

MAN, THE STATE AND THE VIRUS

LES THÉORIES DES RELATIONS INTERNATIONALES À L'ÉPREUVE DE LA PANDÉMIE

Dr **Élie BARANETS**

Chercheur Sécurité internationale à l'IRSEM

RÉSUMÉ

En tant que représentations cohérentes et systématiques du monde, les théories des relations internationales peuvent nous aider à donner du sens à la crise sanitaire que nous vivons en ce début d'année 2020. Les caractéristiques des processus qui ont provoqué et continuent d'accompagner la pandémie en font un phénomène transnational, susceptible de conforter la perspective du même nom. À tous les stades de cette crise, le rôle de l'individu semble d'ailleurs central. Pourtant, à y regarder de plus près, sa capacité d'action est en réalité limitée. Si le virus n'a que faire des frontières, ce n'est pas le cas de ceux qui le portent. Or, ces derniers s'en remettent à l'État pour résoudre cette crise, un État dont le comportement coïncide avec celui que les théoriciens réalistes lui prêtent. Priorité est ainsi octroyée à l'action souveraine des États concentrés sur leur propre intérêt, dans une logique de compétition à peine voilée.

SOMMAIRE

Introduction	2
La crise comme enjeu transnational	3
La crise comme enjeu de compétition entre États	6
La crise est ce que les acteurs en font	10
Conclusion	12

INTRODUCTION

La crise sanitaire que nous vivons depuis début 2020 influe grandement sur le comportement de tous les acteurs internationaux. Elle aura sans doute des conséquences majeures et durables pour le monde. En cela, elle présente les caractéristiques nécessaires pour être appréhendée par les théories des relations internationales. En tant que représentations cohérentes et systématiques du monde, celles-ci peuvent nous aider à interpréter la crise.

Il convient ici de distinguer deux questions : d'une part, que peuvent nous dire ces théories de l'émergence de la crise sanitaire ? D'autre part, comment interpréter la réaction des acteurs internationaux dans ce cadre particulier ? Ces questions peuvent se rejoindre, mais elles sont analytiquement distinctes. En outre, chacune peut être posée au moins de deux manières différentes. La première consiste à adopter une perspective *positive* : il s'agit d'expliquer et de comprendre la situation sur le plan empirique. La seconde s'inscrit dans une perspective *normative* : il s'agit d'étudier non plus la situation telle qu'elle est, mais telle qu'elle devrait être, en se fondant sur des jugements de valeur. Il ne manque pas d'auteurs au sein de la discipline des Relations internationales (RI) pour refuser de séparer ces deux angles, au motif que toute affirmation positive contient des considérations normatives implicites¹. Il n'en reste pas moins que chaque approche mobilise une argumentation orientée différemment. À ce titre, nous gagnerons à ne pas les confondre. Nous nous concentrerons ici sur la perspective positive.

Il n'est pas question ici de passer en revue l'ensemble des théories des relations internationales². Nous accorderons une importance particulière au réalisme et tenterons de montrer que son obsolescence, perpétuellement annoncée, tarde à se confirmer, la crise sanitaire étant l'illustration de cette thèse. Pour cela, nous présenterons d'abord l'approche dont les caractéristiques semblent les plus appropriées pour comprendre la pandémie : le transnationalisme, considérant ainsi la crise comme enjeu transnational. Puis, nous examinerons les arguments réalistes, considérant ici la crise comme compétition entre les États. Enfin, nous remettrons en cause la vision mécanique de la crise. Nous nous demanderons si ses principales caractéristiques ne sont pas dépendantes de la perception des acteurs, ainsi que l'avancent les constructivistes.

1. C'est par exemple la raison pour laquelle Christian Reus-Smit et Duncan Snidal (dir.), *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2008, proposent un chapitre « éthique » en lien avec chacun des chapitres qu'ils consacrent aux approches théoriques en RI.

2. Pour une présentation exhaustive en langue française qui nous aura beaucoup influencé, voir Dario Battistella et al., *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019. Pour une introduction claire à ces théories, voir Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, *Théories des relations internationales*, Paris, PUF, 2020.

LA CRISE COMME ENJEU TRANSNATIONAL

À première vue, le transnationalisme semble offrir une grille de lecture appropriée de la crise sanitaire actuelle, et plus largement les approches se réclamant d'une sociologie politique appliquée à l'international. Le transnationalisme met en avant l'interdépendance accrue entre les acteurs internationaux, étatiques ou non, la mondialisation impliquant une perte de contrôle des États sur ces multiples flux. Ces derniers peuvent être de nature militaire, politique, économique et commerciale, mais aussi informationnelle, religieuse, environnementale, juridique, symbolique, et, nous le voyons en ce moment, sanitaire. Il s'agit alors de souligner la variété et la complexité grandissantes des connexions entre acteurs internationaux, ou devrait-on dire globaux, que sont les États, organisations internationales, firmes multinationales, organisations non gouvernementales jusqu'aux sociétés civiles et individus eux-mêmes.

Les auteurs se réclamant de cette approche verront dans la pandémie une manifestation empirique de la pertinence de leurs propositions³. Au-delà, on peut s'attendre à ce que, dans les années qui viennent, les auteurs de manuels de RI soient fondés à mettre cette crise en exergue afin d'illustrer la prégnance des phénomènes transnationaux⁴. Il y a de bonnes raisons à cela : le virus à l'origine de la crise est peu soucieux des souverainetés étatiques. Plus précisément, le transnationalisme peut apporter des réponses aux deux questions préliminaires que nous avons posées.

