est plus capable de lever l'impôt, il a perdu son monopole fiscal. Or, d'après Norbert Elias c'est à travers le monopole fiscal et le monopole de la violence légitime que les Etats modernes se sont constitués. Certains Etats sont en faiblesse face aux fonds de pensions notamment dans le domaine économique. Ainsi au début des années 90, sur les 100 premiers acteurs mondiaux, 55 étaient des Etats. Aujourd'hui, sur les 100 premiers acteurs mondiaux, 43 seulement sont des Etats et 57 des entreprises...

Le marché a pris le dessus sur le politique. C'est la démonstration de Paul Yanik qui affirme : « *Avant la sphère sociale l'emportait sur la sphère économique, or désormais, l'homme n'est plus considéré que comme un homo economicus et il est soumis à la logique économique.* »

Plus intéressante encore est l'analyse d'un auteur comme Susanne Strange qui a écrit que traditionnellement, il y a quatre valeurs fondamentales dans une société : la sécurité, l'égalité la justice et le bien être.

Ces quatre valeurs sont remplies par un mélange de privé-public. Or aujourd'hui constate-t-elle, le public est de moins en moins en mesure d'apporter des satisfactions pour réaliser ces valeurs et on fait appel au secteur privé. Ainsi en matière de santé, l'Etat devait lutter contre la médecine à deux vitesses. Or, l'augmentation de la durée de vie, les biotechnologies et les coûts élevés des médicaments affaiblissent le système de santé et le modèle de redistribution est condamné à terme.

En matière de sécurité, aujourd'hui, on parle de privatisation de la sécurité et son corollaire de la professionnalisation des armées.

A l'ONU, le rapport Brahimi affirme qu'en cas d'opérations de maintien de la paix il faut pouvoir déployer des troupes en moins de trente jours et qu'en cas de manquement il est possible de faire appel à des officines privées.

Nous vivons dans un monde libéral, un monde de compétitivité économique. Un monde où le discours mercantiliste et guerrier prime de plus en plus ainsi Paul Krugman (économique de Stamford) a remarqué que la logique politique de compétition des Etats a phagocyté la logique économique en déplaçant les conflits du politique vers l'économique.

Aujourd'hui nous sommes dans un univers de compétition économique, une aire ultra-libérale où les acteurs privés seraient livrés totalement à eux-mêmes. Si l'on observe le procès contre Microsoft, l'on constate qu'aucune économie ne peut être livrée à elle-même.

Aux Etats-Unis, dès la fin du XIX^{ème} siècle, il y a eu des lois anti-cartels, des codes de bonne conduite dès 1932, et cette volonté de faire respecter la concurrence et de réguler le marché car le marché livré à lui-même, c'est la jungle. La jungle en matière économique, c'est le monopole et le monopole est la négation du marché.

Il n'y donc pas de marché possible sans autorité publique.

Cette autorité publique a les fonctions économiques et sociales traditionnelles de l'Etat. Ces fonctions ne sont pas immuables, elles se transforment et ont tendance à s'élargir. Charles Kindleberger, qui a étudié la grande dépression et le rôle des Etats, montre que les carences de l'Etat américain correspondent à des manquements fondamentaux de l'autorité publique sur le marché qui sont au nombre de cinq carences :

