

POUR UNE HISTOIRE DU MULTILATÉRALISME

UN NOUVEAU CONCEPT : LA MULTILATÉRALISATION

Cet ouvrage a connu un cheminement intellectuel qui illustre à quel point il a fallu élargir, au fur et à mesure des recherches, les champs d'investigation et de connaissance, afin de pouvoir comprendre le fonctionnement de notre temps présent, qui est celui du multilatéralisme.

Le projet de recherche portait tout d'abord sur les relations économiques entre les États-Unis et l'Europe de l'Ouest de 1958 à 1965, c'est-à-dire depuis la fin du mandat du président américain Dwight Eisenhower jusqu'à celui de John Fitzgerald Kennedy (terminé par le vice-président Lyndon Johnson, après son assassinat en 1963). Cette étude s'envisageait à travers le prisme du déficit de la balance des paiements américaine, qui était au départ considéré comme un danger pour l'avenir du monde mais qui, à présent, fait partie du cadre habituel sans que ce dernier se soit effondré. Peut-on parler de miracle ? Ou bien ce déficit s'insère-t-il dans une configuration plus large qui lui permet justement d'exister jusqu'à nos jours ?

La question du déficit américain a certes déjà été étudiée mais elle n'a pas été envisagée sous l'angle du marché qui lie les partenaires des deux côtés de l'Atlantique et encore moins au travers de l'histoire des relations internationales. Au moment de débiter mes recherches, les études économiques ou d'histoire économique étaient dominées par le problème du dollar considéré dans le cadre du système monétaire international. Dans cette optique, deux ouvrages se distinguent dans les sciences économiques : celui de Barry Eichengreen, *Globalizing Capital. A History of the International Monetary System* et celui d'Harold James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*².

Quant aux considérations sur le commerce international, sur la libéralisation des échanges incitée par le General Agreement on Tariffs and Trade (GATT, ancêtre de l'Organisation mondiale du commerce), sur la stabilité d'une monnaie internationale pour les échanges, elles sont peu prises en compte

² Barry Eichengreen, *Globalizing Capital. A History of the International Monetary System*, Princeton, Princeton University Press, 1996, et Harold James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, Princeton, Princeton University Press, 1996.

dans le cadre du système monétaire international, comme si la monnaie internationale et les échanges internationaux fonctionnaient séparément, ou que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le Fonds monétaire international (FMI) n'avaient nul besoin l'un de l'autre. Pourtant, les pays qui ont élaboré et signé les accords de Bretton Woods ne s'y étaient pas trompés. Ces accords prévoyaient en effet les institutions dont le FMI, accompagné de la Banque internationale de reconstruction et du développement (BIRD), mais aussi l'Organisation internationale du commerce (OIC), qui ne vit finalement pas le jour pour des raisons essentiellement politiques.

14

De plus, si l'on revient à la fin des années cinquante et au début des années soixante, cette période a coïncidé avec le véritable démarrage des grandes négociations commerciales multilatérales du GATT, qui ont inauguré une nouvelle ère du marché des échanges, désormais libéralisés. Puis, la création de la Communauté économique européenne (CEE) en 1958 a représenté un enjeu important, aussi bien au niveau des échanges commerciaux qu'à celui du système monétaire international. Les six pays membres de la CEE sont aussi membres du FMI, comme les États-Unis, et ils ont essayé d'apporter une réponse européenne aux fluctuations inquiétantes du dollar qui se manifestaient au cours des années soixante.

Paradoxalement, tous ces faits n'ont pas été reliés, ou peu, dans l'ensemble des disciplines concernées, comme les sciences économiques, l'histoire économique, celle des relations internationales, de l'intégration européenne et des États-Unis. C'est pourquoi ce projet de recherche a pris comme point de départ le déficit de la balance des paiements américaine.

Les États-Unis et leur partenaire direct, l'Europe de l'Ouest, elle-même représentée par la CEE, par l'Association européenne de libre-échange (AELE) et par l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), ne peuvent en effet y rester indifférent. Du fait de l'établissement d'un nouvel ordre international économique défini par les accords de Bretton Woods, ces pays n'ignorent pas le rôle et l'action des deux principales institutions mondiales qu'étaient le FMI et le GATT. Le déficit américain concerne un nombre assez élevé de partenaires et n'est pas une affaire strictement américaine, ce que le président Eisenhower entrevoit surtout en 1960.

Au moment de l'établissement de la CEE, Dwight Eisenhower annonce publiquement en 1958 que les États-Unis connaissent un déficit record. Or, ce déficit existe depuis 1949 et n'a reflué que lors de l'année 1957. C'est en 1958 qu'il atteint pour la première fois un niveau plus élevé encore que les années précédentes, dépassant une sorte de seuil d'alerte. Le déficit est alors de 3,4 milliards de dollars, soit plus du double et, en 1959, il atteint 3,7 milliards

de dollars³. Certes, de nos jours, ces chiffres paraissent dérisoires : en 2009, le déficit de la balance des paiements des États-Unis a atteint 1 752 milliards de dollars et en 2013 16 000 milliards de dollars. Mais, à l'époque, ce déficit de 3,4 milliards a frappé les esprits. L'impact psychologique a été très fort, car ce déséquilibre rappelait les heures sombres du désordre monétaire de l'entre-deux-guerres. C'est précisément cela qu'il faut garder à l'esprit et qui fait tout l'intérêt du sujet. Le traumatisme de l'entre-deux-guerres perdue encore à l'aube des années soixante.

Quant aux partenaires des États-Unis, ils acceptent ce déficit pour maintenir en marche, paradoxalement, le cœur du système international, c'est-à-dire l'économie américaine. On connaît cette situation mais peu l'envers du décor, comme les implications à plus ou moins long terme en matière de politique économique. Quelles sont-elles au niveau des relations entre l'Europe de l'Ouest et les États-Unis ? Quel rôle le FMI et le GATT peuvent-ils jouer dans ce contexte ? Il s'agit de mieux cerner les prises de décisions inextricables en matière économique et diplomatique et de réfléchir à l'orientation de la politique extérieure des États-Unis au début des années soixante. Cette décennie inaugure en effet un nouveau cycle économique de croissance, qui marque la fin de la reconstruction européenne dans le cadre du plan Marshall. En fait, il s'agit de trouver un nouvel équilibre mondial en tenant compte de la nouvelle donne – le déficit de la balance des paiements américaine – qui est le cœur du problème. Ainsi, étudier ce déficit des années cinquante et soixante revient à étudier un cadre institutionnel bien défini dans lequel s'insère la politique extérieure des États-Unis.

C'est en partant de ce constat que ce projet de recherche a évolué pour interroger davantage les origines et le fonctionnement de ce cadre institutionnel, le multilatéralisme, et pour mieux comprendre la politique extérieure des États-Unis en l'abordant sous un nouvel angle.

Après la chute du mur de Berlin, on a beaucoup débattu de la mondialisation, qui symbolisait la nouvelle situation mondiale. Cette mondialisation était perçue comme un phénomène soudain, nouveau, inédit, inexplicable, indéfinissable. Pourtant, à travers mes travaux sur le marché dans le cadre des relations transatlantiques depuis 1945, la mondialisation des années quarante-vingt-dix et du début des années 2000 apparaît semblable à la situation que l'on connaît depuis 1945. Je ne vois guère de différence entre la période de la Guerre froide et celle de l'après-Guerre froide, hormis l'élargissement de la sphère géographique – le bloc soviétique n'est désormais plus un monde à

3 Executive Office of the President, Budget of the United States Government, *Historical Tables*, <<http://www.whitehouse.gov/omb/budget>>.

part dans l'économie mondiale mais constitue un monde à intégrer. L'ancien « monde libre », selon l'expression américaine, le monde occidental, autrefois en opposition au monde soviétique, n'est désormais plus l'unique terrain du multilatéralisme, puisque celui-ci s'étend dès lors au monde entier.