D'une part, quelle est l'origine de la crise ? Le lieu présumé de transmission initiale du virus vers l'homme, est un marché à Wuhan⁵. Outre qu'on y trouve exposée une faune provenant parfois d'autres continents, on insistera sur le fait que nulle instance et nul contrôle douanier n'ont pu être en mesure d'empêcher la maladie de se propager. Et pour cause : notre environnement globalisé implique une hyperconnectivité des individus au-delà des frontières étatiques, par les biens qu'ils échangent et leurs propres mouvements. En résulte une grande volatilité mise en lumière par James Rosenau, principal représentant du transnationalisme⁶. Caractérisés par leur dynamisme, les processus prennent place de manière rapide, engendrant instabilité et incertitude, autant de facettes du monde globalisé que les approches traditionnelles en RI échouent à considérer dans toute leur mesure, ou du moins n'ont pas théoriquement intégrées. D'ailleurs, la crise actuelle montre bien que les paramètres permettant d'anticiper le niveau de risque sanitaire sont nombreux, complexes, enchevêtrés, de sorte que nul n'est capable de le prédire, ou bien grossièrement.

D'autre part, quelle est la réaction des acteurs internationaux ? Une fois l'épidémie devenue pandémie, c'est bien une variété d'acteurs qui sont intervenus dans le but affiché

3. Voir à ce propos les déclarations de Bertrand Badie, « [Nous dépendons d'une poignée de mains qui se donne à Wuhan](#) », *France Inter*, 14 mars 2020.

4. Compatible avec les situations pandémiques, le transnationalisme est généralement mobilisé pour rendre compte de phénomènes distincts.

5. Il n'est pas complètement certain que ce soit sur ce marché que le premier homme fut infecté. Nous manquons d'informations claires sur ce point, et surtout nous n'avons pas de thèse alternative fiable. Sur cette question, voir Coralie Lemke, « [Coronavirus chinois : le marché de Wuhan est-il vraiment à l'origine de l'épidémie ?](#) », *Scienceetavenir.fr*, 29 janvier 2020.

6. James Rosenau, *Turbulence in World Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

d'en limiter à la fois la portée et les conséquences. L'autorité normative internationale en la matière est l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Cette agence, rattachée à l'ONU, voit sa visibilité s'accroître en cette période. Elle fournit des informations et émet des déclarations quant à la nature de la situation, ainsi que des recommandations quant aux mesures à adopter. Ses attributions lui permettent, comme lors de l'épisode du SRAS, de faire indirectement pression sur les États. Surtout, elle peut s'affirmer comme un organe participant à la coordination des efforts sanitaires internationaux et les épisodes de pandémie semblent réhausser son influence⁷. Tandis que la faiblesse des initiatives multilatérales est régulièrement pointée du doigt, l'épisode que nous vivons pourrait les redynamiser en montrant leur nécessité⁸.

Jouent également un rôle les organisations non gouvernementales, tout comme les firmes multinationales dont certaines vont jusqu'à réorienter leur production ou leurs méthodes de commercialisation afin d'approvisionner certains secteurs sensibles en matériels adéquats⁹. En outre, un des paramètres qui dictera la longueur et la sévérité de cette crise dépend d'un secteur qui ne connaît pas de patrie : la recherche scientifique. Beaucoup d'espoirs sont placés dans les avancées médicales pour faire face à cette maladie, un effort soutenu par des financements souvent internationaux et qui a fait naître une coopération substantielle de chercheurs, de laboratoires et d'hôpitaux du monde entier¹⁰. Malgré le ton teinté de nationalisme de certains discours politiques visant à se réappropriier par anticipation les découvertes scientifiques, la pratique quotidienne des chercheurs laisse peu de place aux considérations de nationalité de ces derniers.

Enfin, et surtout, l'acteur non étatique principal de cette crise est l'individu. Non pas celui qui occupe un poste à responsabilité au sein d'une entité qui serait elle-même un acteur international. Mais l'individu comme acteur en soi, qui opère seul ou agit de concert avec d'autres. Car en l'espèce, c'est avant tout à sa responsabilité que l'ensemble des acteurs en appelle. C'est par lui que cette crise a commencé, c'est lui qui en est la première victime, et c'est enfin par lui qu'elle cessera. C'est par conséquent un raisonnement à l'échelle micro-sociologique des interactions entre individus qui nous permet de rendre compte de cette situation, tout comme il nous permet de comprendre les choix personnels de prendre ou de ne pas prendre certaines précautions relatives à la lutte contre la propagation du virus¹¹.

7. Stephan Elbe, « Pandemic Security », in Peter Burgess (dir.), *Routledge Handbook of New Security Studies*, Oxon, Routledge, 2010, p. 163-172.

8. Cela signifie néanmoins que le multilatéralisme est avant tout un concept utile dans le cadre d'une approche normative. Pour une discussion des enjeux liés au multilatéralisme aujourd'hui, voir Gaïdz Minassian et Marc Semo, « [Le multilatéralisme à l'épreuve du coronavirus](#) », *Le Monde*, 24 avril 2020.

9. Voir par exemple le cas du géant de l'industrie pétrochimique britannique Ineos qui a construit en une dizaine de jours une usine à Martigues puis une autre à Étain dans le but de produire des bouteilles de gel hydroalcoolique destinées en priorité aux hôpitaux. Pendant ce temps, l'enseigne de magasins de sport Décathlon a retiré de la vente ses masques « Easybreath » utilisés pour le snorkeling, afin de les adapter aux besoins des malades et des soignants.

10. « Alors que les responsables politiques ont fermé leurs frontières, les scientifiques ont aboli les leurs, créant une collaboration mondiale sans précédent dans l'histoire. Jamais auparavant, nous disent les chercheurs, n'avait-on vu autant de chercheurs dans autant de pays réunir leurs efforts simultanément sur un seul sujet dans de telles conditions d'urgence », écrivent Matt Apuzzo et David D. Kirkpatrick, « [Covid-19 Changed How the World Does Science, Together](#) », *The New York Times*, 1^{er} avril 2020.

