

QUEL AVENIR POUR LES BRICS ?



UNE ALLIANCE AMBIGUË MAIS UN POTENTIEL ANTI-HEGEMONIQUE

Par Peter Wahl, président de l'ONG allemande WEED (World Economy, Ecology & Development)

Ce texte est issu d'une intervention de l'auteur au séminaire « BRICS : nouvelles configurations du pouvoir mondial », organisé par l'association Ibase à Rio de Janeiro les 17 et 18 novembre 2014.

Un document de référence Mémoire des luttes

1. LE SYSTEME INTERNATIONAL EN TRANSITION

Ceux qui ont vécu la période de la Guerre froide se rappelleront que la configuration du système international n'est pas quelque chose qui se met en place dans un univers lointain, étranger à la vie quotidienne des gens. La concurrence entre les deux superpuissances avait, à l'époque, de fortes conséquences sur les politiques intérieures, l'économie, les conditions sociales et le développement culturel dans de nombreux pays.

On peut dire la même chose de la période d'hégémonie unipolaire des Etats-Unis, qui restèrent la seule superpuissance en lice à la fin de la Guerre froide. Même si l'instauration d'un capitalisme néolibéral et financier dans les années 1990 s'explique par plusieurs facteurs, son triomphe n'aurait pu connaître une telle ampleur sans le nouveau rapport de forces international.

La « guerre contre le terrorisme » – qui a débuté contre l'Afghanistan avant même les attaques du World Trade Center en 2001 – avec toutes ses conséquences sur de si nombreux pays, y compris les Etats-Unis eux-mêmes, reflète la structure unipolaire du système international durant toute cette période.

Aujourd'hui, ce système connaît à nouveau une profonde transition. Avec la montée en puissance de la Chine, le retour de la Russie parmi les principaux acteurs sur l'échiquier international, l'émergence de pays comme le Brésil et l'Inde, qui sont autant d'acteurs d'importance, et la formation de nouvelles coalitions et alliances tels les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), l'Union économique eurasienn¹, l'Organisation de coopération de Shanghai², etc., le monde s'oriente vers un système multipolaire, peut-être avec un couple bipolaire en son centre (Etats-Unis-Chine).

1.1. Les Etats-Unis resteront encore au sommet pour quelque temps

Bien entendu, cela ne signifie pas que, à terme, les Etats-Unis deviendront insignifiants. Du point de vue de la puissance militaire, ils resteront encore – et de loin – le principal acteur

¹ L'Union économique eurasiatique a été fondée par la Biélorussie, le Kazakhstan et la Russie par un traité du 29 mai 2014. L'Arménie a signé le traité d'adhésion le 9 octobre 2014.

² L'Organisation de coopération de Shanghai regroupe la Russie, la Chine, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan. Elle a été créée à Shanghai les 14 et 15 juin 2001 par les présidents de ces six pays.

pour une longue période. Leur budget de la défense (577 milliards de dollars en 2015) est presque quatre fois supérieur à celui de la puissance qui arrive au second rang international, la Chine, avec entre 141 et 145 milliards de dollars prévus cette année.

En termes de puissance économique, les Etats-Unis continueront d'occuper la première place pendant encore quelque temps. En la matière, il serait trompeur de ne prendre en considération que les chiffres du PIB³. Entrent en ligne de compte non seulement l'énorme différence en termes de revenu économique par tête d'habitant, mais aussi les paramètres qualitatifs de l'économie, par exemple le fait que la technologie et les grandes entreprises américaines sont en tête dans les secteurs de pointe très dynamiques de l'économie numérique (Apple, Google, Microsoft, etc.).

Néanmoins, de nombreuses évolutions récentes, et en particulier les événements de 2014, ont montré à la fois les limites des capacités des Etats-Unis et le rôle croissant des nouveaux venus. Parmi les exemples les plus spectaculaires, on pourrait citer le bilan des guerres menées par les Etats-Unis en Irak, en Afghanistan, en Libye, qui laissent derrière elles des Etats faillis et le renforcement des forces islamiques extrémistes. Ou le cas de la Syrie, ou encore l'échec de la tentative d'isoler la Russie dans la crise ukrainienne, ou pour finir – et cette question n'est pas des moindres – la crise financière de 2008, qui a porté un coup très sévère au modèle du capitalisme financier anglo-saxon.

Même les normes morales des Etats-Unis ont considérablement souffert si on regarde les pratiques de torture admises récemment dans un rapport officiel, la guerre des drones qui ignore le droit international et les droits humains, les pratiques mondiales d'espionnage de l'Agence de sécurité nationale (NSA), révélées par Edward Snowden, ou les actes de racisme persistants à l'encontre des Afro-Américains perpétrés par la police et par certains éléments de l'appareil judiciaire, mis en lumière par les émeutes de Ferguson⁴.

L'un dans l'autre, les Etats-Unis perdront graduellement le monopole du pouvoir. Si on se réfère au discours de politique étrangère prononcé par Barack Obama en mai 2014 devant

³ Selon le *World Economic Outlook* du FMI, d'octobre 2014, la Chine a, en 2014, déjà dépassé le PIB des Etats-Unis en termes de parité du pouvoir d'achat. Toujours selon ce même critère, théoriquement, le G7 des principales puissances économiques devrait être composé comme suit : Chine, Etats-Unis, Inde, Japon, Allemagne, Russie, Brésil. Le Royaume-Uni, la France, l'Italie et le Canada n'en feraient plus partie.

⁴ Émeutes survenues à la fin novembre 2014 dans la petite ville américaine de Ferguson (Missouri) après qu'un grand jury populaire ait décidé de ne pas poursuivre un policier blanc ayant tué Michael Brown, un jeune Noir sans armes.

l'Académie militaire de West Point⁵, il semble qu'une partie des élites américaines aient compris la nouvelle situation et soient prêtes à s'adapter, tout en s'efforçant, cela va de soi, d'exercer la plus forte domination possible. La question est de savoir si des positions à demi-réalistes résisteront aux prochaines élections et ne feront pas place à une approche plus agressive

1.2. Les risques de la transition

La reconfiguration du système international ne fait que commencer, et personne ne sait comment le processus va évoluer dans le détail. Mais il est évident qu'à la lumière d'une interdépendance de plus en plus étroite dans le monde globalisé, les changements affecteront plus que jamais les situations nationales de tous les Etats et la vie quotidienne des gens partout dans le monde.

