

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE HIER-AUJOURD'HUI- DEMAIN

Un "Hofrat" était autrefois un proche conseiller de l'empereur ; aujourd'hui, un "Hofrat" est un haut fonctionnaire de la république. Autrefois, une "Wagen" était un chariot à échelle tiré par des chevaux ; aujourd'hui, une "Wagen" peut aussi être une voiture élégante. Dans ce qui suit, nous montrerons comment le même mot "politique étrangère" a été utilisé et est utilisé pour des contenus très différents au cours de l'histoire, comment les objectifs, les moyens et les acteurs de la politique étrangère ont changé.

La politique étrangère d'hier - une pure politique de pouvoir

Pendant 1000 ans, la politique étrangère était une politique de pouvoir. L'objectif était d'accroître le pouvoir de l'État ou de son dirigeant. Le leitmotiv était la raison d'État. Selon ce principe, la politique étrangère devait être guidée par la considération de faire ce qui était bon pour l'État. Les moyens pour cela étaient la Realpolitik et la guerre. Le seul acteur était le dirigeant ; la politique étrangère a longtemps été considérée comme le "domaine réservé" du chef de l'État.

En ce sens, les relations internationales étaient perçues comme une lutte pour le pouvoir, comme le disait Hans j. Morgenthau présente dans son ouvrage standard "La politique entre les nations - la lutte pour le pouvoir et la paix". De même, John J. Mearshheimer écrit dans son ouvrage de 2001 "The Tragedy of Great Power Politics" : "Les grandes puissances cherchent toujours des occasions de prendre le pouvoir sur leurs rivaux".

Une conséquence logique de cette pensée est que ceux qui sont entrés dans l'histoire comme "les grands" sont entrés dans l'histoire comme ceux qui ont fait la guerre, ont conquis des pays et ont ainsi augmenté leur propre puissance.

La politique étrangère aujourd'hui - un monde divisé : politique de puissance et pensée sociale

Les relations internationales de ces dernières décennies ont été caractérisées par le fait que la politique étrangère de certains États a continué à être guidée par le principe de la politique de puissance. Après la victoire de la guerre froide, les États-Unis, en particulier, ont revendiqué le pouvoir de manière universelle. D'autre part, une "révolution dans les relations internationales" a eu lieu en Europe, à commencer par le Conseil de l'Europe, fondé en 1949. La confrontation a été remplacée par la coopération ; la promotion du bien-être des citoyens est également devenue l'objectif de la politique étrangère.

La prétention universelle au pouvoir des États-Unis

Après l'effondrement du communisme, Francis Fukuyama a développé sa thèse de la "fin de l'histoire", qui a vu le jour parce que la démocratie et l'économie de marché s'étaient établies dans le monde entier. Mais même si ce n'était pas le cas partout, Washington a développé à l'époque une nouvelle stratégie de politique étrangère, selon laquelle les États-Unis étaient la première nation du nouvel ordre mondial ; ou avaient le droit d'intervenir là où il fallait encore mettre fin à l'histoire.

Dans un document de 1992 intitulé "Defense Planning Guidance", il est dit que c'est la "mission politique et militaire des États-Unis de prévenir l'émergence d'une puissance militaire n'importe où dans le monde qui pourrait contester la prétention américaine au leadership". Sous le président Bill Clinton, les interventions militaires ont ensuite été élargies sous les slogans "interventionnisme libéral" et "intervention humanitaire". En 2002, une nouvelle "stratégie de sécurité nationale" a suivi, dans laquelle il a été établi que les États-Unis peuvent et peuvent également agir militairement seuls et de manière préventive.

En principe, les États-Unis revendiquent le droit d'intervenir partout où la démocratie et les droits de l'homme doivent être défendus. L'histoire en donne des exemples : Napoléon est parti en guerre dans toute l'Europe pour faire profiter d'autres peuples des acquis de la Révolution française ; et peu après, la "Sainte-Alliance" a voulu mettre en place un système international dont les États étaient construits selon un modèle absolutiste.

Si les ministres des affaires étrangères américains déclarent ensuite simultanément que pour tous les autres États "le temps des sphères d'influence est révolu", cette attitude ne peut que conduire à plus d'insécurité et plus d'instabilité dans les régions où d'autres pays, comme la Chine ou la Russie, font valoir de leur propre initiative des "intérêts nationaux". La prétention des États-Unis à la puissance mondiale se heurte à une résistance lorsque les intérêts des autres ne sont plus pris en compte, par exemple ceux de la Chine dans le sud de la mer de Chine) ; ou si l'OTAN est étendue aux frontières de la Russie. Il peut également y avoir de la résistance lorsque les alliés sont traités comme des vassaux à qui l'on dit où ils peuvent puiser leur énergie ou avec qui ils peuvent coopérer dans le domaine de la haute technologie.