11. Les transnationalistes ne se désintéressent pas entièrement des niveaux d'analyse plus « macro », quoiqu'ils soulignent l'importance de prendre en compte la manière dont la structure interagit avec les processus qui se situent au niveau individuel.

On notera ici que, même confiné, l'individu ne cesse d'être connecté. Le développement des moyens de communication, que ce soit par la télévision, le téléphone, et surtout l'internet, lui permet, notamment dans le monde occidental, de recevoir et d'émettre des signaux et informations instantanément, et de continuer à affirmer directement son statut d'acteur international, c'est-à-dire sa capacité d'influence sans médiation étatique interposée. Connectés, les individus le sont sans doute plus qu'avant, puisqu'après quelques jours de confinement, le trafic internet avait augmenté de près de 70 % et celui sur les réseaux sociaux de près de 60 %¹².

Alors que la rapidité et la pertinence de la réaction de certains gouvernements sont mises en cause, plusieurs analyses individuellement initiées et disponibles en ligne ont pu connaître une large diffusion au sein de la société civile. Parfois d'excellente facture, elles sont la preuve que l'individu s'affirme sur la scène internationale, par les fortes capacités d'analyse qu'il utilise indépendamment de tout lien d'allégeance envers son État, et parfois en défiance vis-à-vis de celui-ci¹³. Ce sont des preuves de la capacité d'action de l'individu, caractéristique du *skillful individual* mis en avant par James Rosenau¹⁴, ces études débouchant souvent sur des recommandations concrètes vis-à-vis des comportements à adopter¹⁵.

Certes, les États jouent également un rôle, mais les auteurs transnationalistes ne nient jamais sa qualité d'acteur international. Ils lui contestent le statut d'acteur unique et unitaire – c'est-à-dire d'acteur non fragmenté en plusieurs acteurs internes distincts. En outre, ils jugent dépassée la vision d'un monde unidimensionnel exclusivement constitué des relations qu'entretiennent les États entre eux, tout-puissants et fermés comme des « boîtes noires ».

À cet égard, il faut souligner l'intérêt des approches situées à l'échelle de chaque État, et plus précisément, celles qui étudient les facteurs qui déterminent la prise de décision au niveau interne. Il est vrai qu'une telle perspective requiert la collecte d'éléments qu'il est délicat d'obtenir et de traiter rigoureusement à un stade si précoce. Mais si nous avons un pari à faire, ce serait celui de miser sur la fertilité de cette alternative. Les failles des services de renseignement lors de cette crise peuvent-elles s'expliquer par des facteurs cognitifs et psychologiques¹⁶ ? Les décisions prises l'ont-elles été par des États unitaires et rationnels, ou bien la manière dont l'État est organisé a-t-elle joué un rôle ? Les différentes branches de l'administration ont des intérêts, des cultures, et surtout des routines bureaucratiques propres qui peuvent parfois expliquer les délais précédant l'action, l'inadéquation de l'action par rapport à la situation sur le terrain, ou encore le manque de coordination entre

12. Valentin Cimino, « [Le trafic Internet mondial en hausse de 70 % en raison du confinement](#) », *Siècle digital*, 26 mars 2020.

13. Pour un exemple d'analyses aussi solides que critiques, voir le blog tenu par Philippe Lemoine : <https://necpluribusimpar.net/fr/>.

14. James Rosenau, *Turbulence in World Politics*, *op. cit.*

15. Sur les mesures de distanciation sociale, voir par exemple l'étude de Tomas Pueyo, vue des dizaines de millions de fois, et produite à l'attention aussi bien des décideurs publics et privés que des individus : « [Coronavirus: Why You Must Act Now. Politicians, Community Leaders and Business Leaders: What Should You Do and When?](#) », *Medium*, 10 mars 2020. Reste à se demander si les individus qui affichent ce profil sont suffisamment influents et répandus pour constituer le socle d'une théorie des relations internationales susceptible de concurrencer les approches fondées sur le rôle de l'État, une question que nous abordons ultérieurement.

16. La même thèse, appliquée à des cas d'études distincts, est proposée par Robert Jervis, *Why Intelligence Fails: Lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War*, Ithaca, Cornell University Press, 2011.

les différents organismes de la même entité¹⁷. Et si une bonne compréhension de cette crise relative à des micro-organismes passait par une analyse au niveau « micro »¹⁸ ? Cette approche d'analyse de la politique étrangère partage avec le transnationalisme le postulat de l'acteur non unitaire, et se présente comme une alternative au réalisme, courant théorique qui a longtemps dominé la discipline des RI, et dont on peut se demander ce qu'il apporte à la compréhension de cette crise.

LA CRISE COMME ENJEU DE COMPÉTITION ENTRE ÉTATS

Pour l'approche réaliste, les relations internationales se caractérisent par l'absence d'autorité régulatrice. Cette situation anarchique, selon les réalistes, fait des États les acteurs internationaux majeurs, unitaires, en compétition les uns avec les autres pour la sécurité et la puissance. De ce point de vue, on peut s'interroger sur son apport à la compréhension de cette crise. L'enjeu est ici sanitaire, et n'engage pas la puissance ou la sécurité telles que traditionnellement perçues. De plus, il met en scène une variété d'acteurs plutôt que simplement les États. Doit-on en conclure que le réalisme se trouve réfuté ? Il existe au moins trois manières de répondre par la négative. Si certaines de ces réponses sont plus convaincantes que d'autres, toutes doivent être examinées. En effet, ces discours commencent déjà à être formulés de manière informelle, indiquant qu'ils risquent de constituer des arguments centraux dans les débats à venir. Or, l'un des intérêts de cette note est justement de démêler les discours rigoureux de ceux qui ne le sont pas. Nous avons classé ces réponses par ordre de pertinence.

