# L'ORDRE LIBÉRAL INTERNATIONAL S'INSTITUTIONNALISE

Après la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis prennent en main les affaires du monde. Onu, Otan, FMI... Les institutions internationales sont le résultat de la politique américaine.

**ANTOINE COPPOLANI** Professeur à l'université Paul-Valéry à Montpellier.




Dans la littérature anglo-saxonne, l'expression « ordre libéral international » se retrouve abondamment, et elle est en particulier au cœur de la réflexion du dernier livre de Robert Kagan, *The Jungle Grows Back* (Knopf Doubleday Publishing Group, 2018). Il le décrit comme l'état du monde depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, une période qui s'est étirée sur près de 70 ans, et a été dominée, dans l'ensemble, par le libre-échange, un respect croissant pour les droits des personnes et une paix relative entre les nations. Or, ces éléments cruciaux de « l'ordre libéral international » n'ont rien d'évident, ils ne découlent nullement d'une évolution naturelle, d'une quelconque marche vers le progrès ou de l'accomplissement d'un sens de l'Histoire. Au contraire, Kagan parle d'une exception à l'échelle de l'humanité et même d'une « aberration » historique.

Après la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis se sont, d'après lui, impliqués de façon tout à fait anormale dans les affaires internationales. Selon les termes de Dean Acheson, secrétaire d'État de 1949 à 1953, ils ont accepté d'être *« la locomotive à la tête de l'humanité »*. Quel retournement par rapport aux années 1930 où, alors que se rapprochait la Seconde Guerre mondiale, le pays se voilait la face et choisissait de deviser des effets de son entrée dans... la Première Guerre mondiale.

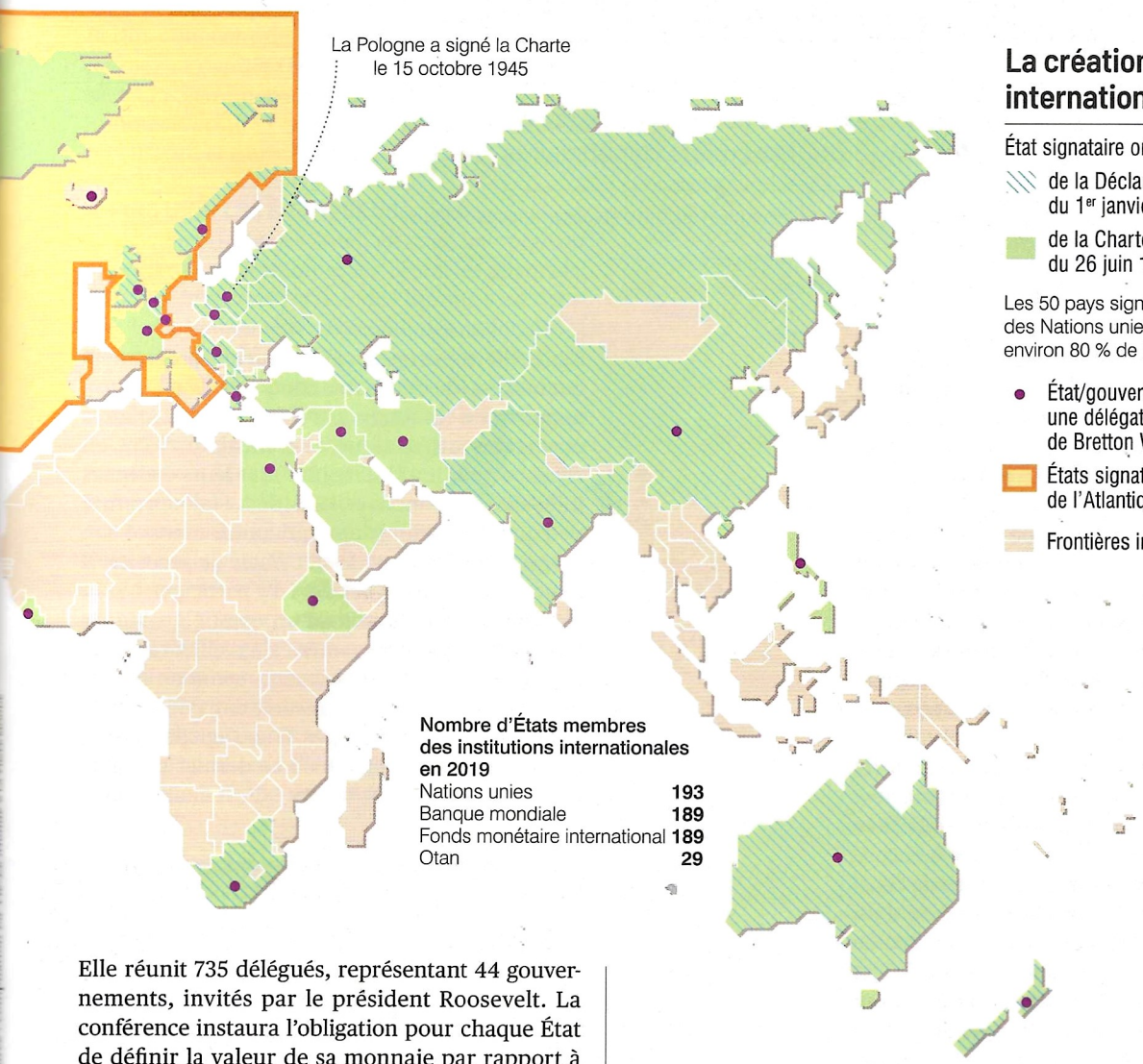
Car la tradition américaine est isolationniste. L'exception principale à cette règle fut la parenthèse du wilsonisme (voir page 34), qui se traduisit par l'engagement des États-Unis dans la Première Guerre mondiale, l'adoption du traité de Versailles et la création de la Société des Nations (SDN). Mais les États-Unis ne ratifièrent pas le traité de Versailles, pas plus qu'ils n'entrèrent dans la SDN. En lieu et place, l'entre-deux-guerres fut pour eux l'occasion d'un retour à une période d'isolationnisme, symbolisée par l'adoption des lois de neutralité. Le 5 septembre 1939, le président Franklin D. Roosevelt invoqua donc ces lois de neutralité face à la Seconde Guerre mondiale. Mais la façon dont il le fit démontra que le vent de l'Histoire était en train de tourner : *« Je ne puis demander aux Américains de demeurer neutres en pensée »*, déclara-t-il. Selon Roosevelt *« même* [une nation] *neutre ne peut être requise de faire abstraction de sa conscience »*. La suite prouva qu'il entendait rompre avec l'isolationnisme : avec la clause *Cash and Carry*, qui autorisait de fait les ventes d'armes aux belligérants, mais également avec la loi du prêt-bail (mars 1941). Les prêts américains étant en réalité des dons à ceux que le président n'appelait plus désormais des associés, comme le faisait Woodrow Wilson, mais des alliés. Ce n'est pas uniquement vers une implication croissante dans la conduite de la guerre que Roosevelt dirigeait les Américains, mais aussi vers une implication croissante dans la conduite des affaires du monde.