Alors que certains attendent avec impatience ces changements – en avançant des arguments positifs, dans la mesure où il existe une possibilité de démocratisation du système international –, ces processus de transition comportent aussi de nombreux risques. Comme nous avons commémoré en 2014 le centenaire du début de la Première Guerre mondiale, il ne faudrait pas oublier que ce désastre était le point culminant d'une autre transition dramatique du système international.

La pentarchie⁶ européenne dans la seconde moitié du XIXe siècle se caractérisait par l'hégémonie – militaire, économique et technologique – de l'Empire britannique. Celle-ci était cependant de plus en plus concurrencée par la montée de l'Allemagne impériale et, dans une moindre mesure, de la Russie tsariste. Déjà dans les années 1890, la production industrielle de l'Allemagne avait dépassé celle du Royaume-Uni. Une puissance déclinante et une puissance montante se battaient pour l'hégémonie sur le continent.

A l'époque, la compétition de tous contre tous était généralisée dans les territoires coloniaux en Afrique et en Asie. Deux grandes alliances militaires existaient : d'une part, une alliance entre la France et la Russie, indirectement liée au Royaume-Uni (la Triple Entente, créée en 1907), et, de l'autre, une alliance entre l'Allemagne et l'Autriche, dans

⁵ <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-west-point-academy-commencement-ceremony>

⁶ Royaume-Uni, France, Russie tsariste, Empire austro-hongrois and Allemagne impériale.

laquelle étaient aussi impliqués l'Italie et l'Empire ottoman (la Triple Alliance ou Triplice, créée en 1882). Cette configuration était sous-tendue par un nationalisme exacerbé, sinon fanatique, dans tous les pays. Lorsque, dans une telle structure précaire et instable, l'Allemagne impériale décida de saisir l'opportunité de l'assassinat de l'héritier du trône autrichien (l'archiduc François-Ferdinand) pour entrer en guerre, la catastrophe était en marche.

Bien qu'il soit exagéré d'interpréter cette marche vers la guerre en parlant d'inconscience (ou de « somnambulisme » comme le suggère le titre d'un livre à succès⁷) – l'Allemagne impériale ayant clairement une responsabilité particulière –, la structure et la dynamique du système international sont des facteurs hautement pertinents pour expliquer son évolution. En 1914, le système européen était aussi en transition. Et cette période de transition engendra une terrible instabilité, des tensions et des conflits bien avant l'éclatement de la Grande Guerre. Bien entendu, l'histoire ne se répète pas. Mais elle peut éclairer certains aspects de la logique des processus internationaux.

Pour la société civile, les changements représentent une quantité de défis nouveaux. Beaucoup de nouvelles questions se sont fait jour, auxquelles nous n'avons pas de réponses bien définies, notamment celle de leur articulation avec les BRICS

1.3. La géopolitique : un concept ambitieux

Parmi les premières questions qui se posent, il y a celles des fondements paradigmatiques, des valeurs et des principes qui régissent les relations internationales. C'est une réalité que les élites – politiques, militaires et économiques – et une kyrielle de think-tanks, d'instituts, de cercles savants et de publications sur ces questions suivent la logique de la géopolitique.

A l'origine, le concept de géopolitique posait l'existence d'un lien entre la situation géographique d'un pays et sa politique étrangère. Un exemple bien connu est celui de la politique extérieure de la Prusse – ultérieurement de l'Allemagne impériale – au XIXe siècle, qui résultait de sa position médiane entre la Russie à l'est, et la France et le Royaume-Uni à

⁷ Christopher Clark, *The Sleepwalkers. How Europe went to War in 1914*, Londres, Allen Lane, Penguin Books, 2012 (« Les somnambules. Comment l'Europe est entrée en guerre en 1914 »).

l'ouest. La politique étrangère allemande devait alors avoir pour objectif de créer un équilibre ou d'établir un pont entre l'est et l'ouest.

Bismarck fut le représentant le plus notable de cette approche géopolitique. Même si, aujourd'hui encore, la situation géographique d'un pays ne saurait être considérée comme totalement non pertinente, – par exemple le voisinage entre les pays reste un facteur important⁸ –, elle n'est plus, pour nos sociétés complexes, qu'un élément d'explication parmi de nombreux autres.

Aujourd'hui, le concept de géopolitique continue d'être utilisé, mais avec une double finalité :

- a) comme outil d'analyse du système international et des relations entre Etats et groupes d'Etats ;
- b) comme stratégie et orientation normative pour les politiques étrangères d'un pays, en particulier par l'« école réaliste ».

Dans son utilisation contemporaine, le concept est plus ou moins utilisé comme synonyme de relations de pouvoir et politique de puissance entre Etats et groupes d'Etats. Et le pouvoir se fonde, dans ce contexte, sur les facteurs suivants :

- a) la puissance militaire
- b) la puissance économique
- c) l'influence politique et diplomatique
- d) l'attrait et le rayonnement culturels (*soft power*)

Tous ces facteurs sont étroitement liés les uns aux autres. A partir de ces éléments, l'équilibre des pouvoirs et ses modifications ont une influence décisive sur l'évolution du système international, avec des répercussions propres sur les développements intérieurs de chaque pays.

Le discours géopolitique a cependant plusieurs dimensions qui posent problème. Il comporte des assertions fondamentales et incontestées, qui fonctionnent comme des orientations normatives implicites, comme par exemple la croyance :

⁸ Dans ce sens, les différents processus d'intégration régionale en Europe (UE) et en Amérique latine (Mercosur, ALBA, CELAC), etc., peuvent être interprétés en termes géopolitiques.