La crise sanitaire constitue une épreuve qui sélectionne les États les meilleurs, corroborant en cela la vision réaliste. Ce premier argument n'est pas acceptable. Certes, on retrouve chez le plus influent représentant de ce courant, Kenneth Waltz, l'idée selon laquelle les États s'adaptent à la nature de leur environnement¹⁹. Mais ne pas énoncer les formes que l'adaptation revêt rend l'assertion tellement sous-déterminée qu'elle en devient tautologique. Irréfutable, elle est impropre à constituer un test pour éprouver la validité d'une proposition théorique²⁰.

La deuxième ligne d'argumentation est de nature épistémologique, c'est-à-dire qu'elle est relative aux buts et fonctions d'une théorie scientifique. Cette posture consiste à refuser d'examiner la crise sanitaire au prisme de l'approche réaliste. Cette dernière, comme toute

17. Le sujet est fortement débattu depuis la publication par Graham Allison en 1971 de son ouvrage *Essence of Decision*, lequel connaîtra une seconde édition presque trente années plus tard : Graham Allison et Philip Zelikow, *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*, New York, Longman, 1999.

18. Parmi les ouvrages pédagogiques sur l'analyse de la politique étrangère, on recommandera Jean-Frédéric Morin et Jonathan Paquin, *Foreign Policy Analysis: A Tool Box*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2018. Pour une présentation condensée en un chapitre d'ouvrage, voir Dario Battistella et al., *Théories des relations internationales*, op. cit., p. 381-418.

19. Ils le font par émulation et par socialisation, et ceux qui échouent dans cette tâche s'exposent au risque de disparaître, ou de devenir moins influents (Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, New York, McGraw-Hill, 1979).

20. Anarchique, l'environnement dont parle Waltz n'est pas sanitaire. En outre, l'existence d'un processus de sélection n'est pas une hypothèse chez ce dernier. C'est un postulat à partir duquel il déduit des hypothèses qui, elles, doivent être éprouvées. À ce titre, cette idée n'a pas vocation à être testée empiriquement.

théorie, simplifie la réalité pour généraliser à son endroit afin de donner du sens à des faits autrement trop ambigus pour signifier quoi que ce soit. Certains faits, comme les phénomènes sanitaires, s'en trouvent écartés et inexplicables. Les réalistes s'accommoderont certainement de disposer d'un appareil théorique incompatible avec une variété de phénomènes tant qu'il est en mesure de bien expliquer les plus importants, tel que l'est à leurs yeux la compétition de puissance entre États souverains.

Pertinente en général, cette argumentation sera toutefois difficile à tenir à terme pour ce cas en particulier. La pandémie affecte de manière directe ou indirecte la quasi-totalité de l'humanité. Cela inclut d'ailleurs les États chers aux réalistes, et surtout, concerne les dimensions que ces derniers mettent en avant. Une récession d'une grande sévérité s'annonce²¹. Certes, pour la plupart des réalistes, l'économie n'est pas essentielle en soi²². Mais elle l'est toutefois indirectement dans la mesure où la puissance militaire d'un État dépend en grande partie de ses moyens économiques. Il n'est donc pas à exclure que cette crise, qui touche presque tous les pays, mais de manière inégale²³, ait des répercussions sur l'équilibre de la puissance. Il vaudrait alors mieux pour les réalistes être en mesure d'expliquer d'où provient le bouleversement du mécanisme le plus important à leurs yeux. Si un phénomène est à la fois intéressant, important, et concerne le champ d'étude d'une théorie donnée, on attend de cette théorie qu'elle soit capable d'en dire quelque chose. C'est justement ce à quoi s'attache la troisième ligne d'argumentation.

La troisième et dernière manière de défendre le réalisme est de mettre en avant ses aptitudes à expliquer différentes dimensions de cette crise. Nous reprendrons ici les arguments formulés en faveur du transnationalisme, approche qui, rappelons-le, conteste la domination du réalisme, au motif que le contexte de mondialisation rend ce dernier partiellement obsolète.

Du point de vue réaliste, il n'est peut-être pas anodin que le foyer de la pandémie se trouve en Chine. Il s'agit en effet d'une puissance émergente, aspirant à contester l'hégémonie américaine. Elle cherche pour cela à accroître sa puissance par une croissance économique importante, qu'elle alimente par une activité interne intense et par les multiples connexions qu'elle entretient avec le monde extérieur. Or, l'ampleur de ces activités économiques et des interactions multiples qu'elle génère figurent parmi les facteurs de la rapide propagation du virus une fois transmis à l'homme. La portée de la crise pourrait ainsi indirectement résulter de la montée en puissance de la Chine, processus compatible avec les thèses réalistes. Sans juger de la valeur de cet argument, la pertinence du réalisme s'exprime de manière plus claire lorsqu'il s'agit d'expliquer, non pas l'origine de l'épidémie, mais les réactions face à la pandémie.

21. Sur la portée, les risques et les challenges économiques et financiers inhérents à cette crise, voir Adam Tooze, « [Why the Global Recession Could Last a Long Time](#) », *The New York Times*, 28 mars 2020.

22. La plus belle exception quant au caractère secondaire de l'économie chez les réalistes se trouve chez Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

23. Le modèle de croissance économique américain, reposant sur une relative faiblesse de l'État providence et un marché du travail flexible le rend particulièrement vulnérable aux chocs exogènes, surtout quand ceux-là génèrent du chômage. Pour plus de détails, voir Mark Blyth, « [The U.S. Economy Is Uniquely Vulnerable to the Coronavirus](#) », *Foreign Affairs*, 30 mars 2020.