Ce qui a aussi frappé les esprits est que les institutions multilatérales commencent alors à être durement critiquées par une partie de la population. Cette contestation a fini par prendre le nom d'*altermondialisme*, qui a une connotation plus pacifique que le premier terme utilisé pour la désigner : *anti-mondialisation*. Cette situation est en fait révélatrice de la fin du *statu quo* établi pendant la Guerre froide. Qui contestait à ce moment-là ces institutions ? Quelques voix, certes, s'étaient élevées, surtout du côté du parti communiste et aussi du côté socialiste, mais sans véritables effets. Les altermondialistes de l'après-1989 reprochent au GATT (devenu l'OMC en 1994), au FMI, à la CEE (devenue l'Union européenne après l'élargissement de 1992) et globalement à l'ensemble des institutions internationales et régionales leur pouvoir de décider de l'orientation économique du monde sans concertation avec la population. Cette libéralisation progressive n'est pas nouvelle en soi, car elle existe depuis la création du GATT en 1947, dont l'objectif principal est de parvenir à un marché libéralisé au niveau de tous les domaines touchant de près ou de loin les échanges.

Il m'a alors semblé utile de revenir aux origines de cette mondialisation pour mettre en valeur la pérennité d'un système économique, social, politique, juridique et culturel depuis 1945. Ce dernier a néanmoins connu des crises, des arrêts, des reprises, des embellies, des ralentissements, des évolutions, comme « des flux et des reflux » selon les mots de Fernand Braudel. Ce système ne s'est pas effondré jusqu'ici, à la différence de celui du communisme soviétique. Le « monde libre » a résisté. Pourquoi ? Comment cela a-t-il été possible ? Là se situe la véritable question de la mondialisation.

Par ailleurs, le débat porte aussi sur la politique étrangère des États-Unis après 1989 dans le cadre de la mondialisation. Même si elle a pu être qualifiée de nouvelle, elle ne montre pas beaucoup de différence avec les précédentes. C'est justement ce qu'a fait remarquer Melvyn Leffler pendant la présidence de George W. Bush : « Il y a plus de continuité que de changement dans la politique gouvernementale de Bush. La rhétorique et les actions de Bush ont de profondes racines dans l'histoire de la politique étrangère des États-Unis⁴ ». Puis le président Barack Obama s'est référé au multilatéralisme lors de son premier

4 Melvyn Leffler, « 9/11 and American Foreign Policy », *Diplomatic History*, vol. 29, n° 3, juin 2005, p. 395-413, ici p. 395. Régine Perron, « De l'internationalisme au multilatéralisme : continuité et ruptures », dans Pierre Melandri et Serge Ricard (dir.), *Les États-Unis entre uni- et multilatéralisme de Woodrow Wilson à George W. Bush*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 25-35. Dans la suite de l'ouvrage et sauf mention contraire, je suis l'auteur des traductions en français.

discours devant l'Assemblée générale des Nations unies, en faisant appel à « un meilleur partage des efforts pour affronter les problèmes du globe » et à « une nouvelle ère d'engagement, basée sur les intérêts et le respect mutuels »⁵. Tout en se démarquant de son prédécesseur, Barack Obama se situe dans la droite ligne de la politique extérieure américaine, qui s'inscrit dans le multilatéralisme et qui est le système international depuis 1945.

Ces remarques n'ont fait que renforcer ma conviction qu'étudier l'influence des États-Unis dans l'organisation du monde, de 1945 à nos jours, permettrait de comprendre notre temps présent marqué par le multilatéralisme. Si nous considérons que l'ensemble de cette période coïncide avec le processus du multilatéralisme sur le long terme, un concept peut être proposé pour définir d'une manière plus explicite la mondialisation, celui de *multilatéralisation*.

Ce terme met en évidence le fait que cette mondialisation reflète le cadre institutionnel qu'est le système multilatéral ; le suffixe *-tion* illustre que cette organisation du monde est inscrite dans un processus, telle une civilisation en marche, puisque la fin de l'histoire du multilatéralisme n'est pas encore écrite. Le concept de multilatéralisation fait alors référence aux institutions qui composent le système international et introduit par conséquent la question des interactions entre l'institution, l'État et le marché.

C'est à partir de ce nouveau concept qu'il a été possible d'envisager un modèle, une grille de lecture pour organiser les différentes interactions entre les éléments qui composent le multilatéralisme depuis 1945. Tous les aspects sont ainsi abordés à travers la compréhension du multilatéralisme, de son processus, pour dégager au fur et à mesure des réflexions qui trouvent un écho troublant dans l'actualité. De la même façon que le libéralisme est identifiable, le multilatéralisme le sera à travers son concept qui permet à la fois de préciser la périodisation et de le situer dans le présent puisqu'il n'a pas encore cédé la place à un nouveau système international.

De nouvelles questions ont donc surgi, mais dans une perspective plus large. Elles s'efforcent de répondre aux enjeux présents du multilatéralisme, du régionalisme, de l'universalisme, de la démocratie, du capitalisme, de l'équilibre, de la crise, de la puissance américaine et de la place de ses partenaires et de la mutation du système lui-même qui induit celle de la société. Qu'est-ce le multilatéralisme ? Quelles sont ses origines, ses objectifs ? Quelles sont les réalisations et les conséquences d'un tel système ? Une nouvelle société a-t-elle émergé ? Peut-on considérer ce système international comme étant représentatif d'un siècle, comme l'a été le libéralisme pour le XIX^e siècle ?

5 Philippe Bolopion et Nathalie Nougayrède, « Profession de foi multilatérale de M. Obama à l'ONU », *Le Monde*, 25 septembre 2009.

LA MONDIALISATION FACE À LA MULTILATÉRALISATION

La première étape de mon travail a consisté à reprendre les débats sur la mondialisation après la chute du mur de Berlin pour les replacer dans leur contexte grâce au concept de multilatéralisation. Pour cela, il a fallu cerner ce que « multilatéralisme » désigne précisément.

En ce qui concerne la mondialisation, l'historiographie américaine a été consciente assez tôt de la nécessité de repenser à une nouvelle approche, comme l'a reconnu John L. Gaddis :

L'erreur est venue, je pense, de la manière dont nous avons calculé le pouvoir pendant les années de la Guerre froide. Nous l'avons fait entièrement en des termes monodimensionnels, en nous focalisant particulièrement sur les aspects militaires, alors qu'une perspective multidimensionnelle aurait pu nous parler davantage⁶.

18

En effet, la défense atlantique a été particulièrement étudiée sans toutefois établir de lien avec les politiques économiques. Pourtant, un article du Traité de l'Atlantique nord établit ce lien⁷. Dans le cadre de la Guerre froide, John Gaddis a aussi spécifié que le changement de perception qui a permis la chute du mur de Berlin ne doit pas être considéré comme une défaite militaire, ni même comme un chaos économique⁸. Cela semble juste mais il me semble que le dynamisme du monde multilatéral a aussi aidé à traverser chaque crise sans trop de dommages. De même, il a attiré, à la manière d'un chant de sirène, les pays du bloc soviétique. C'est ce qu'a fait remarquer Jean Heffer de la manière suivante : « À long terme, la supériorité économique patente du monde libre, renforcée par une organisation multilatérale des échanges, sapera les bases de l'Empire soviétique⁹ ».