- qu'il est normal, voire naturel, que les pays cherchent en permanence à acquérir autant de pouvoir que possible ;
- qu'une hiérarchie au sein du système international est normale et même naturelle ;
- que chaque pays doit s'efforcer d'atteindre le plus haut rang possible dans cette hiérarchie ;
- qu'une concurrence et une rivalité permanentes constituent donc une dynamique centrale des relations internationales ;
- que des dynamiques différentes, comme la coopération et la construction d'alliances, sont subordonnées au rapport de concurrence, qui reste central ;
- que le pouvoir militaire est la composante la plus importante du pouvoir (préférence militaire) ;
- que le recours à la force militaire – qu'il s'agisse d'une simple menace (dissuasion) ou d'une guerre véritable – est un outil légitime de la politique étrangère ;
- qu'il existe une notion d'intérêt national, qui serait partagée par tous les membres d'une société, indépendamment de leur appartenance sociale ou de leurs orientations politiques, idéologiques ou autres. Point de vue qui oblitère le fait que les stratégies géopolitiques sont définies par les élites dominantes, tandis que les gens du commun sont généralement assignés à payer la facture des ambitions géopolitiques des élites.

Lorsque la logique géopolitique est devenue hégémonique dans une société, elle a aussi des conséquences en son sein. L'une des plus fréquentes est la perception de son propre pays comme étant automatiquement le « bon pays », comme l'illustre le fameux adage : « *En matière d'affaires étrangères, je souhaite que mon pays ait toujours raison, mais, qu'il ait tort ou raison, mon pays restera mon pays* », attribué à l'officier de marine américain Stephen Decatur junior en 1805.

La pensée géopolitique est, comme on le voit, souvent étroitement liée au patriotisme, au nationalisme, au chauvinisme et autres récits similaires, qui construisent les identités collectives comme supérieures aux autres. Aux périodes où les conflits se multiplient, ces récits gagnent de l'importance. Un exemple récent illustrant cette idée en est donné dans le discours d'orientation de politique étrangère de Barack Obama de mai 2014 : « *Ainsi les Etats-Unis sont et demeurent la nation indispensable. Cela a été vrai au siècle dernier et cela*

le restera pour celui à venir... Je crois à l'exceptionnalisme américain de toutes les fibres de mon être. »

Ce type de chauvinisme dénué de rationalité peut être aussi vu en miroir en Chine, en Russie, dans les pays islamiques et dans bien d'autres – ils interagissent dans une sorte de « feedback » négatif. Nous pouvons à présent étudier ces mécanismes, comme dans un manuel scolaire : en Europe, entre les pays de l'OTAN et la Russie, et en Asie orientale entre, d'une part, les Etats-Unis, le Japon et certains de leurs alliés et, de l'autre, la Chine.

Le fait que le système international soit dominé par le pouvoir et la concurrence n'est pas seulement une source de conflits et de guerres, mais aussi un obstacle à la solution des problèmes mondiaux transfrontières qui concernent l'humanité entière, comme le réchauffement climatique, la pénurie de ressources, la pauvreté et l'absence de relations économiques internationales équitables.

Bien que la géopolitique en tant que concept stratégique et normatif soit hautement problématique pour une approche émancipatrice des relations internationales, il est néanmoins incontestable qu'elle est une réalité fondamentale dans le système international. En dépit de son caractère idéologique, elle rejoint – comme toutes les idéologies, sinon elles ne fonctionneraient pas – la réalité sur certains points. Pratiquement tous les Etats dans le monde agissent en référence aux paramètres de la géopolitique – qu'on le veuille ou non. On peut donc l'utiliser comme un outil d'analyse, en lui retirant sa dimension normative. Nous reviendrons plus loin sur les alternatives.

2. PLUS QU'UN GROUPE FORMEL SUPPLEMENTAIRE

Les BRICS sont un nouveau phénomène. Le projet n'en est qu'à ses débuts, et nous ne savons pas jusqu'où il ira. C'est pourquoi beaucoup de nos affirmations n'ont qu'un caractère préliminaire. Pour le moment, il paraît évident que les BRICS constituent plus qu'un simple groupe formel supplémentaire, comme l'est le G77 au sein des Nations unies. Avec leur Nouvelle banque de développement (NDB, *New Development Bank*) et leur Accord sur les réserves d'urgence (CRA, *Contingency Reserve Arrangement*), on est en présence de mesures importantes et concrètes d'intégration économique. D'un autre côté, le degré d'intégration des BRICS est plus faible qu'au sein du G7, dont les membres sont aussi intégrés dans une alliance militaire (l'OTAN), à l'exception du Japon qui est néanmoins

lié au reste du groupe à travers des accords militaires bilatéraux avec les Etats-Unis, le chef de file de l'OTAN.

2.1. Un étrange mélange de pays

Lorsqu'on regarde la composition des BRICS, la première impression est qu'il s'agit d'un étrange mélange de pays. Ses membres sont extrêmement différents en termes de taille, de structure économique, de population – allant de 50 millions en Afrique du Sud à 30 fois plus en Chine avec près de 1,4 milliard d'habitants (voir tableau 1 ci-dessous) – et sous bien d'autres angles encore. Ils diffèrent grandement par leur système politique, leur histoire et leur culture.

Le Brésil est une démocratie à l'européenne avec une solide société civile, et il est culturellement très proche de l'Europe du Sud, tandis que la Chine est gouvernée par un système de parti unique, formellement désigné comme communiste. La société civile autonome y est presque inexistante. L'Inde a, elle aussi, un système politique de type occidental, mais une très forte culture qui lui est spécifique et une société civile bien établie.

Le système politique russe est celui d'une démocratie formelle avec un système présidentiel hautement centralisé, qui favorise des tendances autoritaires et se caractérise par un déficit en matière d'Etat de droit et de droits de l'homme. Culturellement, la Russie est slavo-européenne, avec une grande majorité de sa population concentrée dans sa partie européenne. Toutefois, la part du lion de son territoire, qui s'étend jusqu'au Pacifique, se situe en Asie. Dans cette mesure, la Russie est aussi un pays appartenant à la sphère asiatique et Pacifique.