La fermeture des frontières et les mesures de confinement limitent les interactions entre acteurs internationaux²⁴. Or, le volume, la variété et l'intensité de ces interactions sont à l'origine de la remise en cause des principes réalistes par l'approche transnationaliste. Bien que provisoires, ces mesures montrent que l'État est en mesure d'influencer l'interdépendance des acteurs internationaux. À rebours de la thèse « hyperglobaliste » incarnée notamment par Kenichi Ohmae et selon laquelle la mondialisation marque une nouvelle ère²⁵, les événements récents semblent au contraire prouver, et il s'agit d'un point crucial, que la mondialisation ne se réalise pas en dehors de tout contrôle étatique. Mise entre parenthèses, la loi du marché sera rétablie une fois les restrictions levées. Mais beaucoup pensent que ce sera dans une mesure moindre²⁶. Ce sont sans doute bien davantage les « sceptiques », à l'image de Paul Hirst et Grahame Thompson²⁷, qui trouveront dans les récents événements matière à conforter leur vision de la mondialisation. Cette dernière y est décrite comme un mythe, la réalité qu'elle est censée représenter étant en fait constituée de blocs commerciaux reposant sur des États puissants²⁸.

Car ce sont aux États que les différents acteurs internationaux s'en remettent pour mettre en place et veiller à l'application des mesures visant à lutter contre la propagation du virus. Comme nous l'avons vu après les attentats du 11 septembre 2001, après plusieurs crises financières, et aujourd'hui encore, c'est l'État que l'on appelle lorsqu'arrive la crise, lequel devient État sécuritaire, providence, protectionniste, sanitaire.

Quant au surcroît de coopération transnationale, par exemple dans le milieu scientifique, il se produit de manière exceptionnelle. C'est l'urgence de la crise qui fait que les avancées se partagent instantanément entre chercheurs du monde entier. D'ailleurs, le fait que ces échanges se fassent au détriment des logiques académiques traditionnelles d'appropriation de la recherche, par la publication en son nom d'articles scientifiques, montre qu'on aurait tort de considérer ces exemples comme représentatifs d'une coopération durable.

Nous avons par ailleurs souligné le rôle des organisations internationales à travers l'exemple de l'OMS. Le rôle de coordination qui incombe à cette dernière ne s'exécute pas indépendamment des États ; il est même étroitement lié à leur bonne volonté, puisqu'elle n'a pas le pouvoir de les contraindre. Même son rôle informationnel est façonné par les

24. Tous les chercheurs s'inscrivant explicitement dans une perspective inspirée de sociologie politique ne considéreraient pas la fermeture des frontières comme un fait empirique fragilisant leur approche, eux qui sont moins intéressés par démontrer que la frontière est dépassée (même si son obsolescence est parfois postulée) que par souligner sa non-fixité, et qui dès lors étudient la manière dont l'interne et l'externe s'entremêlent. Ils analyseront par exemple de manière critique la signification symbolique des frontières et les usages qu'en font notamment les élites. La revue *International Political Sociology* a montré une tendance à publier des articles ainsi orientés.

25. Kenichi Ohmae, *The Borderless World*, Londres, Harper Collins, 1990.

26. John Gray, « [Why This Crisis Is a Turning Point in History](#) », *NewStatesman*, 1^{er} avril 2020.

27. Paul Hirst et Grahame Thompson, *Globalization in Question*, Cambridge, Polity Press, 1996.

28. Nous reproduisons ici la désormais célèbre typologie proposée par David Held *et al.*, *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge, Polity Press, 1999, lesquels décideront de se positionner de façon intermédiaire en se posant eux-mêmes comme « transformationalistes », c'est-à-dire qu'ils considèrent que les États jouent un rôle important, mais un rôle que la mondialisation a transformé, comme elle a transformé la nature des interactions entre tous les acteurs internationaux. Beaucoup d'auteurs transnationalistes sont susceptibles d'être classés dans cette catégorie. Pour une analyse critique mais néanmoins pédagogique de cette typologie, voir Bryane Michael, « Theorising the Politics of Globalisation: A Critique of Held et al.'s "Transformationalism" », *Journal of Economic and Social Research*, 4:2, octobre 2011, p. 3-17.

préférences des plus puissants d'entre eux²⁹. En tardant à qualifier la situation de « pandémie », on a pu observer que l'OMS calibrerait sa communication à l'aune des attentes de Pékin, ce qui n'est pas nouveau³⁰.

Quant à la nature même de la crise, on peut se demander si elle correspond à ces nouveaux processus censés rendre le réalisme obsolète. Revenons-en pour cela à James Rosenau. Dans son effort de théorisation, il identifie cinq sources de changements et autant de facteurs agissant sur la politique internationale comportant une dimension multi-centrée.

Le passage, tout d'abord, d'une ère industrielle à une ère post-industrielle, dans laquelle la révolution micro-électronique a contribué à amoindrir les distances, à raccourcir les délais, et à augmenter l'interdépendance entre acteurs. Pour être vraie, cette caractéristique du monde contemporain n'est pas celle qui apparaît comme la plus utile pour expliquer la crise actuelle.

Le deuxième facteur tient à la place qu'occupent de nouveaux enjeux. Les crises sanitaires ont un rôle central dans l'histoire. Les réalistes ne manqueront pas de souligner qu'une œuvre référence pour beaucoup d'entre eux, le récit de la guerre du Péloponnèse par Thucydide, fait la part belle à l'épidémie de peste qui a ravagé Athènes au V^e siècle avant J.-C. La manière dont la crise actuelle nous affecte dépend de nos conditions de vie, qui ont évolué. Mais l'enjeu, lui, n'est pas nouveau.