Par ailleurs, Frank Ninkovich, commentant l'ouvrage de Michael Hogan, écrit :

L'histoire diplomatique a longtemps considéré le conflit international et la politique de puissance comme sa problématique. Mais ces travaux pris collectivement suggèrent que la discipline est au milieu d'un tournant majeur de l'approche réaliste « de l'ascension vers la puissance mondiale » et de son pendant économique, qui sont des orientations habituelles pour mettre en

6 John L. Gaddis, *We Now Know. Rethinking Cold War History*, Oxford, Oxford Clarendon Press, 1997, p. 284.

7 Till Geiger et Dennis Kennedy (dir.), *Regional trade Blocs, Multilateralism and the GATT: Complementary Paths to Free Trade?*, London, Pinter, 1996, p. 56-78.

8 John L. Gaddis, *We Now Know, op. cit.*, p. 283.

9 Claude Fohlen, Jean Heffer et François Weil, *Le Canada et les États-Unis depuis 1770*, Paris, PUF, coll. « Cléo », 1997, p. 243.

évidence les solutions de guerre et paix et les motivations économiques dans leur version dure. [...] En même temps, il semble clair que, malgré ce tournant, les questions concernant la sécurité, l'économie et la nature de l'influence américaine restent très ouvertes¹⁰.

Ainsi, de l'autre côté de l'Atlantique, il s'avère nécessaire d'intégrer *a minima* les aspects économiques pour comprendre la mondialisation, qui ne peut se résumer aux questions de défense. Quant à Thomas Zeiler, il insiste sur une nouvelle méthodologie qui prenne en compte le renouvellement des concepts face à la mondialisation :

Le cadre de la mondialisation ne signifie pas la réinvention de la roue. Il nous force plutôt à nous débattre, sur la base du travail antérieur, avec des concepts comme l'américanisation [en effet, la mondialisation de McKinley-Wilson était-elle simplement la projection des idées et de la puissance américaines, comme beaucoup l'ont dit ?] et à mieux définir ces termes comme le *transnationalisme* et l'*interdépendance* et comment ils sont reliés à la sécurité, aux sciences économiques et à la culture. [...] Cela exige de se concentrer sur les sciences économiques, sans toutefois exclure d'autres champs¹¹.

La revue *Diplomatic History* a lancé de nombreux débats sur l'histoire de la Guerre froide revue et corrigée depuis 1989, sur le siècle américain et sur la mondialisation. Toutes ces réflexions ont mis en évidence la difficulté de trouver un schéma d'ensemble qui engloberait aussi bien les aspects diplomatiques et économiques que culturels et juridiques. Elles ont particulièrement buté sur la définition des variables, des paradigmes, des concepts qui seraient déterminants pour comprendre cette mondialisation.

Du côté de l'histoire économique aux États-Unis, certains ont tenté de relever le défi que représentait l'étude de la mondialisation dans une perspective historique :

Ce livre révèle justement ce que nous savons en ce qui concerne le processus de la mondialisation et c'est impressionnant. Il révèle aussi combien nous avons besoin d'en savoir plus en ce qui concerne l'interaction entre le politique et l'économie. Mieux nous comprendrons l'économie politique de la mondialisation, mieux nous serons armés pour anticiper toute nouvelle répercussion de la mondialisation¹².

10 Frank Ninkovich, « Where Have All the Realists Gone », *Diplomatic History*, vol. 26, n° 1, hiver 2002, p. 137-142, ici p. 142.

11 Thomas Zeiler, « Just Do It! Globalization for Diplomatic Historians », *Diplomatic History*, vol. 25, n° 4, automne 2001, p. 529-551, ici p. 551.

12 Michael Bordo, Alan M. Taylor et Jeffrey G. Williamson, *Globalization in Historical Perspective*, Chicago, The University of Chicago Press, 2003, p. 10.

La mise au point d'une méthodologie de la mondialisation reste toujours en suspens. Nous pouvons aussi répondre aux historiens économistes qui estiment que la mondialisation a commencé dans les années 1820¹³. À ce moment-là, il n'y avait pas d'accords de Bretton Woods, impliquant les États dans la création d'institutions multilatérales, avec pour but de surveiller le commerce et les finances de l'économie mondiale. Les années 1820 coïncident avec le système économique libéral de la Grande-Bretagne et non avec le système multilatéral conçu plus tard par les États-Unis. C'est à ce niveau-là que se situe la grande différence de perspective entre les années 1820 et l'après-1945. Même si le multilatéralisme se révèle être une évolution du libéralisme, ses caractéristiques propres sont nouvelles en 1945.

Quant à la définition de la mondialisation, elle paraît ardue à trouver. D'après Thomas Zeiler,

20

la mondialisation est l'organisation de la production qui implique les réseaux transnationaux qui recherchent les avantages en coût et en politique et qui sont financés par un système virtuellement non régulé d'échanges en monnaie, crédit et en actions cotées en bourse. C'est « le système global »¹⁴.

Pourquoi l'auteur parle-t-il d'un système « virtuel » et « non régulé » ? Si le monde semble global, la mondialisation ou le système multilatéral s'avère être très organisé avec des institutions fonctionnant selon des règles spécifiques, définies par des traités juridiques.

Ensuite, définir la période de la mondialisation s'est avéré très délicat : quand a-t-elle commencé ? Cette question récurrente traduit surtout la perplexité de notre époque face à la finance, à la communication, aux sociétés commerciales, aux entreprises, aux transports, au commerce etc., qui connaissent tous un élargissement de leurs horizons. Ce monde est-il devenu si vaste que nous aurions perdu contact avec la dimension locale ? Il est pour ma part difficile d'adhérer à cet argument car c'est une situation que nous connaissons depuis 1945. On caractérise habituellement la mondialisation par les progrès techniques des transports et de la communication grâce à la réduction des coûts, à la croissance du commerce mondial, aux flux migratoires du travail, aux mouvements des capitaux dans une sphère géographique étendue, comme si les frontières n'existaient plus. Dans ce cadre, l'avant-première guerre mondiale est souvent retenue pour cerner les origines de la mondialisation. Alfred E. Eckes et Thomas Zeiler ont par exemple montré que la puissance nationale économique

13 Kevin H. O'Rourke et Jeffrey G. Williamson, « When did Globalization Begin? », *European Review of Economic History*, n° 6, 2002, p. 23-50.

14 Thomas Zeiler, « Just Do It! », art. cit., p. 531.

des États-Unis, qui symbolise par la suite la mondialisation, a commencé après la guerre qui les a opposés à l'Espagne à la fin du XIX^e siècle¹⁵. Peut-être cette difficulté à définir la période de la mondialisation sera-t-elle résolue lorsqu'on pourra quantifier ce phénomène avec des données précises ou lorsqu'elle sera terminée ? C'est pourquoi ce mot est considéré comme relevant de la génération spontanée : nous ne pouvons pas expliquer précisément ses origines... Finalement, quels critères retenir pour définir la mondialisation ?

Du côté européen, du moins en France, on a tardé à se pencher sur la question. De même, ce débat a été décalé dans le temps par rapport aux universitaires américains. Certes, nous ne sommes pas tenus de suivre les modes et encore moins les débats qui peuvent agiter les États-Unis. Néanmoins, il s'agissait – et il s'agit encore – d'un phénomène qui a bouleversé notre approche quotidienne de l'actualité, notre relation entre le présent et le passé, notre regard sur un espace considérablement élargi et qui a renouvelé la lecture de la Guerre froide proprement dite.

Le premier ouvrage qui porte sur la mondialisation en France est *Mondialisation. Les mots et les choses*¹⁶. L'un des articles retrace le parcours fort instructif des mots *globalisation* et *mondialisation*, qui ont été introduits par les sciences économiques qui les utilisaient de manière indifférenciée¹⁷. L'auteur livre une définition de ce mot fort éclairante en le replaçant dans le contexte de l'époque :

Vers 1990, il [le mot *globalisation/mondialisation*] est porteur de deux éléments forts : une idée de changement d'échelle, mais surtout une idée de décomposition voire de destruction des anciens systèmes de fonctionnement de l'économie internationale interétatique¹⁸.