A première vue, le mandat des BRICS se limite à des questions économiques. Toutefois, il serait naïf de ne pas voir la dimension géopolitique de l'économie et des relations économiques entre ces Etats, comme le montrent clairement les sanctions prises à l'encontre de la Russie, de l'Iran, de Cuba et de la Corée du Nord. C'est la raison pour laquelle la feuille de route des BRICS a implicitement et indirectement des dimensions militaires, et toute analyse doit prendre cet aspect en considération.

En termes militaires, la Russie est le seul pays au monde à disposer d'une capacité de riposte nucléaire (ou « seconde frappe », c'est-à-dire la capacité de riposter même si elle venait à être détruite) contre les Etats-Unis (voir aussi § 2.3). A l'heure actuelle, elle

modernise rapidement ses forces et son arsenal militaires. Ce pays doit aussi faire face à plusieurs zones de conflits politiques et ethniques le long de ses frontières (Transnistrie, Moldavie, Abkhazie, Ossétie du Sud, Géorgie) et se trouve engagé dans une très grave confrontation avec l'OTAN sur la question de l'Ukraine⁹.

La Chine connaît un rapide développement de ses forces militaires. Elle a des conflits à ses frontières avec l'Inde au Cachemire, et avec le Japon, le Vietnam et les Philippines dans la mer de Chine. S'y ajoutent une course aux armements dans la région et une montée générale des tensions avec les Etats-Unis dans le Pacifique.

L'Inde connaît de fortes tensions permanentes – notamment un conflit à sa frontière avec le Pakistan au Cachemire, conflit qui affecte aussi sa frontière avec la Chine. Dans le passé, la Chine a connu des phases de rivalité avec l'Inde quand elle a été l'alliée du Pakistan. D'un autre côté, l'Inde entretient de bonnes relations avec Moscou, et ce depuis la période de l'Union soviétique, relations qui incluent une très importante exportation d'armements russes.

Contrairement aux membres asiatiques des BRICS, le Brésil et l'Afrique du Sud sont exempts de conflits territoriaux, de confrontations militaires ou de tensions avec les pays voisins. Ils ne sont impliqués dans aucune opposition géopolitique directe avec les Etats-Unis ou toute autre grande puissance.

L'influence politique aussi est inégale parmi les membres des BRICS. La Chine et la Russie sont les seuls pays à disposer d'un siège de membre permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. Dans la mesure où l'Inde et le Brésil s'efforcent d'obtenir le même statut, il sera

⁹ Sur l'Ukraine, lire Henry Kissinger : « Do We Achieve World Order Through Chaos or Insight ? » Interview en anglais publiée par l'hebdomadaire allemand *Der Spiegel* le 13 décembre 2014.

<http://www.spiegel.de/international/world/interview-with-henry-kissinger-on-state-of-global-politics-a-1002073.html>

John J. Mearsheimer : « How the West Caused the Ukraine Crisis », *Foreign Affairs*, sept/oct. 2014 :

<http://www.foreignaffairs.com/articles/141769/john-j-mearsheimer/why-the-ukraine-crisis-is-the-west-fault>

Dmitri Trenin : *Ukraine and the New Divide*. Carnegie Moscow Center, 2014 :

<http://carnegie.ru/2014/07/30/ukraine-and-new-divide/hln1>

intéressant de voir dans le futur comment la Chine et la Russie, déjà membres du club, gèreront cette question¹⁰.

Tableau 1: Indicateurs de base des pays des BRICS, 2013

	PIB 2013 ¹ À parité avec le dollar		PIB 2013 ¹ À parité de pouvoir d'achat			Population	Rang mondial	Dépenses militaires
	Milliards USD	Rang mondial		Rang mondial	Par tête	Millions		Milliards USD actuellement
Chine	9 240,270	2	16 161,655	2	6 560	1 357,380	1	188,460
Brésil	2 245,673	7	3 012,934	7	11 690	200,362	5	47,398
Russie	2 096,777	9	3 460,368	6	13 860	143,500	9	87,837
Inde	1 876,797	10	6 776,098	3	1 570	1 252,140	2	31,456
Afrique du Sud	350,630	33	662,632	27	7 190	52,982	25	4,108

Sources :

- Banque mondiale : <http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-Table>
- Dépenses militaires SIPRI : http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/milex_database

2.2. Des différences économiques

Pour ce qui concerne le système économique, tous les membres des BRICS sont des pays capitalistes, et tous souscrivent à l'impératif conventionnel de la croissance quantitative pour leur développement économique. Ils intègrent – dans une plus ou moins grande mesure – des composantes néolibérales dans leurs stratégies économiques. Mais à l'intérieur de ce cadre commun, il existe des différences, dont les plus importantes sont :

¹⁰ La déclaration finale du premier Sommet tenu à Ekaterinbourg (Russie) en 2009 mentionne ce problème, mais reste vague sur les détails, y compris sur la question décisive du droit de veto au Conseil de sécurité de l'ONU : « *Nous réaffirmons l'importance que nous attachons au statut de l'Inde et du Brésil dans les affaires internationales et nous comprenons et soutenons leurs aspirations à jouer un plus grand rôle au sein des Nations unies.* » Déclaration commune des dirigeants des pays BRIC, 16 juin 2009 : <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2009/06/217963.shtml>

- le degré d'intervention de l'Etat et la part des entreprises qu'il détient.

De ce point de vue, la Chine est en tête, et s'il existe des mesures de libéralisation, elles sont soumises à un calcul hautement stratégique et à un strict contrôle politique. L'Etat russe, après avoir connu une période de transition anarchique au capitalisme et une libéralisation chaotique sous l'ère Eltsine, a au cours des dernières années repris le contrôle sur les secteurs stratégiquement importants, en particulier celui de l'énergie. L'Inde libéralise progressivement son économie, tandis que le Brésil et l'Afrique du Sud sont les économies de marché les plus ouvertes parmi les BRICS avec une intervention de l'Etat qu'on pourrait qualifier de « légère ».

- la structure de l'économie.

