

**Quelle évolution de la notion de puissance
et de ses modes d'action à l'horizon 2030,
appliquée aux États-Unis, à l'Europe et à la Chine ?**

Par Barthélémy COURMONT, Valérie NIQUET et Bastien NIVET
chercheurs à l'IRIS

**Etude réalisée pour le compte
de la Délégation aux Affaires Stratégiques
selon la procédure du marché public passé selon une procédure adaptée n°2004/007**

Sommaire

Introduction	4
Chapitre I :	
L'évolution de la notion de puissance et de ses modes d'action	7
I. La puissance et ses modes d'action : perspectives historiques et théoriques	8
A. La puissance: émergence d'une notion clé accompagnant la naissance des relations internationales comme discipline et objet scientifique	8
B. La puissance : capacité des États	10
C. La puissance et ses modes d'action	15
D. Les critères de puissance	18
II. La notion de puissance dans un environnement post-Guerre froide	23
A. De la superpuissance à la notion d'hyperpuissance	24
B. Entre unilatéralisme et <i>soft power</i>	26
III. L'exercice de la puissance dans un environnement post-11 septembre	28
A. Une vision stratégique à Washington qui influence la notion de puissance	29
B. La sécurité comme nouvel enjeu de puissance	32
Chapitre II :	
Les États-Unis et la Chine	37
I. Les États-Unis	37
A. Entre « nation indispensable » et « wilsonisme botté »	39
B. Les débats sur l'unilatéralisme américain	44
C. Une notion de puissance en quête de définition	48
D. Une notion évolutive face à un environnement changeant	52

II.	La Chine	59
	A. Les critères de la puissance chinoise	62
	B. Les stratégies de mise en œuvre de la puissance chinoise	65
Chapitre III :		
L'Union européenne, puissance à l'horizon 2030 ?		71
Introduction : Comment penser l'Union européenne comme puissance ?		71
I.	L'Europe et la puissance : émergence d'un objet politique et difficultés conceptuelles	72
	A. L'Europe et la puissance, une contradiction originelle ?	73
	B. Impuissance des nations, puissance de l'Union ?	75
	C. Les déterminants de l'évolution de la puissance de l'Union européenne	79
II.	Quelle puissance pour l'Union européenne à l'horizon 2030 ?	
	Un champ des possibles	82
	A. L'Union européenne, pôle d'influence passif, ou le renoncement à la puissance	82
	B. La stratégie de niche, ou l'Union européenne présence intermittente	89
	C. L'Union européenne, puissance kantienne, entre puissance civile et puissance militaire de basse intensité	91
	D. L'Union européenne, puissance globale	98
Conclusion		102
Repères bibliographiques		106

Introduction

Traditionnellement au cœur de la réflexion sur les relations internationales, la notion de puissance est généralement utilisée pour tenter d'évaluer les capacités d'action des États, voire d'en établir une hiérarchisation.

L'école classique - ou 'réaliste' - des relations internationales envisage en particulier la puissance comme « *la capacité d'un acteur d'imposer sa volonté aux autres*¹ », dans un système international dont les États sont les acteurs dominants et leurs interactions les phénomènes structurants. La notion de puissance apparaît donc comme étant relative, puisque son exercice concerne des rapports entre acteurs et non de simples données brutes. Cette lecture quelque peu rigide des relations internationales et de la notion de puissance a fait l'objet de redéfinition et/ou d'approfondissement conceptuels utiles pour l'observateur ou l'acteur des relations internationales.

Joseph Nye a par exemple proposé au début des années 1990 la distinction entre le *Hard power* et le *Soft power*², (re)mettant en évidence le caractère multiforme de la notion de puissance et de ses modes d'exercice en soulignant que les critères classiques les plus visibles (les capacités politico-militaires), n'étaient pas les seuls à prendre en compte.