Je retiens le changement d'échelle qui est, entre autres, le résultat de l'effondrement de l'URSS et aussi de la fin du Tiers-Monde. Une autre configuration du monde émerge après 1989. Mais René Dagorn constate aussi qu'en 1999 l'histoire est la grande absente de cette réflexion sur la mondialisation.

15 Alfred E. Eckes, Jr. et Thomas Zeiler, *Globalization and the American Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

16 Michel Beaud, Olivier Dollfus, Christian Grataloup, Philippe Hugon, Gérard Kébabdjian et Jacques Lévy (dir.), *Mondialisation. Les mots et les choses*, Paris, Karthala, 1999. Ce travail est issu du laboratoire de recherches « Groupement d'intérêt scientifique pour l'étude sur la mondialisation et le développement » (GEMDEV) qui dépend de l'université Panthéon-Sorbonne.

17 René Dagorn, « Une brève histoire du mot "mondialisation" », dans *ibid.*, p. 187-204, ici p. 192.

18 *Ibid.*

C'est pourquoi j'ai proposé au Congrès de l'Association internationale des historiens économistes (AIHE) qui s'est tenu en 2002 à Buenos Aires une session dont le sujet portait sur la mondialisation dans le cadre de l'histoire de l'intégration européenne pendant la période de transition de la CEE, de 1958 à 1968. Le but était d'étudier le phénomène de la mondialisation dans le processus de la création de ce Marché commun¹⁹. Puis, en 2005, la revue *Relations internationales* a proposé un débat en France permettant de le resituer dans le contexte historique²⁰.

La mondialisation s'est généralisée dans les études scientifiques. En revanche, le multilatéralisme lui-même reste encore un terrain peu étudié du côté de l'histoire. Ce terme-ci a été considéré après la publication des numéros de la revue *Relations internationales* par Sciences Po²¹.

22

Par ailleurs, dans le domaine des sciences politiques, Susan Strange s'est penchée sur la mondialisation en distinguant les acteurs publics et privés qui exercent un pouvoir de décision : les firmes multinationales, les banques, les organisations non gouvernementales (ONG), les mafias, les États, qui négocient entre eux. Cette tentative de structurer la mondialisation via le pouvoir lui a permis de dégager ses caractéristiques principales que sont la sécurité, la production, la finance et le savoir²².

Ces tentatives de comprendre la mondialisation tournaient en fait autour des traits distinctifs du multilatéralisme, sans qu'il en soit fait mention. C'est assurément cette coupure au niveau de la réflexion qui m'a frappée entre la mondialisation et le système international qu'est le multilatéralisme. Les variables, les concepts, les paradigmes proposés jusque-là ont toujours été considérés comme indépendants, alors qu'ils sont liés. L'interdépendance des variables reflète celle des pays, et cela relève du multilatéralisme.

La mondialisation peut alors être identifiée au processus du multilatéralisme et être précisée par le concept de multilatéralisation. Toutes les questions qui ont jalonné ces débats trouvent leur solution dès lors que l'on se place dans le cadre d'un système international qui existe depuis 1945. Comme Thomas Zeiler l'a souligné, « la mondialisation est en marche, que cela nous plaise ou non²³ ».

Si nous considérons le libéralisme du XIX^e siècle, il n'a pas été mesuré quantitativement avec des variables définies mais a été identifié en fonction de

19 Régine Perron (dir.), *The Stability of Europe. The Common Market: Towards European Integration of Industrial and Financial markets? (1958-1968)*, Paris, PUPS, 2004.

20 « Les mondialisations I », *Relations internationales*, n° 123, 2005/3, et « Les mondialisations II », n° 124, 2005/4, dir. P. Dubois et G.-H. Soutou.

21 Bertrand Badie et Guillaume Devin (dir.), *Le Multilatéralisme : une nouvelle forme d'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007.

22 Christian Chavagneux, *Économie politique internationale*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2010.

23 Thomas Zeiler, « Just Do It! », art. cit., p. 529.

mesures politiques caractéristiques en économie, qui s'avèrent déterminantes dans la société. C'est bien le propos de ce livre que de pouvoir identifier le multilatéralisme sur la base des orientations dominantes en politique économique. De la même façon que le XIX^e siècle a été le siècle du libéralisme de la Grande-Bretagne, le XX^e siècle est celui du multilatéralisme des États-Unis.

Cependant, de quelles définitions du multilatéralisme disposons-nous ? Les principales études sur le sujet sont fournies par les sciences politiques, plus particulièrement anglo-saxonnes. Les contributions de Robert O. Keohane et de John G. Ruggie figurent en effet parmi les plus abouties. John Ruggie déclarait en 1998 : « Une recherche avec le mot-clé *multilatéralisme* donne peu de résultats et seul un petit nombre de ces études recensées intéresse directement ceux qui travaillent sur la théorie en relations internationales²⁴ ». Pour sa part, John Ruggie a permis en 1982 de comprendre la nouvelle configuration du libéralisme d'après-guerre, en le caractérisant comme « *embedded liberalism* », qu'on pourrait traduire par *libéralisme encadré*, ou encore par *libéralisme enchâssé*²⁵. J'avoue ma préférence pour le mot *encadré* car le multilatéralisme encadre en effet du point de vue institutionnel le libéralisme d'après 1945. Comme l'explique John Ruggie,

la tendance courante de mettre à égalité l'ordre économique international libéral du XIX^e siècle et sa contre-partie de l'après-seconde guerre mondiale rend extrêmement obscures les différences importantes dans leur organisation internationale et nationale, différences qui proviennent du fait que l'un a représenté le libéralisme du laisser-faire et l'autre non. En somme, pour dire quelque chose de sensé sur le contenu des ordres économiques internationaux et sur les régimes qui les servent, il est nécessaire de regarder comment le pouvoir et le but social légitime fusionnent pour un projet d'autorité politique dans le système international. En ce qui concerne le contexte de l'après-seconde guerre mondiale, cet argument m'amène à caractériser l'ordre économique international par ce terme de « *embedded liberalism* » qui, je le démontrerai, diffère à la fois de son ancêtre classique et de son prédécesseur honteux, même s'il a systématiquement combiné leurs traits principaux²⁶.

24 John Gerard Ruggie, *Constructing the World Polity. Essays on International Institutionalisation*, Oxford, Routledge, 1998, p. 105. *Id.*, *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993.

25 D'après Gérard Kébabdjian, *Les Théories de l'économie politique internationale*, Paris, Éditions du Seuil, coll. « Points », 1999, p. 176.

26 John G. Ruggie, « International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the post-war economic order », *International Organization*, vol. 36, n° 2, printemps 1982, p. 379-415, ici p. 382-383.

On retiendra la forte distinction opérée entre ce libéralisme du XIX^e siècle et le libéralisme encadré d'après 1945, qui sera le multilatéralisme.

Ce dernier n'étant pas une théorie économique, il a été ardu de trouver une définition qui éclaire véritablement sa philosophie, c'est-à-dire qui ne soit pas standard et sans origines, comme le met en lumière Robert O. Keohane :

Dans la bibliographie en relations internationales, le multilatéralisme a surtout servi de label à des activités diverses plutôt que de concept définissant un programme de recherche. Quand un chercheur se réfère au multilatéralisme, il n'est pas certain du phénomène qu'il doit décrire et expliquer²⁷.