Alors que la Chine possède une importante industrie avancée, avec des secteurs de pointe dans les hautes technologies, mais encore un énorme secteur rural, l'Inde a une économie restée très largement agraire, avec une industrie émergente qui développe un important secteur numérique. Le Brésil et l'Afrique du Sud comptent parmi les principaux exportateurs de matières premières – agricoles et minières – avec quelques secteurs industriels de poids à l'échelle internationale. La Russie se situe d'une certaine manière au milieu. Elle a hérité d'une base industrielle de sa période soviétique, mais celle-ci a besoin d'être modernisée, et elle dispose de quelques secteurs de haute technologie (industries aéronautique, spatiale et militaire). Elle exporte pour l'essentiel des matières premières (gaz naturel, pétrole, etc.).

- la situation sociale.

Alors que le revenu par tête d'habitant est le plus élevé en Russie, nettement au-dessus de celui de la Pologne ou des autres pays d'Europe centrale et orientale membres de l'UE, l'Inde, avec ses 400 millions de personnes vivant dans une misère totale, doit faire face à un fort taux de pauvreté, mais sa classe moyenne se développe. L'Afrique du Sud souffre toujours d'une sorte d'« apartheid social », tandis que la Chine et le Brésil connaissent un rapide développement de leur classe moyenne et enregistrent des succès considérables en matière de lutte contre la pauvreté.

Toutes ces différences – politiques, économiques, militaires, etc. – composent un tableau très complexe et parfois contradictoire d'intérêts et d'interactions entre les pays des BRICS, non dénué de sources de conflit potentielles.

Le risque existe, par exemple, que se répète le modèle traditionnel de division du travail dans leurs relations commerciales. En particulier le Brésil, l'Afrique du Sud et l'Inde pourraient, de ce fait, avoir des problèmes dans le long terme. Entre la Chine et la Russie, ce schéma pourrait à la longue tourner au désavantage de la Russie si ce pays ne parvient pas à diversifier et à moderniser son économie. Autre problème potentiel, celui de l'asymétrie entre la taille gigantesque de l'économie chinoise, qui représente presque 60% du PIB total des BRICS (exprimé en parité avec le dollar) et les quatre autres pays. Cela conduit inévitablement à un rôle dominant de la Chine s'il n'existe pas de contrepoids.

Il en découlera que le bénéfice retiré de l'association sera différent pour chacun des pays, et que l'intensité de leur investissement dépendra des bénéfices qu'il leur procure. Si les inégalités s'accroissent, certains membres pourraient quitter le groupe. Ce risque existe en particulier pour le Brésil et l'Afrique du Sud, notamment dans l'éventualité d'un changement d'orientation de leurs gouvernements.

Mais ce ne sont pas là des problèmes spécifiques aux BRICS. Toutes les alliances internationales et les coopérations régionales, quelles qu'elles soient, sont confrontées à de tels défis (voir § 3 sur l'UE). Il est donc à présent nécessaire d'examiner ce qui unit les BRICS.

2.3. Le dénominateur commun : l'anti-hégémonie

Etant donné ce contexte d'hétérogénéité militaire, économique et culturelle, on peut se demander pourquoi les pays des BRICS se sont unis. La motivation décisive se trouve explicitée dans la déclaration faite au premier Sommet d'Ekaterinbourg en Russie (sans l'Afrique du Sud qui a adhéré plus tard), et son sens a été réaffirmé lors des sommets ultérieurs. Les BRICS souhaitent « *un ordre mondial multipolaire plus démocratique et plus juste, fondé sur l'application du droit international, l'égalité, le respect mutuel, la coopération, l'action coordonnée et la prise de décision collective de tous les Etats*¹¹ ».

¹¹ Déclaration commune des dirigeants des pays BRIC, 16 juin 2009 : <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2009/06/217963.shtml>

En d'autres termes, les BRICS considèrent que l'ordre mondial actuel est :

- non (ou pas assez) démocratique
- injuste et unipolaire
- non fondé sur le respect du droit international
- inégal

et qu'il existe un manque de respect mutuel, de coopération et de prise de décision collective.

La société civile internationale, dans sa grande majorité, sera d'accord avec cette vision des choses. Cette analyse met en évidence les pratiques hégémoniques des Etats-Unis et de leurs alliés européens – pas seulement mais plus particulièrement – depuis le début de la « guerre contre le terrorisme ». Par ailleurs, elle reflète aussi le rapport de forces changeant dans le monde tel qu'il est décrit plus haut.

Les BRICS veulent casser le monopole occidental du pouvoir, et ils revendiquent davantage d'indépendance face aux ingérences politiques et économiques dans leurs affaires intérieures. Ils sentent que, grâce à leur potentiel croissant, le temps est venu d'unir leurs efforts pour accélérer le processus de transition vers un monde polycentrique en s'appuyant sur une structure organisée. C'est là leur intérêt commun décisif, et il est assez fort pour permettre la coopération, en dépit des différences évoquées plus haut. Les BRICS constituent un projet de lutte contre l'hégémonie.

Les faits économiques leur donnent raison. La puissance économique relative des Etats-Unis et de l'Europe occidentale s'est considérablement réduite au cours des deux dernières décennies, et elle continuera de décroître dans le futur. Par exemple, le G7 actuel affirme qu'il représente les sept économies les plus puissantes du monde. Mais, même mesurées en termes de parité avec le dollar, celles de la Chine et du Brésil arrivent devant celles de l'Italie et du Canada. Aussi leur place devrait-elle être au sein du G7, alors que l'Italie et le Canada devraient en sortir. Si on prend le critère de la parité de pouvoir d'achat, les changements iraient encore plus loin. Le G7 regrouperait alors les Etats-Unis, la Chine, l'Inde, le Japon, l'Allemagne, la Russie et le Brésil. La France, le Royaume-Uni, l'Italie et le Canada devraient en sortir (voir tableau 2).