Les capacités militaires ont certes été le premier critère de puissance utilisé dans l'analyse des rapports de puissance internationaux³, aux côtés de critères tels que le territoire, les ressources naturelles ou la démographie, ces derniers étant considérés essentiellement sous le prisme des avantages militaires potentiels qu'ils pouvaient apporter. Cette primauté du militaire dans les rapports entre États et dans la hiérarchisation de ces derniers est aujourd'hui en partie remise en cause : l'URSS, qui était l'une des deux premières puissances militaires au

¹ Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calman-Lévy, 1962, pp.16-17.

² Joseph S.Nye, *Bound to Lead, the Changing Nature of American Power*, New-York, Basic Books, 1990.

³ Dans un chapitre du *Prince* consacré au moyen de mesurer la puissance de chaque principauté, Nicolas Machiavel retient en effet comme critères l'importance des forces armées, les atouts/capacités matériels, les disponibilités financières, le talent militaire, le moral des troupes et de la population, etc. Si l'on excepte l'*Histoire* de Thucydide, Nicolas Machiavel est traditionnellement considéré comme le premier auteur de l'école réaliste des relations internationales.

monde jusqu'à la fin de la décennie 1980, s'est effondrée faute de cohésion économique, politique et sociale. Si les capacités militaires restent un critère de puissance primordial, elles ne sont pas le seul. En particulier, la puissance économique et la maîtrise technologique, sont aujourd'hui souvent mises en avant comme des critères de plus en plus pertinents. La mondialisation et la fin de la bipolarité semblent de fait inviter une nouvelle fois à une relecture de la notion de puissance tenant davantage compte de la complexité des interactions entre acteurs (États ou non) des relations internationales. De nouveaux critères de puissance semblent ainsi prendre de l'importance, tels la maîtrise du savoir et de l'information, le niveau d'éducation ou le rayonnement culturo-linguistique, dont l'appréciation et l'évaluation – qualitative comme quantitative – semblent néanmoins beaucoup plus incertaines que dans le cas de critères classiques comme les capacités militaires.

De même, si les puissances ne peuvent s'exprimer de façon indépendante, et doivent en conséquence tenir compte de systèmes d'alliances et de partenariats, la question de l'intervention a fait, depuis la fin de la Guerre froide, l'objet de nombreuses interrogations, en particulier aux États-Unis. S'interrogeant sur les contraintes imposées au fort, certains experts tel Richard Haass, aujourd'hui conseiller au Département d'État, ont ainsi posé la question de l'internationalisme, et du statut de Washington en tant que « nation indispensable », répondant ainsi aux souhaits de Bill Clinton⁴. Plus récemment, tandis que la diplomatie américaine faisait l'objet de critiques de la part de certains partenaires européens, l'éditorialiste Robert Kagan a proposé une lecture néoconservatrice de la puissance et de la faiblesse, justifiant le « wilsonisme boté » de l'administration Bush, qui voit en l'Amérique un acteur incontournable des relations internationales, et n'exclut pas une forme d'unilatéralisme pour garantir le succès de valeurs démocratiques⁵. Sans doute plus kantien qu'hobbesien, le mouvement des néoconservateurs américains voit dans les États-Unis une puissance investie d'une mission particulière, et porteuse de valeurs vertueuses et universelles, telles que les avait déjà imaginées le philosophe prussien.

Enfin, les événements récents nous rappellent que les puissances trouvent souvent dans des acteurs asymétriques leurs adversaires les plus coriaces, car susceptibles de remettre en cause leur leadership, et de provoquer une crise de la représentativité au sein même de leurs sociétés. Ainsi, à horizon 2030, doit-on considérer que les plus préoccupantes menaces pour les grandes puissances seront-elles d'autres puissances ou, au contraire, des acteurs faibles trouvant refuge dans des zones grises ?

⁴ Richard Haass, *The Reluctant Sheriff*, Washington DC, Council on Foreign Relations Books, 1997.

⁵ Robert Kagan, *La puissance et la faiblesse*, Paris, Plon 2003 (pour la traduction française).