## DES NATIONS UNIES POUR LA PAIX

Ainsi, le 14 août 1941, il signa avec le Premier ministre britannique Winston Churchill la Charte de l'Atlantique, un document regroupant une série de principes devant servir au maintien de la paix et de la sécurité internationale. En janvier 1942, les représentants de 26 États en lutte contre l'Axe proclamèrent leur appui à cette Charte de l'Atlantique en signant, à Washington, une Déclaration des Nations unies. Ce document marque la première utilisation officielle de l'expression « Nations unies », suggérée par le président Roosevelt.

Le processus pour préparer la création des Nations unies se poursuivit en 1943, lors des conférences de Moscou et de Téhéran, puis en 1944 à Dumbarton Oaks et en 1945 à Yalta. Entre avril et juin 1945, la conférence de San Francisco rassembla 50 pays qui adoptèrent, le 26 juin, la Charte des Nations unies. À cette date, Roosevelt étant décédé (12 avril 1945), c'est Harry S. Truman qui reprit le flambeau. Dès le 23 février, encore vice-président, il avait déclaré que les États-Unis *« ne pouvaient plus dormir sur les lauriers de leur autosatisfaction à l'abri d'une ligne Maginot mentale »*.

La compétence de l'Organisation des Nations unies était principalement d'ordre politique (avec son prolongement culturel, l'Unesco), et son objectif ambitieux était le maintien de la paix et de la sécurité dans le monde. Pour cela, la Grande Dépression des années 1930 avait amplement démontré la nécessité de traiter des questions économiques et financières. Elles furent au cœur de la conférence de Bretton Woods, qui se tint dans le New Hampshire, du 1er au 22 juillet 1944.




Elle réunit 735 délégués, représentant 44 gouvernements, invités par le président Roosevelt. La conférence instaura l'obligation pour chaque État de définir la valeur de sa monnaie par rapport à l'or ou au dollar. La devise américaine devenait la seule convertible en or (une once d'or fin correspondant à 35 dollars). Pour fuir le régime des changes flottants de l'avant-guerre, le système de Bretton Woods instaurait aussi des parités quasi fixes des monnaies par rapport au dollar. De plus, c'est à Bretton Woods que furent créés le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Bird), plus connue sous le nom de Banque mondiale.

### UNE ALLIANCE MILITAIRE PERMANENTE

Toutefois, l'ordre libéral international voulu par les Américains et leurs alliés menaçait de s'échouer sur les écueils de la guerre froide naissante. Le projet de Nations unies avait failli capoter en raison des modalités de vote : l'URSS souhaitait que chacune de ses républiques siège, ce qui avait entraîné une demande américaine de droit de vote pour chacun de ses États fédérés. Le compromis s'était fait sur la base du veto des cinq grands (États-Unis, Chine, URSS, Royaume-Uni, France) au Conseil de sécurité. Compromis qui pouvait entraîner des blocages.

Le contexte de guerre froide impliquait donc des alliances militaires permanentes, elles aussi contraires à la tradition américaine. Un verrou important fut levé par l'adoption, le 11 juin 1948 par le Sénat américain, de la résolution Vandenberg, du nom de l'influent sénateur républicain Arthur Vandenberg, jusqu'alors figure de proue des isolationnistes. Elle autorisait, en particulier, la *« mise au point progressive de mesures régionales ou collectives de défense individuelle et collective, conformément aux buts, aux principes et aux clauses de la Charte »* et prônait un *« effort maximum en vue de la signature d'accords mettant à la disposition des États-Unis des forces armées, comme il est prévu par la Charte »*. La voie était donc ouverte à la signature du traité de l'Atlantique Nord, le 4 avril 1949, et à la création de l'Otan.

Désormais, que l'administration fût démocrate ou républicaine, régnait aux États-Unis un « consensus libéral » ou « consensus de guerre froide » : l'ordre libéral international voulu et encouragé par les Américains ne sera pas remis en cause avant la guerre du Vietnam, voire la fin de la guerre froide. ●