Nous traiterons les trois derniers facteurs de concert, car intimement liés entre eux : la perte de pouvoir des États pour régler les problèmes, la décentralisation de la politique internationale entraînant une prolifération des sous-systèmes, et l'émergence d'individus aux capacités d'analyse et d'action réhaussées³¹. Ce dernier facteur est d'ailleurs le plus important, nous révèle Rosenau. De lui dépendent les autres plus que l'inverse n'est vrai. L'affirmation de cet individu, grâce à un meilleur niveau d'éducation et à des outils technologiques puissants, implique que l'autorité de l'État est questionnée. Le lien d'allégeance d'un individu envers son État est moins fort et moins exclusif, affaiblissant l'autorité et la capacité d'action de ce dernier.

Il semble pourtant que depuis le début de cette crise, l'allégeance des individus envers leur État ne soit guère entamée, et qu'elle l'emporte sur les allégeances alternatives. Les individus eux-mêmes sont les principaux demandeurs d'actions de la part de leur gouvernement central. En France chaque déclaration publique des dirigeants politiques est scrutée avec grand intérêt, et celle du président de la République en date du 16 mars 2020 a été suivie par plus de 35 millions de téléspectateurs, ce qui constitue alors un record absolu en termes d'audience³². Certes, de forts reproches sont formulés quant à la gestion de la crise. Mais cela vise le personnel politique en place bien plus que l'institution étatique. Que les

29. En plus d'être critiquée pour être à la botte des États puissants, l'OMS l'est aussi, et peut-être surtout, pour les liens qu'elle entretient avec les acteurs privés que sont notamment les grands groupes pharmaceutiques. Si cela participe bien de l'érosion de sa crédibilité, pour autant, les réalistes ne sauraient en faire un argument à mettre à leur crédit. En tant qu'acteurs non étatiques, ces acteurs privés et les partenariats auxquels ils participent ne sont pas censés, pour les réalistes, constituer des pièces maîtresses de la politique internationale.

30. Alice Ekman, « [La route de la soie sanitaire](#) », *Le Grand Continent*, 2 avril 2020.

31. À vrai dire, les cinq facteurs sont liés entre eux, car tous reposent à un degré ou à un autre sur les capacités individuelles. Mais les deux premiers en dépendent de manière plus indirecte, ce qui nous autorise à les énoncer séparément.

32. Un record qui sera battu au soir du 13 avril, toujours à l'occasion d'une allocution présidentielle au sujet de la pandémie.

mesures publiques soient perçues comme légitimes, quand bien même elles proviennent de gouvernements critiqués, montre à quel point l'autorité de l'État est préservée.

Que ce soit dans la propagation du virus ou dans les mesures prises visant à la contrarier, chaque étape cruciale de la crise sanitaire semble liée aux comportements de l'individu. Mais quel est-il ? Est-ce le *skillful individual* de Rosenau que l'on a vu à Wuhan faire du négoce dans des conditions d'insalubrité autour d'une espèce protégée vendue à prix d'or pour des vertus médicales et aphrodisiaques qu'elle n'a pas ? À moins que ce ne soit celui qui pensait pouvoir guérir du Covid-19 en buvant une tisane chaude³³ ? Finalement, l'individu dont le raisonnement et le comportement sont jugés comme sensés et dont l'importance est majeure dans la sortie de la crise, est un citoyen responsable qui s'isole physiquement et respecte les instructions qui lui sont transmises, voire imposées, par les autorités publiques³⁴. Cette crise sanitaire, dans sa complexité et son dynamisme, a plus d'une similarité avec les « turbulences » qui agitent la politique internationale et que mettent en avant les transnationalistes. Mais ce n'est peut-être pas pour les raisons avancées par ces derniers qu'elle affiche ces caractères. Non pas que les capacités des individus n'existent pas, ni qu'elle ne se soient pas accrues. Mais ce ne sont pas celles-ci que l'on voit sollicitées en ce moment.

Le comportement des acteurs internationaux à l'égard de cette crise, diront sans doute les réalistes, confirme la primauté de la compétition entre États, lesquels s'attachent à satisfaire leur propre intérêt. La coopération internationale, même entre pays partenaires, souffre des initiatives particulières des États qui se soucient peu du bien-être de leurs voisins³⁵. Il est encore trop tôt pour le dire, mais gageons que beaucoup décriront les enjeux sanitaires actuels comme un terrain sur lequel la rivalité de puissance sino-américaine se joue. Ainsi, le président américain tient à parler de « virus chinois ». À l'inverse, le régime chinois s'attache à imposer un narratif favorable lui conférant un statut de leader que les États-Unis n'assumeraient pas³⁶. Mais cela ne montre-t-il pas tout autant le caractère non mécanique de cette crise, dont la signification dépend des perceptions des différents acteurs ?

LA CRISE EST CE QUE LES ACTEURS EN FONT

Et si cette crise sanitaire ne révélait rien d'autre que ce que nous lui faisons dire ? Et si le fait que cette situation soit considérée comme une « crise » révélait un enjeu politique conduisant différents acteurs à l'imposer comme telle aux yeux des autres ?

Ces questions remettent en cause le caractère objectif de la réalité sociale. Le constructivisme comme approche théorique en RI s'est développé autour de ce postulat. Que les

33. Ayant longtemps cru que le Covid-19 n'était rien d'autre qu'une grippe un peu vigoureuse, l'auteur de cette note ne se distingue pas franchement par ses facultés de discernement, contrairement à ce qu'il prétend pourtant assez fréquemment, et qu'il risque malheureusement de continuer à prétendre.

34. Cette conclusion n'est pas généralisable à outrance, ni ne vaut pour toutes les étapes de la crise actuelle, comme nous l'avons vu avec l'exemple des analyses individuelles sur la situation sanitaire.