Mais en fin de compte, les États-Unis justifient leur politique étrangère en disant qu'ils se battent toujours pour le bien dans le monde et contre le mal. Et donc la fin justifie les moyens.

Le bien-être des citoyens comme objectif de la politique étrangère

Dans le dernier numéro d'"International", la page de couverture énumère les questions qui sont en jeu aujourd'hui : les catastrophes environnementales, les vies noires comptent, les réfugiés, la faim, la corona et d'autres crises. Comment peut-on dire qu'avec toutes les souffrances que les gens connaissent aujourd'hui, la promotion du bien-être des citoyens est devenue un objectif de la politique étrangère ?

Pourtant, dans le passé, les relations internationales ne portaient que sur une seule question : à savoir le pouvoir et qui est le plus fort militairement, alors qu'aujourd'hui, il s'agit aussi, dans une mesure très déterminante, de savoir comment améliorer les conditions de vie des populations grâce à la coopération internationale. Une myriade d'organisations internationales, créées après la Seconde Guerre mondiale en liaison avec les Nations unies, s'occupent de cette question. Tous les domaines de la vie sont couverts : Droits de l'homme et environnement ; alimentation et développement ; santé, éducation et bien plus encore. Le fait que le succès soit loin d'être ce que l'on espérait au départ est une autre affaire. Mais les gens de tous les continents attendent de la communauté internationale qu'elle apporte sa contribution pour qu'ils puissent mener une vie meilleure. En fait, certaines statistiques le montrent : l'extrême pauvreté

dans le monde diminue ; plus de personnes ont accès à l'électricité ou à l'eau potable chaque jour (Max Rosen ; Université d'Oxford).

En Europe notamment, les membres du Conseil de l'Europe ont d'abord modifié fondamentalement les objectifs et les moyens de leur politique étrangère. Leur diplomatie n'était plus façonnée par la politique de pouvoir traditionnelle, mais par des valeurs communes telles que la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit, dont ils faisaient également la maxime de leurs actions de politique étrangère. Les pays du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne sont devenus une zone de paix ; les guerres entre États membres sont devenues impossibles ; la guerre n'est plus considérée comme une "continuation de la politique" mais comme un échec de la politique.

Mondialisation de l'économie et du droit

Une évolution qui a eu une influence décisive sur les relations internationales au cours des dernières décennies est la mondialisation, c'est-à-dire l'intensification des contacts mondiaux dans les domaines de l'économie et des finances, de la technologie et des communications, des mouvements migratoires mondiaux ainsi que des effets de la société de l'information. Dans ce contexte, de nouvelles idées et de nouvelles valeurs se sont répandues aussi rapidement que les mouvements de protestation, que ce soit en Europe, en Afrique, en Amérique du Sud ou en Asie. Après la chute du mur de Berlin, les pays qui étaient auparavant gérés selon une économie planifiée ont également été intégrés au marché mondial ; et la Chine a réussi à utiliser la dynamique du nouveau marché mondial pour sa propre ascension.

Bien que certains États continuent à fonder leur politique étrangère sur la politique de puissance, comme expliqué ci-dessus, le droit international est toujours en cours de développement. Même si les règles établies par les Nations unies, qui interdisent l'usage de la force, n'ont pas toujours été respectées, elles ont fourni un point de repère permettant de mesurer le comportement des États. Et tous les États doivent accepter d'être mesurés par eux.

Le droit pénal international a été développé plus avant. Une Cour pénale internationale a été créée à La Haye ; les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, la torture

et le génocide y sont punis. Les droits de l'homme ont acquis un statut particulier dans les discussions internationales ; de nombreuses conférences s'efforcent de développer la protection de l'environnement ; et l'OMC, l'Organisation mondiale du commerce, fait l'objet de litiges féroces à plusieurs reprises, mais en même temps le droit commercial international est devenu une base pour la mondialisation de domaines essentiels.

Malgré ces efforts et ces évolutions, il faut cependant noter que la mondialisation a développé une forte dynamique propre dans une grande variété de domaines, qui ne pouvait être ni contrôlée par la politique ni saisie par le cadre juridique. La délocalisation, le chômage et l'élargissement du fossé entre les super-riches et les pauvres en ont été les conséquences.

La politique étrangère de demain - un monde multipolaire avec de nombreux acteurs

Que peut-on dire d'une politique étrangère à l'avenir ? Probablement à tel point que certains développements, crises et conflits se poursuivront ; que d'autre part, il y aura des effondrements et des changements brusques. Il faut partir du principe que les conditions-cadres de base seront maintenues, c'est-à-dire qu'il n'y aura pas de pandémies dévastatrices, de troisième guerre mondiale ou de guerre nucléaire.