24

Ainsi, lui-même propose cette définition assez classique : « le multilatéralisme peut être défini comme la pratique de politiques nationales coordinatrices en groupes de trois États ou plus, par le biais d'accords *ad hoc* ou par le moyen des institutions. » Il a délibérément limité la définition aux États, surtout dans le sens où des accords intergouvernementaux caractérisent ce système, bien que les institutions multilatérales établissent « des ensembles de règles, officielles et officieuses, qui prescrivent des conduites, qui contraignent les activités et qui façonnent les attentes²⁸ ».

Toujours est-il que John Ruggie va plus loin en définissant ce que cette « pratique » signifie au niveau des institutions elles-mêmes. Il met en évidence que

le multilatéralisme est une forme institutionnelle qui coordonne les relations entre trois États ou plus, sur le fondement de principes « généralisés » d'une conduite définie, principes qui spécifient une conduite appropriée pour telle catégorie d'action, sans tenir compte des intérêts particuliers des parties en présence ou des exigences dictées par les stratégies qui peuvent surgir dans des cas particuliers²⁹.

Cette perspective met davantage en valeur l'architecture du système multilatéral. C'est pourquoi l'auteur déclare qu'il s'agit d'une « forme d'organisation extrêmement exigeante » et que la fonction même de ce système se résume en trois points : stabiliser, mettre fin au bilatéralisme et coordonner les relations économiques entre trois États ou plus. Mais comme il le démontre aussi, le multilatéralisme implique de très fortes notions morales.

Dans le cadre du multilatéralisme, chaque État est supposé adhérer à des principes moraux tels que la non-discrimination, la réciprocité et l'indivisibilité

27 Robert O. Keohane, « Multilateralism: an agenda for research », *International Journal*, vol. 45, n° 4, automne 1990, p. 731-764, ici p. 731.

28 *Ibid.*, p. 732.

29 John G. Ruggie, *Constructing the World Polity*, *op. cit.*, p. 109.

dans la collectivité des États membres, dans le sens d'une « construction sociale ». Ces trois notions morales permettent au système multilatéral d'être opérationnel, en le consolidant. Par exemple, « dans le cas du commerce, c'est l'adhésion des membres du GATT à la clause de la nation la plus favorisée qui fait que le commerce est un tout indivisible et non un quelconque élément inhérent au commerce lui-même³⁰ ». La question qui se pose alors est de savoir jusqu'où les États membres adhèrent à ces règles morales du multilatéralisme. En d'autres termes, à quel moment ces États cessent-ils de les suivre ?

Toujours dans le cadre des sciences politiques, une autre définition proposée en France par Guillaume Devin précise l'aspect politique du système : « le multilatéralisme n'est plus seulement une technique diplomatique, il devient un projet politique visant à favoriser la coopération en encourageant les liens d'interdépendances entre les États³¹ ». Cette notion de projet politique permet de faire le lien avec les origines historiques du multilatéralisme, exposées dans le premier chapitre de cet ouvrage

Quant aux sciences économiques, elles le définissent comme favorisant la promotion de l'économie de marché. Cette dernière fonctionne grâce à deux éléments essentiels : les droits de propriété garantis par le droit international et par les institutions, et la monnaie, liés par la libéralisation du commerce³². Par exemple, la CEE, le GATT et le FMI sont des institutions conçues sur les fondements de l'économie de marché.

Ces définitions en sciences politiques et économiques révèlent que le multilatéralisme contient des notions spécifiques, comme la non-discrimination et la réciprocité, la stabilisation, la fin du bilatéralisme, l'indivisibilité et des principes généraux de conduite morale, et la promotion de l'économie de marché. Ces caractéristiques seront étudiées dans le contexte historique pour les confirmer ou les infirmer, puis elles seront retenues pour élaborer une nouvelle définition du multilatéralisme.

UNE NOUVELLE MÉTHODOLOGIE MULTILATÉRALE

Ce sujet réclamant une approche assez large, il a fallu organiser les éléments faisant partie du système multilatéral afin de saisir leurs différents niveaux d'interaction. En prenant comme référence la multilatéralisation, il a été possible de les classer en fonction de leur rôle, de leur action et de leur but.

³⁰ *Ibid.*, p. 110.

³¹ Guillaume Devin, « Les États-Unis et l'avenir du multilatéralisme », *Cultures et conflits*, vol. 3, n° 51, 2000, p. 157-174.

³² Roger Guesnerie, *L'Économie de marché*, Paris, Flammarion, 1996.

C'est pourquoi l'étude des éléments du système multilatéral fait appel à différents domaines : l'histoire, les sciences politiques et économiques, le droit, la sociologie, la culture. Cela a conduit à rechercher une méthodologie pour chaque élément, pour parvenir à concevoir une méthodologie globale, ou encore pour élaborer une nouvelle méthodologie multilatérale qui puisse convenir à ce genre d'études. Le but est de pouvoir approcher le plus possible de la réalité. Quelles sont ces diverses méthodes ?

Étudier un système international amène à se pencher sur la méthodologie en histoire des relations internationales, avec la notion des « forces profondes » de Pierre Renouvin et de Jean-Baptiste Duroselle³³, pour ensuite s'élargir au « système-monde » élaboré par Immanuel Wallerstein³⁴. Ce dernier a mis en lumière la succession de siècle en siècle d'un système économique et social lié au pôle dominant. Cette perspective se rattache particulièrement à l'œuvre de Fernand Braudel sur la Méditerranée, qui insiste sur la capacité d'envisager un ensemble de données pour esquisser le processus d'un monde qui est toujours en devenir, c'est-à-dire en l'insérant dans le temps long³⁵.

Sans aucun doute, les travaux de Serge Gruzinski sur l'Espagne et l'Amérique latine ont apporté une nouvelle source de réflexion à cette question de la mondialisation, sous l'angle des connexions. Celles-ci se sont établies entre l'Espagne et l'Amérique latine à l'époque moderne et s'apparentent en définitive à des métissages. Au niveau méthodologique, Serge Gruzinski a justement identifié l'historien à un électricien :

Il est enfin une autre raison de mettre en chantier une histoire qui chercherait à rétablir des connexions et qui ne serait ni de la *World History* ni de l'histoire comparée. Une raison tient à notre temps. Le processus de globalisation est en train de modifier inéluctablement les cadres de notre pensée et, par conséquent, nos manières de revisiter le passé. Nous sommes journalièrement confrontés à des circulations de toutes sortes entre toutes les parties du globe et donc conduits non seulement à réfléchir sur les questions de « contacts » (Chaunu) et de « recouvrement » (Braudel), mais également sur la centralité de notre « vieux monde » et de ses conceptions³⁶.

33 Pierre Renouvin et Jean-Baptiste Duroselle, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 1964.

34 Immanuel Wallerstein, *The Modern World System*, New York/London/Toronto, Academic Press, 1974, 3 vol.

35 Fernand Braudel, *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II* [1949], Paris, Armand Colin, 1990, 2 vol.

36 Serge Gruzinski, « Les mondes mêlés de la monarchie catholique et autres "connected histories" », *Annales. Histoire, sciences sociales*, vol. 56, n° 1, 2001, p. 85-117, ici p. 87.

En ce qui concerne la *World History*, ou histoire globale, qui est une discipline anglo-saxonne, elle fournit des éléments utiles pour cette approche multilatérale dans la mesure où elle a volontairement combattu le regard occidental des études historiques et qu'elle étudie le contexte global. En France, on pourrait qualifier les travaux de Fernand Braudel de *World History*. Par exemple, lorsque Ronald Finlay et Kevin O'Rourke précisent que leur approche est de « comprendre cette interaction à double sens entre le but et l'évolution du commerce interrégional d'un côté et de l'autre les développements politique et économique globaux sur le long terme³⁷ », n'est-ce pas retrouver aussi le monde de la Méditerranée au temps de Philippe II ? Cet ouvrage sur l'histoire du multilatéralisme retrace celle d'un système international qui organise, codifie, gère et finalement englobe le monde par le biais de son pôle dominant, même si c'est une histoire globale ou totale.