La multiplication des critères interprétatifs de la puissance autant que l'évolution – certes relative – vers un ordre international normatif, rendent l'analyse de l'évolution de la notion de puissance et de ses modes d'action beaucoup plus complexe qu'auparavant. Pour autant, disposer d'une grille de lecture et de clés de compréhension à ce sujet est indispensable au responsable politique, militaire ou diplomatique cherchant aujourd'hui à opérer des choix qui permettront de maintenir ou renforcer la capacité d'influence de son pays à l'avenir.

C'est à ce besoin que la présente étude entend répondre, à travers une analyse prospective à 30 ans de la notion de puissance et de ses modes d'action. Définir avec précision quels seront les critères de puissance et leurs modes d'action effectifs à un horizon de 30 ans demeure néanmoins un exercice particulièrement délicat tant les variables à prendre en compte et les facteurs d'incertitudes sont nombreux. Aussi, l'ambition de cette étude est-elle avant tout - à partir d'une mise en perspective historique et culturelle de la notion de puissance - de proposer des pistes de réflexion et des points de repères, de dessiner un champ des possibles, à travers la proposition d'hypothèses et de scénarii.

Une première partie entend analyser en profondeur la pertinence des différentes définitions de la puissance (et de ses critères et modes d'action) mobilisés par les analystes des relations internationales.

La deuxième partie a pour objet de tester et d'appliquer les enseignements de cette analyse à l'aune des deux acteurs internationaux majeurs que sont :

- les États-Unis, en tant que première puissance mondiale perçue et avérée depuis plusieurs décennies, constituent, sinon un modèle transposable à d'autres acteurs (UE notamment), un point de repère, un étalon de la mesure de la puissance internationale à l'heure actuelle ;
- la Chine, en tant que puissance émergente, mais dont le potentiel tant souligné depuis plusieurs décennies tarde à se structurer et à s'exprimer à travers une puissance et une stratégie y afférant clairement identifiable.

Enfin, une troisième partie tente de décrypter les ressorts et modèles possibles d'émergence d'une « puissance Union européenne » dans les trente années à venir, en tant que cadre potentiel d'expression, de préservation ou de recouvrement d'une puissance nationale française érodée.

Chapitre I :

L'Evolution de la notion de puissance et de ses modes d'action

La notion de puissance occupe traditionnellement une place centrale dans l'analyse des relations internationales, tant sur le plan théorique que politique. Qu'elle soit *glorifiée* ou au contraire *rejetée* en tant que notion déterminante pour la structuration et la compréhension de l'agenda international et du comportement des acteurs internationaux, elle constitue indéniablement l'une des notions clés autour desquelles s'articulent les lectures politiques ou théoriques des évolutions du système international.

Néanmoins, ses définitions en sont diversifiées, variables dans le temps et selon les points de vue. En fonction des événements internationaux, des rapports de force et de la volonté de puissance des États, les critères permettant de définir la notion de puissance sont notamment soumis à des évolutions permanentes. Avant de définir quelles pourraient être, à l'horizon 2030, les définitions de la notion de puissance appliquées aux États-Unis, à la Chine et à l'Union européenne, il convient au préalable de rappeler les évolutions, passées et récentes, de cette notion.

Il existe parfois, à ce titre, un décalage assez net entre la façon dont la notion de puissance est théorisée, et les conditions dans lesquelles l'exercice de la puissance prend place. Parallèlement aux différentes écoles de pensée viennent s'ajouter de multiples contraintes qui viennent perturber les orientations politiques. D'ailleurs, dans la plupart des cas, les écoles de pensée sont le plus souvent la conséquence d'éléments ou d'évènements d'ordre interne et externe dont elles se font l'écho, avec un recul plus ou moins net. Il serait par exemple illusoire de considérer que le mouvement néoconservateur aux États-Unis, auquel se rattache un nombre limité de personnes mais à l'influence certaine, est totalement coupé des réalités et des souhaits de l'opinion publique.

Les conditions de définition de l'exercice de la puissance à l'échéance de 2030 seront dès lors le résultat d'un processus de (re)définition et de réajustement des critères de puissance, mais aussi des diverses contraintes qui seraient susceptibles de venir en modifier la nature.