Tableau 2 : Le G7 « réel », 2013 (en milliards de dollars)

Le G7 actuel		Le G7 « réel » à parité avec le \$		Le G7 « réel » à parité de pouvoir d'achat	
Etats-Unis	16 768,100	Etats-Unis	16 768,100	Etats-Unis	16 768,100
Japon	4 919,563	Chine	9 240,270	Chine	16 161,655
Allemagne	3 730,261	Japon	4 919,563	Inde	6 776,098
France	2 806,428	Allemagne	3 730,261	Japon	4 641,373
Royaume-Uni	2 678,455	France	2 806,428	Allemagne	3 585,206
Italie	2 149,485	Royaume-Uni	2 678,455	Russie	3 460,368
Canada	1 826,769	Brésil	2 245,673	Brésil	3 012,934

Source : Banque mondiale : <http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-Table>

Il n'est pas inintéressant de remarquer que les BRICS se sont constitués plus ou moins en parallèle avec la promotion du G20¹² comme forum mondial des pays dominants. Sous l'administration de George W. Bush, et quelques semaines après la faillite de Lehman Brothers, les Etats-Unis ont organisé le sommet du G20. Bien qu'ils y aient participé, les BRICS n'ont pas considéré que ce forum prenait leurs intérêts en compte. Pas plus que le FMI, qui est sous contrôle américain et fonctionne formellement comme un organe exécutif du G20. Les BRICS considèrent que leurs intérêts n'y sont pas suffisamment représentés. Au sommet de Fortaleza (Brésil) en 2014, ils déclaraient : « *Nous sommes très déçus et très inquiets de voir que les réformes de 2010 du Fonds monétaire international (FMI) ne sont toujours pas mises en œuvre, ce qui a des répercussions négatives sur la légitimité, la crédibilité et l'efficacité du FMI* »¹³. De la même façon, les BRICS revendiquent pour la

¹² Le G20 avait à l'origine été créé en 1999 comme un organe consultatif des ministres des finances, des superviseurs et des dirigeants des banques centrales pour débattre des problèmes du système financier international.

¹³ Sixième sommet des BRICS – Déclaration de Fortaleza : <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/23635/Sixth+BRICS+Summit++Fortaleza+Declaration>

Banque mondiale « *des structures de gestion plus démocratiques* »¹⁴, celles-ci étant, comme celles du FMI, dominées par les Etats-Unis.

Un autre indicateur qui montre que les BRICS sont motivés par des considérations allant au-delà de la taille du PIB, c'est l'intégration de l'Afrique du Sud dans le groupe en 2010. Si seules des considérations de potentiel économique avaient joué, elle ne ferait pas partie des BRICS. En termes de PIB, une bonne dizaine de pays sont en effet mieux placés qu'elle, notamment le Mexique, l'Indonésie, l'Argentine et l'Iran.

Le Nigéria, autre pays africain, arrive clairement devant l'Afrique du Sud, avec un PIB de 521,8 milliards de dollars, contre 350,6 milliards pour le PIB sud-africain. Mais alors que le Nigéria est un pays politiquement instable, l'Afrique du Sud a un système politique stable, et elle est généralement reconnue, y compris par l'Occident, comme la principale puissance régionale en Afrique sub-saharienne. Pour les quatre autres BRICS, la présence d'un pays africain a donc une valeur fortement symbolique. Cela montre la portée mondiale d'une alliance qui englobe les cinq continents. Cet intérêt a aussi été motivé par la vision politique, plutôt de gauche, qui prévaut sur la question du système international au sein de l'ANC (African National Congress) au pouvoir et du Parti communiste sud-africain, qui fait partie de la coalition gouvernementale à Pretoria.

2.4. Quelles forces motrices ?

La question intéressante qu'on peut se poser est de savoir qui a pris l'initiative de créer les BRICS et qui en est/sont le/les moteurs. Les sources officielles des BRICS n'apportent aucune réponse. On peut cependant présumer qu'il s'agit essentiellement d'un projet russo-chinois. Il est même possible que la Russie ait été à l'origine du projet. Mais ce n'est qu'une supposition. Outre le fait que le premier sommet des BRICS en 2009 se soit tenu en Russie, il existe d'autres indicateurs structurels en faveur de cette hypothèse.

Comme nous l'avons déjà dit, la Russie est le seul pays qui, face aux Etats-Unis, dispose d'une capacité de riposte (seconde frappe) nucléaire, qu'elle a héritée de l'Union soviétique. C'est là, en termes de géopolitique, une donnée extrêmement importante, en particulier pour les élites américaines, dans la mesure où elle constitue un obstacle à leur leadership mondial. Pour Washington, cela a été une pilule amère à avaler dans la victoire

¹⁴ *Ibid.*

de la guerre froide. Mais, dans la mesure où le chaos qui a suivi l'effondrement de l'Union soviétique a conduit la Russie au bord de la faillite, cette question n'occupait pas vraiment le devant de la scène. Elle a aussi été sous-estimée par l'opinion publique. Cependant, dans le raisonnement stratégique de Washington, elle a toujours revêtu une importance cruciale¹⁵.

Dans les années 1990, la Russie avait presque disparu, en tant qu'acteur indépendant, de l'arène internationale. Vers la fin de la présidence d'Eltsine, elle dut subir l'élargissement de l'OTAN aux pays d'Europe centrale et orientale. Les négociations débutèrent en 1997, avec une première vague d'adhésions (Pologne, République tchèque et Hongrie) et se terminèrent en mars 1999¹⁶. La défaite de la Serbie (alliée traditionnelle de la Russie depuis l'époque tsariste) dans la guerre du Kosovo, lancée par l'OTAN en 1998-1999, constitua un autre point culminant de l'hégémonie de l'Ouest et de l'impuissance de Moscou.

Sous la première présidence de Poutine, qui arrive au pouvoir en 2000, la Russie entre dans une période de reconstruction et de consolidation, et d'abord sur le plan intérieur, avec des taux de croissance relativement élevés. Vers la fin de la décennie, le pays a commencé à refaire surface sur la scène internationale.

Etant donné que, par tradition, la Russie était déjà une grande puissance au XIXe siècle et est devenue une superpuissance après la Seconde Guerre mondiale, il est logique que les élites russes, à plus ou moins brève échéance, essaient de défendre plus énergiquement ce qu'elles considèrent comme leurs intérêts nationaux. La Russie est quasiment un « concurrent-né » de la suprématie américaine, et les BRICS sont un élément important dans sa stratégie, qui vise à remplacer la suprématie américaine unilatérale par un ordre mondial multipolaire.