Cependant, le besoin de se démarquer d'une vision occidentale dans le cadre d'une « histoire du monde » se retrouve aussi dans les études post-coloniales, que j'ai particulièrement retenues en ce qui concerne les pays du Sud. En effet, elles rejoignent cette préoccupation de la place des pays du Sud dans le multilatéralisme dans la mesure où elles cherchent à affirmer un nouveau visage sur la scène internationale par rapport au Nord, à combattre la vision eurocentriste dans leur propre histoire.

La méthodologie en histoire économique a de même fourni la base de ce travail d'ensemble grâce à l'étude des fluctuations économiques et des théories économiques, toutes intégrées dans le processus historique, comme l'a fait Fernand Braudel avec l'histoire du capitalisme. Le travail de réflexion de Charles Maier a amené à approfondir cette notion de stabilité dans le cadre de la politique économique, qui s'avère être intrinsèque au multilatéralisme lui-même³⁸. Les travaux sur l'américanisation de Dominique Barjot ont été l'occasion d'approfondir l'apport des États-Unis dans le tissu industriel et dans la société. Ensuite, le courant des institutionnalistes, comme Douglas North, a contribué à éclairer et à renforcer les arguments sur le lien qui existe entre l'institution et l'économie. Comme celui-ci se situe principalement au niveau national, c'est l'occasion ici de transposer ce travail au niveau des institutions multilatérales. De même, l'histoire de la pensée économique est précieuse dans cette approche multilatérale, car l'épistémologie fournit des indices pour comprendre le sens et l'idéologie du multilatéralisme, qui ont marqué notre temps présent.

37 Ronald Finlay et Kevin O'Rourke, *Power and Plenty. Trade, War and the World Economy in the Second Millennium*, Princeton/Oxford, Princeton University Press, 2007, p. xvi.

38 Charles S. Maier, *In Search of Stability. Explorations in Historical Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

Il est certain que cet ouvrage offre une sorte de « regards croisés » ou encore une histoire croisée³⁹ : l'histoire du multilatéralisme s'y entremêle avec l'histoire de l'intégration européenne, de la politique étrangère des États-Unis, du Tiers-Monde, de la Guerre froide et de l'après-Guerre froide.

L'apport du droit permet de comprendre précisément les origines et la philosophie de ce système, tout en les replaçant dans le temps historique. En ce qui concerne les différents travaux sur le droit international, le droit et l'histoire et l'histoire du droit international, deux auteurs en particulier ont contribué à éclairer et à renforcer ces arguments. Le premier, Alain Supiot, s'interroge sur la conception anthropologique des droits de l'homme et du droit du travail au niveau de l'humanité et dans le contexte multiculturel. Le second, Pierre-Marie Dupuy, met en évidence le consensualisme empirique au niveau du droit international et son approche sur l'unité formelle de l'ordre juridique international. Pour cela, il insiste sur les facteurs historiques, politiques, sociaux et éthiques du droit qui composent cet ordre international. De même, il met en évidence que le droit international est en perpétuel mouvement, ce qui est bien une caractéristique du système multilatéral : « Ni fin de l'histoire, ni mort de l'État, ni inertie du droit. Un mouvement perpétuel, dont l'ascension n'est jamais acquise⁴⁰ ».

Les travaux en science politique du côté anglo-saxon, surtout ceux de John Ruggie et de Robert Keohane, ont fourni le point de départ pour saisir le sens du multilatéralisme lui-même. Il faut aussi mentionner l'apport de la revue *International Organization*, qui est le support de la discipline de l'économie politique internationale (EPI) et qui a été lancée par Robert Baldwin, Fred Bergsten, Robert Keohane et Joseph Nye. Le travail de cette revue m'a beaucoup éclairé et en a représenté une des bases essentielles. De même, le travail de David P. Calleo et Benjamin M. Rowland intitulé *America and the World Political Economy: Atlantic Dreams and National Realities*, a apporté un éclairage indispensable sur l'histoire de la politique extérieure des États-Unis dans les domaines économique, diplomatique et culturel. Comme ces auteurs le signalent dans la préface, « dans cette tâche, les historiens, les politistes et les économistes ont beaucoup à apprendre des uns des autres. Nous avons essayé d'absorber et de fusionner les vues des trois disciplines⁴¹ ». En cela, cet ouvrage

39 Michael Werner et Bénédicte Zimmermann, « Penser l'histoire croisée, entre empirie et réflexivité », *Annales. Histoire, sciences sociales*, vol. 58, n° 1, janvier-février 2003, p. 7-36.

40 Charles Leben, « Un nouveau bilan des théories et réalités du droit international : le cours général de Pierre-Marie Dupuy (RCADI, t. 297, 2002) », *Revue générale de droit international public*, vol. 109, n° 1, 2005, p. 75-100, ici p. 99.

41 David P. Calleo et Benjamin M. Rowland, *America and the World Political Economy. Atlantic Dreams and National Realities*, Bloomington, Indiana University Press, 1973.

paru en 1973 est précurseur ; il confirme que pour comprendre la politique extérieure des États-Unis, il est nécessaire de recourir à l'interdisciplinarité. Or, de nos jours, les historiens (surtout américains) plaident pour une meilleure fusion de ces disciplines, pour en créer une nouvelle à part entière.

Finalement, il s'agit de comprendre certains traits de la société qui émerge à partir d'un système international. Ici, on rejoint le travail de Yann Thomas, historien du droit, qui déclare : « chacun voit bien, aujourd'hui, que le droit cerne tous les aspects de la vie sociale, économique, culturelle, religieuse, technique et même scientifique et pratiquement tout ce qui se produit et se fait dans nos sociétés⁴² ». C'est pourquoi on peut s'interroger sur l'influence d'un tel droit international dans la société contemporaine, car il finit par atteindre ce niveau quotidien par le biais des normes appliquées aux échanges commerciaux, aux droits de l'homme, aux monnaies, etc. Yann Thomas précise : « l'enjeu du droit n'est pas dans l'incontestable nature sociale du droit, mais dans la forme juridique des sociétés – ou de certaines d'entre elles, la nôtre assurément⁴³ ». Je ne peux qu'y souscrire, étant donné les enjeux du droit international qui se jouent au niveau de l'ONU, de l'OMC, du FMI, de l'UE et qui se répercutent progressivement, par paliers, sur la vie de la société. Les manifestations des altermondialistes et des indignés l'ont démontré.

De même, le travail sociologique de Norbert Élias s'insère à merveille dans cette étude sur le multilatéralisme. Il permet d'éclairer l'étude de la société dans le sens général et sous l'angle des figurations, considérées comme des connexions, des interactions, dans le cadre d'une civilisation qui suit le cours du temps, mais qui est conditionnée par la peur⁴⁴. Celle-ci devient alors le principal moteur stabilisateur de la société, lorsqu'elle est bien encadrée.

Enfin, il est un autre domaine qui n'est habituellement pas ou très peu mentionné dans les méthodologies en histoire : la littérature. Carlo Ginzburg en parle comme d'un chassé-croisé utile qui nourrit l'un l'autre⁴⁵. C'est pourquoi il s'agissait pour moi de trouver une manière d'écrire l'histoire d'un système international qui concerne le monde sans être une *World History* ou histoire globale, pour reprendre les termes de Serge Gruzinski, en mettant en valeur les interactions qui circulent dans ce système. Or, Édouard Glissant a proposé le « Tout-monde », qui a résonné comme une formule magique

42 Yann Thomas, « Présentation », *Annales. Histoire, sciences sociales*, vol. 57, n° 6, novembre-décembre 2002, p. 1425-1428, ici p. 1425.