35. Plusieurs exemples de comportements égoïstes de ce type sont recensés par Henry Farrell et Abraham Newman, « [Will the Coronavirus End Globalization as We Know It?](#) », *Foreign Affairs*, 16 mars 2020.

36. À cet égard, la pandémie serait peut-être moins un tournant dans l'histoire du monde qu'un accélérateur de tendances déjà existantes. Sur ce point, voir Richard Haas, « [The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape It](#) », *Foreign Affairs*, 7 avril 2020.

acteurs internationaux évoluent dans un environnement anarchique n'implique pas qu'il faille en déduire mécaniquement des principes généraux quant aux intérêts et actions de ces acteurs. La manière dont les États se perçoivent eux-mêmes, perçoivent les autres, et se perçoivent aux yeux des autres, autrement dit les enjeux d'identité dans une perspective intersubjective, vont façonner les intérêts des acteurs, puis leur comportement. Conférer un caractère plastique à la réalité peut alors justifier de l'importance que l'on va ensuite accorder aux discours, qui deviennent le cadre normatif de la politique internationale. C'est à la lumière de ce processus que l'on peut réinterpréter les efforts discursifs déployés par Washington et Pékin et qui ont vocation à décrire la crise d'une manière conforme à leurs attentes respectives.

Les propositions constructivistes n'ont bien entendu pas vocation à s'appliquer à tous les objets concernés par la crise sanitaire. Le virus, par exemple, n'a que faire de la manière dont on le perçoit, et on ne s'en protège pas, par exemple, en le considérant comme un des nôtres. Il n'est pas un construit social, pas plus que la maladie qu'il provoque et les morts qu'il sème. Sa propagation, même si elle n'est pas indifférente aux interactions sociales, dépend techniquement de processus matériels, pas de la perception des individus. Quoiqu'on dise d'eux, « les cochons ne peuvent pas voler », dit en ce sens le constructiviste Alexander Wendt³⁷, admettant par là-même que la réalité conserve un noyau de propriétés objectives. Ces faits bruts contrairement aux faits sociaux, existent indépendamment de toute convention humaine.

En revanche, les faits bruts n'expliquent que peu de choses de la politique internationale. Leur importance dépend le plus souvent de leur interprétation, et cette dernière est fonction de l'environnement social à l'intérieur duquel ces faits opèrent. En dernière analyse, ce sont les faits sociaux qui peuvent éclairer les raisons de l'apparition de ces faits bruts ainsi que la manière dont les différents acteurs réagissent face à eux.

Très générale, cette perspective peut ouvrir la voie à des variantes circonscrites à certaines questions plus spécifiques. Et si les enjeux sécuritaires chers aux réalistes n'étaient jamais intrinsèquement sécuritaires, mais ne le devenaient qu'à partir du moment où ils étaient perçus comme tels ? Ce raisonnement, fondé sur l'effet performatif des discours, peut s'appliquer à ceux prononcés en rapport à la crise actuelle. C'est cet argument que les travaux sur la « sécuritisation » ont eu le mérite d'avoir mis en avant. L'École de Copenhague, notamment incarnée par Barry Buzan et Ole Wæver³⁸, à qui l'on doit d'avoir orienté les débats savants en ce sens, expose le mécanisme suivant : les élites politiques traduisent en termes sécuritaires un enjeu qui en soi ne l'est pas, de manière à légitimer les mesures qui sont prises dans le but de gérer ledit problème, et notamment le fait de recourir à des procédures qui ne relèvent pas des procédures normales. La rhétorique « martiale » du président français et l'atmosphère de lutte contre des menaces envers la sécurité nationale qu'elle a pu générer pourraient s'interpréter en ces termes : en invoquant la guerre, la crise sanitaire fait l'objet d'un discours « sécuritisateur » qui a vocation à élargir la marge de manœuvre des élites politiques lorsqu'elles se saisissent de cette crise.

37. Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 56 et 58.

38. Barry Buzan *et al.*, *Security. A New Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Rienner, 1998.

Reste qu'il ne suffit pas de proclamer qu'un enjeu est sécuritaire pour rallier automatiquement le public à sa cause³⁹. Prendre en compte les multiples facettes de l'audience face aux discours « sécurisateurs » dans une perspective intersubjective permet d'éclairer les conditions de succès de ces derniers⁴⁰.

Dans des périodes troublées comme celles que nous vivons, la propension du public à souscrire aux discours de l'exécutif augmente. C'est notamment ce que démontre Ronald Krebs, tandis que la littérature sur les narratifs stratégiques en RI s'accroît⁴¹. Mais tous n'ont pas la même efficacité. Ceux qui permettent, à travers un *storytelling* cohérent, de donner du sens à une agrégation d'éléments auparavant confus, sont ceux qui ont le plus de chances de s'imposer aux yeux du public comme narratifs dominants. Le chef de l'exécutif dispose ici d'un avantage unique puisque, comme nous l'avons vu, sa position permet à sa parole d'être entendue. En d'autres termes, s'il ne tarde pas à proposer un discours cohérent, il aura toutes les chances d'emporter l'adhésion des masses. Il n'en sera que plus facile de justifier l'adoption des mesures souhaitées.

Il n'est d'ailleurs pas nouveau d'inclure les enjeux sanitaires dans le champ de la sécurité. La notion de sécurité humaine témoigne de ce rapprochement, elle qui comprend également les dimensions économique, écologique, et même personnelle, communautaire et environnementale⁴². Il s'agit alors de décentrer les questions sécuritaires à partir de l'État vers l'individu. Il s'agit aussi, le plus souvent, d'intégrer une dimension normative à l'analyse, une tâche qui dépasse le cadre de la présente note.