Un monde multipolaire

La République populaire de Chine a connu une croissance spectaculaire au cours des dernières décennies : la part de la Chine dans le commerce mondial n'était que de 1,2 % en 1985 ; en 2014, elle était de 12,3 % ; et dans dix ans, selon de nombreux calculs, le PIB de la Chine devrait être supérieur à celui des États-Unis. D'autres pays tels que l'Inde, l'Indonésie, le Brésil et le Mexique augmenteront également leur part dans l'économie et la population mondiales. Les États-Unis continueront à être le leader politique et militaire et seront également le pays qui dépense le plus pour la recherche et le développement, produisant le plus grand nombre de prix Nobel. Mais la seule revendication de leadership mondial des dernières décennies pourrait être remise en question dans certains domaines.

La question n'est pas de savoir si les États-Unis doivent être remplacés par la Chine en tant que première puissance, ou si un système autoritaire doit remplacer les démocraties occidentales dans le monde. Cette question est totalement exagérée et trompeuse. La question est plutôt de savoir si les États-Unis pourront continuer à faire valoir leurs intérêts seuls et partout à l'avenir, ou si d'autres pays seront également autorisés à avoir leurs propres intérêts.

Il ne s'agit probablement pas non plus d'États autoritaires voulant détruire la démocratie américaine. Si vous avez vu ces dernières années comment, en Amérique, un président démocratiquement élu s'est vu refuser la légitimité dès le début de son mandat ; comment les États-Unis ont perdu du prestige en raison de leurs opérations militaires excessives sur leur territoire et dans le monde entier, alors il n'est pas nécessaire qu'une puissance étrangère détruise le système américain.

Une variété d'acteurs

Si l'on a dit un jour que la politique étrangère était réservée au chef de l'État, nous pouvons déjà voir aujourd'hui comment un grand nombre d'ONG, de multinationales, d'anciens et de nouveaux médias contribuent à façonner les événements internationaux. Même les individus, qu'il s'agisse d'acteurs célèbres, de philosophes de la télévision ou de riches philanthropes, peuvent jouer un rôle essentiel dans la prise de décision internationale.

Les mouvements de protestation de ces dernières années dans toutes les parties du monde ont couvert un large éventail de domaines, des problèmes sociaux aussi bien qu'ethniques ; l'environnement et les droits de l'homme. Dans certains pays, un gouvernement a été contraint de démissionner, dans d'autres, une réorientation de la politique a été réalisée. Il est devenu très clair que les protestations peuvent mobiliser les masses et être organisées au-delà des frontières nationales. De nouveaux réseaux apparaissent dans le monde entier. Mais une chose est également devenue claire : avec l'aide des nouveaux médias, il est devenu beaucoup plus facile de mobiliser le mécontentement et de le transformer en protestations que de construire de nouvelles structures ou de nouveaux mécanismes de décision.

Que signifieront à l'avenir la politique étrangère et le leadership international ?

À quoi peuvent ressembler la politique étrangère et le leadership international à l'avenir, alors qu'il existe une multitude de défis et une myriade d'acteurs ; alors que de nombreuses personnes sont également directement touchées par les décisions de politique étrangère ? Il ne s'agit donc plus principalement de relations entre les États ou leurs gouvernements, mais de façonner directement le destin des gens. Les relations entre nations qui ont bâti leur force sur la puissance militaire sont devenues des relations entre acteurs qui doivent se préoccuper de la conquête des peuples.

Alors que dans le passé, il y avait quelques grandes puissances et, au cours des dernières décennies, une seule puissance dominante avec les États-Unis, à l'avenir, différents pays pourront prétendre à un rôle de premier plan dans un large éventail de domaines : certains pays se distingueront en offrant à leurs citoyens une qualité de vie élevée ; d'autres pourront exceller dans le domaine des droits de l'homme ou de la protection de l'environnement, dans le système scolaire ou en tant que pays culturel. Et même les États pour lesquels la politique de pouvoir traditionnelle continuera à prévaloir doivent s'efforcer d'agir de manière à recevoir le soutien non seulement des gouvernements mais aussi de leurs citoyens.

La question de savoir si les conflits seront résolus à l'avenir par la coopération ou la confrontation reste ouverte. Comme les enseignements de Thomas Hobbes, selon lesquels "l'homme est un loup pour l'homme", sont profondément ancrés dans la pensée de politique étrangère des États-Unis, les relations internationales continueront probablement à y être considérées comme une "lutte pour la survie". Mais le "modèle européen" et l'idée que les défis mondiaux exigent des solutions communes, mondiales et pas seulement nationales, pourraient également prévaloir. La pandémie actuelle l'a montré très clairement. Le fait que la multitude d'acteurs signifie que non seulement les intérêts individuels mais aussi le bien commun sont en jeu sera un défi particulier pour ceux qui détermineront les événements internationaux à l'avenir.

(*) Dr. Wendelin Etmayer ; ancien membre du Conseil national ; ancien ambassadeur d'Autriche en Finlande et en Estonie ; Canada et Jamaïque ; au Conseil de l'Europe ; auteur ; www.wendelinettmayer.at