43 *Ibid.*, p. 1427.

44 Norbert Élias, *The Civilizing Process. The History of Manners and State Formation and Civilization*, Oxford/Cambridge, Blackwell, 1971 et préface de la 2^e édition, 2000.

45 Carlo Ginzburg, *À distance. Neuf essais sur le point de vue en histoire*, Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque des histoires », 2001.

à mes oreilles⁴⁶. Avec le Tout-monde, il ne s'agit plus seulement du monde lui-même, mais de la totalité du monde sous une autre forme, dans le sens où chacun est concerné par tout le monde à cause des connexions, ce qui favorise la diversité. Le Tout-monde donne une idée de la totalité d'une manière bien plus forte et rend cette mondialisation humaine grâce à ce mélange, ces croisements, ces métissages, ces diffusions, ce que justement Édouard Glissant appelle la « créolisation ». Cela m'a convaincue que cette histoire d'un système international est aussi une manière de parler de ce Tout-monde, dans la mesure où le multilatéralisme concerne toutes les parcelles si diverses de la planète grâce aux interactions.

En considérant ces différentes méthodologies, on peut alors en proposer une nouvelle, adaptée à l'étude du multilatéralisme. Cinq niveaux sont à mettre en évidence.

30

Premièrement, il s'agit de distinguer les acteurs, ceux qui prennent les décisions au niveau multilatéral et qui se situent à deux niveaux : l'État et une ou plusieurs institutions internationales ou régionales. Ils interagissent d'une manière indubitable, mais leurs prises de décision peuvent être plus ou moins décisives selon les circonstances. En règle générale, les institutions ne fonctionnent que si les États y participent selon les règles multilatérales. Cependant, les institutions prennent des décisions qui traduisent les orientations de ses États membres, qui vont eux-mêmes devoir les appliquer – même si certains ont entre-temps changé d'avis. Il reste à définir plus précisément le niveau d'interaction entre ces deux acteurs, alors que l'objet de leurs politiques est la recherche de la stabilité internationale.

Deuxièmement, la stabilité internationale est le fil directeur de toutes les décisions prises dans le cadre multilatéral, afin d'éviter l'instabilité, le désordre, le déséquilibre, le chaos. En effet, le multilatéralisme ne peut se concevoir que dans la recherche de l'équilibre au niveau des échanges internationaux, du système monétaire et de la sécurité, mais aussi au plan social. Comme la stabilité internationale s'inscrit dans la logique multilatérale, elle figure au premier rang des préoccupations des politiques nationales, qui se doivent de l'intégrer. Il est alors difficile de distinguer les priorités multilatérales des États et des institutions des priorités nationales de ces mêmes États puisqu'elles se croisent, à moins que ces derniers ne penchent pour le déséquilibre.

On peut alors circonscrire, dans un troisième temps, les terrains d'application de ces prises de décision et des règles multilatérales, afin de mieux les repérer dans l'espace et dans le temps. Nous entrons dans la phase de l'expérimentation, qui

46 Édouard Glissant, *Tout-monde*, Paris, Gallimard, coll. « Folio », 1993.

évolue en fonction d'événements pouvant être interprétés comme des tournants, et qui marque de son empreinte l'espace concerné jusqu'à le modeler. L'Europe de l'Ouest deviendra en effet le terrain privilégié du multilatéralisme au moment où la Guerre froide sera officialisée en 1947, même si peu de temps avant, en 1944-1945, le multilatéralisme se situait d'emblée à l'échelle universelle. Puis, le Tiers-Monde indépendant, qui se situe du côté du bloc occidental, sera inclus avec plus ou moins de succès dans le système multilatéral. Ainsi, la Guerre froide a introduit durablement la forme régionale, qui n'avait pas été prévue dans le projet universel du multilatéralisme. Ici, nous nous situons à l'intersection des politiques extérieures et nationales, qui traduisent leurs résultats dans l'espace régional. Paradoxalement, la fin de la Guerre froide en 1989 n'a pas mis fin au régionalisme, ce qui conduit à penser que le multilatéralisme a peut-être besoin de passer par cette étape.

Quatrièmement, il est intéressant de se pencher sur les modalités des politiques extérieures des États-nations et des institutions, dans la mesure où le multilatéralisme a introduit avec force des normes à respecter : ce sont les codes de bonne conduite érigés par les institutions que doivent suivre les États sous peine de connaître le chaos. Il s'agit avant tout d'« harmoniser » le monde dans un même système international. Mais cela a contribué à changer la diplomatie elle-même, qui est devenue de plus en plus préoccupée par les questions économiques alors qu'elle privilégiait auparavant les questions de défense des frontières. En effet, l'économie, étant désormais considérée à égalité avec la diplomatie dans le système multilatéral, a introduit une nouvelle forme de diplomatie, la diplomatie économique. Il conviendra alors de cerner les enjeux et les terrains d'action liés à cette dernière, et la manière dont elle est conduite pour atteindre le but fixé. Cela introduit une autre perception de la diplomatie, très marquée par le style pragmatique et offensif des États-Unis, alors pôle dominant et moteur du système multilatéral.

Enfin, il se dégage de ce système multilatéral l'influence d'un État ou d'un groupe d'États parmi les autres, ou encore d'un pôle dominant, ce qui introduit les notions de puissance et d'allégeance. À ce niveau, le rôle particulier d'une puissance par rapport aux autres pays et au sein des institutions se précise. Ce sont en effet les États-Unis qui impriment leur marque à tous les niveaux du multilatéralisme, avec plus ou moins de force, étant donné que c'est leur œuvre. Le multilatéralisme contient alors en son essence l'idéologie américaine, qui se diffuse par le biais des institutions et qui est ensuite relayée par les États-nations. Le résultat est que la période allant de 1945 à nos jours est identifiée au siècle américain.

Lorsqu'on étudie le multilatéralisme, ces cinq étapes aident à établir ses priorités et surtout ses interactions. C'est donc la classification de ces éléments

qui semblaient disparates qui a permis d'élaborer un modèle du multilatéralisme sur la base du concept de la multilatéralisation et qui a servi de structure à cet ouvrage.

32

Des articles parus dans les journaux ont pointé avec sévérité les économistes qui n'avaient pas su prévoir et analyser la crise de 2008-2009 déclenchée par l'éclatement de la bulle spéculative sur les prêts immobiliers⁴⁷. Le défaut vient de l'extrême cloisonnement des disciplines et des sujets qui favorise des réponses incomplètes, même si elles sont pertinentes. Encore une fois, l'air du temps demande de redéfinir notre monde, particulièrement depuis la chute du mur de Berlin. C'est pourquoi l'histoire des idées économiques et celle des idées politiques connaissent un certain succès, qui traduit bien cette attente. Même si l'école des Annales semble datée, il faut lui reconnaître la pertinence de sa perspective globale qui prenait en considération les aspects politiques, économiques, juridiques, sociaux et culturels dans un cadre commun. Le retour à l'épistémologie, à une définition des concepts, à une nouvelle interprétation des idées permettra aussi de rassembler ces disciplines, pour revivifier les débats actuels et pour contredire ceux qui déplorent l'absence de réflexion d'ensemble des intellectuels (du moins en France) sur les sujets d'actualité.