1. L'Etat a une fonction garantie. C'est lui qui assure la sécurité des transactions.
2. L'Etat a une fonction de services. C'est un prestataire de services, des autoroutes à l'électricité, même si cela peut être privatisé, et l'éducation. Mais il a des activités de service qui doivent s'inscrire dans une fonction de bien public qui ne pourra jamais être privatisée.
3. L'Etat a une fonction sociale. Il n'y a pas d'autres endroits où l'on puisse exercer les arbitrages sociaux en-dehors de l'Etat.
4. L'Etat a une fonction financière. Il a l'obligation d'être le prêteur en dernier ressort de l'économie. Quand des secteurs de l'économie sont en difficulté, l'Etat doit intervenir notamment quand ces secteurs une importance vitale pour l'économie, l'Etat doit donc avoir un rôle de soutien.
5. L'Etat a une fonction juridique dont la part doit aller en augmentant. On constate cette tendance avec les différents organismes de règlement. Ainsi dans le cadre de l'OMC, l'ORD ne peut être saisi que par les Etats. La fonction de l'Etat se développe avec cette idée d'un Etat stratège, tout simplement parce que l'Etat est celui qui aujourd'hui encore a la possibilité de traiter le maximum d'informations. Or comme le marché est celui d'un maximum d'information l'Etat reste en position de force. On le voit très clairement sur les marchés pétroliers où l'acteur principal reste l'Etat. L'autorité politique est nécessaire à la vie des marchés. Par autorité politique, il ne s'agit pas d'un Etat tatillon, qui gâche des ressources par incapacité de se réformer. C'est un Etat volontariste qui aborde les problèmes du XXI^{ème} siècle avec une idéologie qu'on ne peut pas emprunter au XIX^{ème} siècle.

Car la macro-économie met en oeuvre des mécanismes complexes, des intérêts nationaux et internationaux divergents. La connaissance de ses bases est indispensable à une vue claire des événements, à une compréhension des économies des différents pays, du comportement des Etats, des particularités des systèmes et des régimes.

Le rôle de l'Etat aussi bien dans ses rapports à la société civile que par rapport à l'économie de marché est identique : il a une fonction d'arbitre. Mais paradoxalement, c'est un Etat qui est confronté à une demande de réduction de l'intervention de l'Etat, soit dans le domaine politique soit dans le domaine économique. Or, il y a des attentes nouvelles qui imposent à l'Etat une réforme profonde et le point crucial de cette réforme est l'augmentation de la négation du rôle de l'Etat.

CONCLUSION

De fait, l'interrogation vraiment pertinente ne consiste pas tant à trouver des arguments neufs pour reformuler le vieux thème du « *dépérissement de l'Etat* » qu'à comprendre pourquoi aujourd'hui encore l'Etat demeure aussi incontournable en dépit de ses lacunes, de ses pesanteurs et de son incapacité de plus en plus criante à se réformer.

Samy Cohen a ainsi récemment montré que le véritable problème ne réside pas tant dans une souveraineté inadaptée au monde contemporain que « *dans un excès de souveraineté, source d'immobilisme et d'inertie.* »

On ne vit pas la fin des souverainetés, mais un trop-plein de souveraineté contre-productive parce qu'incapacitante. L'avenir des Etats est dans une forme de « désouverainisation » plus poussée à la mesure des défis qui leur sont adressés »⁴

Les différentes fonctions de l'Etat apparaissent donc très complexes dès lors qu'il doit guider le fonctionnement des mécanismes, veiller aux multiples effets pervers, par des actions dont aucune n'est neutre dans sa portée et dans le temps. Ceci d'autant que les processus de l'économie ne sont pas limités à des frontières nationales ; et que les situations de crise rendent la tâche encore plus lourde. Si la richesse d'une société est la somme des richesses de ses membres, l'économie de la première n'est pas la somme des économies des seconds ; comme l'intérêt collectif n'est pas la somme des intérêts individuels des agents.

Ainsi, l'intervention de l'Etat dans l'économie est inévitable ; tout le problème est d'en estimer les limites. Il nous apparaît en tout état de cause que si les entreprises font les richesses, ce rôle ne leur confère pas pour autant le droit d'en assurer seules la répartition. Si elles sont le moteur des échanges internationaux donc de l'intégration des économies, ce rôle ne leur confère pas pour autant la capacité de l'organiser au mieux. Les organisations internationales sont indispensables; mais en l'absence de toute forme de " gouvernement mondial " leurs interlocuteurs restent les Etats.

Nasser ZAMMIT
Ph.D in International Relations and Diplomacy
Ph.D in Political Science

⁴ Samy Cohen, *La résistance des Etats. Les Démocraties face à la mondialisation* – Paris , Le Seuil, collection « *L'épreuve des faits* » 2003 – p 241