CONCLUSION

Flux massifs, variés et rapides, rôle majeur d'acteurs non étatiques, centralité de l'individu : les caractéristiques des processus qui ont provoqué et continuent d'accompagner la pandémie de Covid-19 à l'échelle planétaire en font un phénomène transnational, susceptible de conforter la perspective du même nom au sein des théories des relations

39. Selon un sondage Kantar-Onepoint (baromètre d'avril 2020) réalisé pour *Le Figaro*, moins de la moitié des Français interrogés déclare avoir confiance en la personne du président pour gérer la crise du coronavirus (47 %). Une autre manière d'interpréter ce résultat implique de le mettre en perspective avec les précédents sondages issus du même baromètre. En l'occurrence, ceux réalisés entre la fin du mois de février et le début du mois de mars, soit en « temps normal », et donc avant la sécuritisation de l'enjeu sanitaire, indiquent que la confiance des sondés envers la personne du président était plus basse encore (28 %). On insistera donc tantôt sur le surcroît de soutien affiché envers le président (substantiel, puisqu'il est de dix-neuf points) sans doute généré par la crise et les discours constitutifs de celle-ci, tantôt sur le fait que pour un temps de crise, il est somme toute relativement faible. En tout état de cause, il reste très sensible aux préférences partisans (La République en marche : 95 % ; Parti socialiste : 50 % ; Rassemblement national : 18 %). Par ailleurs, la personnalité politique française dont l'attitude est jugée de la manière la plus positive dans le cadre de cette crise est de très loin le ministre de la Santé Olivier Véran. Nous ne savons pas quelles sont les raisons de cet avis favorable, mais s'il était lié à l'effort didactique dont il a fait preuve et qui a été assez largement salué, cela indiquerait des pistes de recherche intéressantes quant aux vertus, aux yeux de l'opinion publique, de l'explication transparente et pédagogique comparativement à la proclamation d'état de fait sans justification.

40. Intégrer le rôle de l'audience dans les débats scientifiques sur la sécuritisation, c'est ce que propose de faire Thierry Balzacq (« The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context », *European Journal of International Relations*, 11:2, juin 2005, p. 171-201).

41. Ronald Krebs, *Narrative and the Making of US National Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.

42. Dario Battistella et al., *Théories des relations internationales*, op. cit., p. 586-587.

internationales. Une telle vision fragiliserait l'approche dominante, le réalisme, qui, s'il ne nie pas l'existence de phénomènes transnationaux, rechigne à systématiser la politique internationale à partir de ces derniers.

Toutefois, le réalisme a des ressources. Si le virus n'a que faire des frontières, ce n'est pas le cas de ceux qui le portent. Or, ces derniers s'en remettent, non à des mécanismes trans-gouvernementaux ou intergouvernementaux pour résoudre cette crise, mais à l'État, et plus précisément à leur État, entité politique envers laquelle non seulement leur allégeance est évidente, mais semble tendre vers l'exclusivité. Certes, ces individus peuvent être critiques de la politique du gouvernement à la tête de l'État en question. Mais qu'ils le soient tout en considérant les mesures publiques comme globalement légitimes est une preuve supplémentaire du fait que l'autorité de l'État n'est pas diffuse. Si l'origine de la crise n'est pas étatique, ses conséquences passent par l'État, et peut-être le renforcent. Surtout, la crise semble montrer, ou plutôt confirmer, affirmeront sans doute les réalistes, que ces États pensent avant tout à eux-mêmes, notamment dans une perspective de lutte de ou pour la puissance.

Mais doit-on pour autant considérer la politique internationale comme une arène tellement compétitive que ce qu'un État gagne, un autre doit le perdre ? Est-ce qu'il fait sens de parler de jeu à somme nulle quand la réalité biologique, et non politique, rappelle l'humanité à son unité ? Quand on parle de la pandémie de Covid-19, ce qui est bon pour un État l'est le plus souvent pour les autres : empêcher les contaminations, trouver des solutions, contenir la propagation du virus, et soigner les malades.

Dresser une telle conclusion reviendrait à oublier que, même en cette période où toute l'attention se focalise sur la crise, le monde ne se résume pas à une lutte contre le Covid-19. Que la pandémie en soi n'implique pas de jeu à somme nulle n'empêche pas qu'elle se produise dans un environnement qui, lui, est un jeu à somme nulle. Or, dans un monde d'ennemis, les déboires des uns font les affaires des autres. On pense moins ici au nombre de morts provoquées par le Covid-19 qu'à la récession économique que connaîtront certains États, dont la puissance va diminuer, au bénéfice d'autres, moins touchés. Priorité est ainsi octroyée à l'action souveraine des États concentrés sur leur propre intérêt, dans une logique de compétition à peine voilée. Plus de soixante ans après que Kenneth Waltz a publié *Man, the State and War*⁴³, son approche consistant à accorder la primauté analytique aux contraintes qui proviennent de la structure anarchique du système international, et qui conditionnent l'impact des autres facteurs, semble toujours appropriée.

43. Kenneth Waltz, *Man, the State and War: A theoretical Analysis*, New York, Columbia University Press, 1959.

Entré à l'IRSEM comme postdoctorant en 2017, en partenariat avec le LinX (École Polytechnique), Élie Baranets a rejoint le domaine « Pensée stratégique » comme chercheur en sécurité internationale en novembre 2019. Docteur en science politique de l'Université de Bordeaux, il a soutenu en 2015 une thèse intitulée « La démocratie irrésistible ? Une explication des défaites des démocraties à travers l'étude des guerres menées par les États-Unis au Vietnam et par Israël au Liban ». Il est qualifié aux fonctions de maître de conférences en science politique. Ses recherches portent actuellement sur les causes des conflits armés, sur le lien entre le régime politique et la guerre et plus précisément sur l'impact stratégique des discours politiques.

Contact : elie.baranets@irsem.fr