Pour conclure sur cette proposition de méthodologie multilatérale, l'astrophysicien Stephen Hawkins nous offre une nouvelle lecture globale du temps de l'univers et induit une autre perception du temps devenu unifié, dans son ouvrage *Une brève histoire du temps*. Comme il l'explique, « une théorie complète, logique et unifiée n'est que le premier pas : notre but est une complète compréhension des événements autour de nous et de notre propre existence⁴⁸ ». N'est-ce pas la démarche actuelle de l'historien face à la mondialisation ? Au lieu d'histoire globale ou d'histoire du système-monde, si nous parlions *d'histoire multilatérale* ?

Cet ouvrage est constitué de deux parties dont la première est une réflexion théorique et la seconde étudie son application sur le terrain. Pourtant, la recherche elle-même n'a pas suivi ce cheminement logique, car elle est partie de l'étude du multilatéralisme sur le terrain en analysant et en sélectionnant ses éléments. Ce n'est qu'après cette démarche que cette étude s'est interrogée sur les origines, le sens et la philosophie de ce système. Il est apparu que la présentation serait plus lisible en adoptant la méthodologie de la science politique, qui part

47 Frédéric Lemaître, « À quoi servent les économistes », *Le Monde*, 4 juillet 2009. *Id.*, « La crise remet en cause le savoir et le statut des économistes », *Le Monde*, 5 septembre 2009.

48 Stephen Hawkins, *Une Brève Histoire du temps. Du Big Bang aux trous noirs*, Paris, Flammarion, coll. « Champs », Paris, 1989, p. 213.

d'une théorie pour passer à son étude pratique, mais en restant ici dans le cadre de l'histoire. La coupure entre les deux parties est marquée par la Charte de l'Atlantique de 1941 qui symbolise la naissance du multilatéralisme.

En premier lieu, j'interrogerai la définition du multilatéralisme, ce qui m'amènera à remonter jusqu'au lendemain de la première guerre mondiale afin de l'identifier précisément dans le temps. L'année 1918 est considérée comme le point de départ de cette réflexion théorique sur un nouvel ordre international ; l'internationalisme se transforme en multilatéralisme après la seconde guerre mondiale. Deux personnages américains ont particulièrement contribué à la formuler. Le premier est le président américain, Woodrow Wilson, et le second Cordell Hull, secrétaire d'État du président Franklin D. Roosevelt. Le point d'orgue sera la Charte de l'Atlantique signée en août 1941 par les États-Unis et la Grande-Bretagne qui conduira à la création en 1945 de l'Organisation des Nations unies, du Fonds monétaire international et de la Banque internationale de reconstruction et de développement.

Cependant, il est apparu nécessaire de replacer le multilatéralisme dans le cadre d'une autre évolution dans le temps, car la Charte de l'Atlantique fait référence à la démocratie libérale et à l'économie capitaliste. Ce nouvel ordre mondial reflète une évolution de la société qui s'inscrit dans l'histoire du capitalisme né lors de la Révolution industrielle. En identifiant chaque étape du capitalisme depuis la fin du XVIII^e siècle à travers des critères précis et grâce à l'histoire des idées, le multilatéralisme se présente comme un nouveau chapitre de l'histoire du capitalisme, en constituant une alternative au fascisme et au communisme. De même, le mot *fin* de l'histoire du multilatéralisme n'étant pas encore écrit, le concept de multilatéralisation permet de saisir son évolution depuis 1945 et de mieux comprendre le cadre de la mondialisation actuelle.

Grâce à ces précisions sur l'origine et la périodisation du multilatéralisme, nous abordons le cadre épistémologique, lié à la structure ternaire du système et construit sur la sécurité et la paix, la prospérité et le bien-être. Le constat est qu'à travers le multilatéralisme s'esquisse un modèle idéal de société qui a correspondu à la volonté de réaliser des utopies nées aux XVIII^e et XIX^e siècles : le Droit naturel, l'Ordre naturel et l'Égalité.

En second lieu, nous reprenons le fil de l'histoire à partir de 1942, c'est-à-dire après la signature de la Charte de l'Atlantique jusqu'à nos jours et s'appuie sur mes travaux de recherche déjà réalisés antérieurement et qui ont été élargis et approfondis dans cet ouvrage. Cette suite chronologique reprend aussi les quatre premières étapes identifiées au niveau méthodologique pour écrire une histoire du multilatéralisme (les acteurs, l'objet de leurs politiques, le terrain d'application et la conduite de leurs politiques extérieures) et se base sur le modèle du système multilatéral.

L'étude du multilatéralisme sur le terrain prend alors la forme d'une étude institutionnelle, avec les institutions qui se situent tout d'abord au niveau universel et ensuite au niveau régional. Les institutions universelles tâchent de réaliser le nouvel ordre mondial sous toutes ses facettes mais elles vont connaître plusieurs tournants qui changeront le sens du multilatéralisme. Le premier correspond à la Guerre froide, officialisée en 1947, qui applique le multilatéralisme au niveau d'une région ; c'est le cas de l'Europe de l'Ouest qui a adhéré au plan Marshall, puis du Tiers-Monde, sorti de la colonisation, qui va aussi l'appliquer en se « régionalisant », avec plus ou moins de succès. Le deuxième tournant du multilatéralisme correspond à la chute du mur de Berlin en 1989, qui met fin à la Guerre froide. La période qui s'ensuit, paradoxalement, va voir ces institutions régionales, alors fruits de la Guerre froide, s'affirmer, et les institutions universelles vont être durement contestées, alors qu'elles étaient prévues initialement.

34

La cinquième et dernière étape de la méthodologie multilatérale correspond au résultat d'ensemble, c'est-à-dire à l'étude de la puissance américaine qui marque de son empreinte la période allant de 1945 à nos jours.

Cette étude se fonde sur les archives publiques des gouvernements des États-Unis, sous les présidences de Harry S. Truman, de Dwight Eisenhower et de John F. Kennedy, consultées aux Archives nationales de Washington D.C. et dans le Maryland. Une grande partie des archives de John Kennedy proviennent de sa Bibliothèque présidentielle conservée à Boston. Les archives publiques des Communautés européennes (la Haute Autorité de la CECA, la Commission européenne de la CEE, le Conseil des ministres), situées à Bruxelles et à Florence, ont apporté leur éclairage pour l'Europe de l'Ouest. De même, les archives de l'European Coal Organisation (ECO) situées au siège genevois de l'ONU apportent leur part d'expérience du multilatéralisme à ses débuts. Quant aux archives françaises du gouvernement de Georges Pompidou aux Archives nationales à Paris, leur consultation a permis d'affiner l'étude des relations entre les partenaires transatlantiques. Enfin, les archives privées de la fondation Jean Monnet pour l'Europe à Lausanne ont apporté un autre éclairage sur les questions étudiées par Jean Monnet et son équipe. Pour la période se situant après 1980, seules les sources secondaires et publiées ont pu être utilisées, comme la presse et les rapports des institutions multilatérales. Les ouvrages de sciences politiques, de droit, de sciences sociales et de sciences économiques ont comblé l'absence de consultation des archives du fait de la règle internationale qui ne permet pas leur consultation avant trente ans.

Ce travail se présente comme une réflexion sur le système international contemporain. J'ai éprouvé le besoin de faire la synthèse de l'expérience accumulée à travers mes travaux en histoire, écrits sur la base d'archives des

gouvernements américains et français, de la Commission européenne de Bruxelles, de l'OCDE, de la Haute Autorité de la CECA, des papiers privés de responsables, pour la prolonger dans les débats actuels. Toutefois, ces archives consultées auparavant ont été essentielles à la compréhension de ce multilatéralisme, que j'ai vu s'esquisser, se mettre en place et fonctionner sous mes yeux. J'espère que cet ouvrage pourra répondre à de nombreuses questions et susciter des nouvelles pistes de recherche, parce qu'essayer de comprendre le (Tout-)monde qui nous entoure est une tâche passionnante.