Bien entendu, la construction d'une alliance échappant à la gravitation d'un Occident dirigé par les Etats-Unis n'aurait pu fonctionner sans le consentement de Pékin. Le potentiel économique de la Chine est presque cinq fois supérieur à celui de la Russie, et l'économie chinoise est en général plus avancée. Il ne fait aucun doute que la Chine n'accepterait jamais un quelconque leadership russe.

¹⁵ Voir en particulier : Zbigniew Brzezinski, *Le Grand Echiquier. L'Amérique et le reste du monde*, Bayard Editions, Paris, 1997.

¹⁶ La seconde vague en 2004 vit l'entrée dans l'OTAN des pays suivants : Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie et Slovénie. En 2009, ce fut au tour de l'Albanie et de la Croatie.

Mais la Chine a un intérêt commun fondamental avec la Russie : se débarrasser de l'hégémonie américaine. La Chine est, elle aussi, un « concurrent-né » de cette hégémonie, même si elle a essayé de ne pas apparaître comme tel en gardant un profil relativement bas en matière de politique étrangère. Les élites chinoises sont habituées à penser sur le long terme, et ne sont donc pas pressées.

Toutefois, il semble que la Chine soit maintenant en voie de s'affirmer au grand jour comme superpuissance. Alors que, dans le cas de la Syrie, Pékin se cachait plus ou moins derrière la Russie et traitait Edward Snowden comme une patate chaude pour ne pas indisposer Obama, aujourd'hui des intérêts directement antagoniques avec ceux des Etats-Unis se font peu à peu jour dans le Pacifique. Les conflits territoriaux portant sur de petites îles en sont un catalyseur. Le comportement des Etats-Unis dans la région confirme cette tendance : ils accroissent leur présence militaire et cherchent à regrouper également des alliés économiques avec le Partenariat transPacifique (en anglais : *Trans-Pacific Partnership*, TPP), qui vise à développer le commerce et les investissements dans le Pacifique¹⁷ et qui exclut la Chine.

Pour les BRICS, l'axe Pékin-Moscou est le noyau dur du projet, et en sera également le moteur. Il y a un centre et une périphérie dans l'alliance. La Chine et la Russie ont beaucoup à gagner avec les BRICS. Pour la Russie, ils ont déjà prouvé leur grande utilité lorsque les sanctions imposées par l'Occident dans le cadre du conflit ukrainien n'ont pas réussi à isoler le pays : les échanges commerciaux que la Russie avait auparavant avec l'Union européenne ont pu se reporter sur les pays des BRICS.

3. LA PLACE DE L'UNION EUROPEENNE DANS LE « GRAND JEU » MONDIAL

Quelle place l'Union européenne (UE) occupe-t-elle sur l'échiquier du « Grand Jeu »¹⁸ de l'ordre mondial ? Il faut d'abord rappeler qu'elle n'est pas un Etat-nation comme le sont les Etats-Unis, la Chine et tous les autres pays, mais une alliance de 29 pays avec un haut

¹⁷ NDT : Le partenariat transpacifique (Trans-Pacific Partnership, TPP), qui fait suite au Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, signé en 2005, rassemble les pays suivants : Australie, Brunei, Canada, Chili, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour, Etats-Unis et Vietnam. La Corée Sud et Taïwan se sont dit intéressés.

¹⁸ Historiquement, le « Grand Jeu » fut le nom donné au conflit entre l'Empire britannique et la Russie pour l'hégémonie en Asie centrale au XIXe siècle et jusqu'à la Révolution d'Octobre.

niveau d'intégration économique (marché unique) et quelques éléments supranationaux comme le commerce et la politique agricole.

La politique étrangère ne fait pas partie des accords supranationaux, bien qu'il existe un commissaire chargé des relations internationales¹⁹. Cela a des conséquences pour la conduite et l'impact de l'UE sur la scène internationale. Chaque pays conserve la maîtrise de sa politique étrangère, qui, dans certains cas très importants, peut être très différente d'un pays à l'autre, sinon diamétralement opposée.

Par exemple, la France et l'Allemagne n'ont pas participé à la guerre des Etats-Unis contre l'Irak en 2003, alors que d'autres pays, au premier rang desquels le Royaume-Uni et les pays d'Europe centrale et orientale, se sont empressés de prendre part à la coalition de George Bush. De même lorsque, en 2011, le Conseil de sécurité des Nations unies vota une zone d'exclusion aérienne en Libye, qui fut ensuite utilisée à mauvais escient par la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis pour impulser le changement de régime, l'Allemagne n'y prit pas part.

Une situation similaire peut-être constatée pour d'autres questions internationales brûlantes, comme la reconnaissance de l'Etat palestinien, que plusieurs pays ont déjà avalisée – récemment la Suède (30 octobre 2014)²⁰ – mais d'autres non. Même dans le cas où l'UE est impliquée de façon plus ou moins directe dans une crise, comme c'est le cas avec le dossier ukrainien et les sanctions contre la Russie, qui apparaissent comme une politique étrangère commune²¹, son implication ne se fait qu'autour d'un plus petit commun dénominateur, par ailleurs contesté par divers Etats. Ainsi, la Pologne et la Lituanie fournissent une aide militaire à Kiev, mais ce n'est pas le cas de l'Allemagne et de la France.

Cette situation ne changera pas dans un avenir prévisible. Au contraire, les plus grands pays, qui ont tous un passé colonial et impérial, suivent avant tout des politiques alignées

¹⁹ Le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité est le chef de la diplomatie européenne. Désignée par le Conseil européen, l'Italienne Federica Mogherini succède à la Britannique Catherine Ashton depuis le 1er novembre 2014, pour un mandat de 5 ans.

²⁰ NDT : Divers parlements ont voté en faveur de la reconnaissance par leur gouvernement de l'Etat palestinien : le Parlement britannique le 13 octobre 2014, le Parlement français le 2 décembre 2014 et le Parlement européen le 17 décembre 2014, mais peu d'Etats membres de l'UE ont en tant que tels reconnu l'Etat palestinien pour le moment.

²¹ NDT : l'UE est engagée dans un accord d'association avec l'Ukraine, signé le 21 mars 2014 et ratifié le 16 septembre 2014. Il fait suite à l'Accord de partenariat et de coopération (APC) entré en vigueur en 1998.

sur ce que leurs élites respectives considèrent servir leur intérêt national. L'exemple le plus frappant est celui du Royaume-Uni, qui pourrait même quitter l'UE alors qu'il renforce ses relations avec les Etats-Unis. Mais, même si le Royaume-Uni reste dans l'UE, l'hétérogénéité et la dynamique centrifuge dans tous les domaines clés de la politique vont encore s'accroître.

De même, la crise économique qui a débuté en 2008 avec le krach financier et qui, en 2010, s'est transformée en crise de la dette publique dans de nombreux Etats, n'est pas terminée. Aujourd'hui, l'UE est au bord de la déflation. Nul ne peut dire si la zone euro survivra dans sa forme actuelle. Même la chancelière allemande, Angela Merkel, a fini par considérer la sortie de la Grèce comme une possibilité.

La « maladie du Japon », après une longue période de stagnation, se profile à l'horizon, tandis que, partout, des partis populistes de droite se développent. Lors des dernières élections européennes, en mai 2014, ils sont arrivés en tête en France, au Royaume-Uni, en Belgique et au Danemark. En d'autres termes, c'est une instabilité grandissante qui s'installe. Tout cela affaiblira encore davantage l'autorité et l'influence de l'UE sur la scène internationale.

Dans ce contexte, le rêve de beaucoup – tant au sein des institutions européennes que dans certaines capitales – de faire de l'Union européenne une superpuissance sur un pied d'égalité avec les Etats-Unis et la Chine (G3) restera un rêve. Si l'UE renonce à l'idée de jouer un rôle autonome dans le nouvel ordre mondial qui se prépare, il lui reste comme alternative soit de s'unir derrière Washington comme une sorte de satellite des Américains dans un bloc occidental, soit de rester un acteur autonome mais régional.

Que cela signifie-t-il en termes de politiques européennes à l'égard des BRICS ? L'UE n'aura pas de politiques communes à leur endroit. Chaque pays développera ses propres relations avec les Etats des BRICS pris individuellement, et pourra même les combiner avec d'autres, par exemple pour s'adjuger des parts de marché en Chine ou dans des projets de grandes infrastructures stratégiques (comme le gazoduc Nord Stream reliant la Russie à l'Allemagne via la mer Baltique) ou des lignes de chemin de fer dans la perspective des projets sino-russes de Route de la soie.

4. UN AUTRE SYSTEME INTERNATIONAL EST NECESSAIRE

Un ordre multipolaire n'est pas nécessairement plus démocratique, plus équitable et plus pacifique qu'un système unipolaire. Il peut s'avérer chaotique, source de conflits et belliqueux. Mais comme l'histoire est contingente et que le changement offre des opportunités dans différentes directions, il serait irresponsable pour la société civile de ne pas essayer d'intervenir dans le processus de transition du système international.

Il n'y a toutefois aucune raison de prendre le parti des pays occidentaux sur les terrains de la démocratie et des droits humains. Pour les gouvernements occidentaux, et en premier lieu pour les Etats-Unis, le récit de la démocratie et des droits de l'homme a toujours été instrumentalisé à des fins géopolitiques et subordonné à celles-ci. Sans parler du « deux poids deux mesures » lorsqu'on en vient à la torture à Guantanamo, à la surveillance informatique de masse par des agences des services secrets, au racisme pratiqué par les institutions publiques ou à la protection des privilèges pour les firmes multinationales, les milliardaires et le capital financier, ou encore au recours illégal à la violence militaire, du Vietnam à l'Irak.

Ce sera simplement une bonne chose si l'Argentine décroche de nouveaux prêts pour contrer les attaques des fonds voutours sans se plier aux conditionnalités du FMI. Ce sera simplement une bonne chose si la Russie peut remplacer ses importations agricoles de Pologne et d'Italie par des importations du Brésil au cas où Washington et Bruxelles décideraient que Moscou est seul responsable de la crise en Ukraine.

La démocratisation du système international et de ses institutions, le respect du droit international tel qu'il est codifié dans la Charte des Nations unies, la résolution des conflits politiques et une économie mondiale équitable sont de véritables propositions émancipatrices. C'est la coopération qui doit être le principe de base, pas la concurrence. Sinon, les grands défis de l'humanité ne pourront pas être relevés.

Mais il n'y a aucune raison non plus de croire à la logique selon laquelle « l'ennemi de mon ennemi est mon ami ». Pour la société civile, les droits humains, la démocratie et le développement pacifique sont des valeurs en soi, qui ne peuvent être subordonnées ou même sacrifiées à d'autres buts. Et les réalités factuelles des pays des BRICS sont à cet égard – à un degré variable selon les pays – problématiques.

Mais une position formaliste qui met tout sur un même pied n'est pas non plus la solution. Il nous faut procéder à des analyses différenciées, au cas par cas. L'objectif principal des

BRICS, à savoir la démocratisation du système international, mérite d'être soutenu. Particulièrement si les BRICS veulent démocratiser les Nations unies en s'en tenant aux principes de la Charte, comme ils l'affirment dans leurs déclarations.

Les tentatives de réforme des institutions de Bretton Woods (FMI, Banque mondiale) n'ont produit aucun résultat substantiel. Mais si la Nouvelle Banque de développement des BRICS finançait des projets sans se préoccuper des droits humains, de la démocratie et des écosystèmes, nous ne pourrions pas nous taire. Nous devons par principe nous montrer solidaires des protestations de la société civile autonome de chaque pays.

(Ce texte est issu d'une intervention de l'auteur au séminaire « BRICS : nouvelles configurations du pouvoir mondial », organisé par l'association Ibase à Rio de Janeiro les 17 et 18 novembre 2014).

Traduction : Mireille Azzoug

Edition : Mémoire des luttes