Dès lors, une première partie de ce chapitre, volontairement synthétique, entend replacer les débats actuels et prospectifs sur la notion de puissance dans le contexte historique et théorique dont ils constituent un « instant ». Une deuxième partie analyse les évolutions et redéfinitions plus récentes de la notion de puissance au regard du contexte stratégique post-guerre froide. Une troisième partie aborde quant à elle les débats actuels sur ces enjeux.

I. La puissance et ses modes d'action : perspectives historiques et théoriques

A. La puissance: émergence d'une notion clé accompagnant la naissance des relations internationales comme discipline et objet scientifique.

La notion de puissance et ses évolutions ont, de fait, accompagné l'émergence puis les évolutions des relations internationales comme « objet » politique ou académique. Les auteurs de l'école classique ou réaliste d'étude des relations internationales, qui ont largement dominé les débats théoriques jusqu'à une période récente, en ont fait en particulier l'élément central de compréhension et d'appréhension de l'agenda mondial.

Dès le cinquième siècle avant notre ère, l'historien grec Thucydide analyse bien, à travers son *Histoire de la guerre du Péloponèse*, une lutte pour la prédominance entre Athènes et Sparte, et les évolutions, structurations et modes d'action des puissances respectives des deux cités. Il présente par ailleurs la *volonté de puissance* comme l'une des principales forces motrices du monde. Au-delà de l'apport de Thucydide à l'émergence de la science historique, sa pensée politique et ses considérations sur la puissance se retrouvent dans des auteurs plus récents. C'est le cas notamment chez Nicolas Machiavel⁶, qui fait de la stabilisation du pouvoir du souverain (dans ses dimensions interne et externe) l'une des principales forces motrices devant guider son action, ce qui implique notamment une aptitude et des capacités à contrer toute menace extérieure, en maintenant une supériorité dans certains domaines clés : forces armées et talent militaire, capacités matérielles, disponibilités financières, etc.

Au vingtième siècle, l'émergence des relations internationales comme discipline sous l'impulsion de certains historiens et politologues tentant de décrypter essentiellement les

⁶ Nous employons ici l'orthographe francisée de son nom, qui est la plus répandue, l'orthographe correcte étant néanmoins Niccolò Machavelli.

causes et conséquences des deux guerres mondiales et la façon dont évoluait le système international, s'est aussi largement consacrée à l'étude des rapports de puissance. Dans son analyse sur l'entre deux guerres⁷, l'historien Edouard H. Carr explique ainsi les comportements des différents États comme la recherche d'une maximisation de leurs intérêts nationaux, à savoir essentiellement leur sécurité et leur puissance relative. Une explication du comportement des États sur la scène internationale que l'on retrouve, même approfondie, dans les analyses de l'après deuxième guerre mondiale comme celles de Raymond Aron dans *Paix et guerre entre les nations*⁸, ou de Hans J. Morgenthau dans *Politics among nations*⁹. Dès lors, les relations internationales, en tant qu'enjeu politique ou objet scientifique, ont longtemps été perçues comme étant essentiellement, si ce n'est exclusivement, l'étude des fluctuations et interactions dans les rapports de puissance entre États souverains. Une perception du monde essentiellement stato-centrée et représentée par le modèle de 'boules de billards' d'A. Wolfers¹⁰, en vertu duquel les relations internationales se limitent aux interactions entre des acteurs indépendants, distincts et relativement hermétiques les uns aux autres, à l'image de boules de billards s'entrechoquant sur un espace défini.

Dès les années 1950 toutefois, des analystes tentent d'élargir l'analyse des relations internationales à d'autres phénomènes que les rapports de puissance, tentant de remettre en cause certains postulats de l'école réaliste. C'est le cas de Karl W. Deutsch, qui dès 1957 dans *Political Community and the North Atlantic Area*¹¹, affirme que les États n'agissent pas uniquement en fonction de rapports et de quêtes de puissance, mais sont aussi des entités interdépendantes pouvant former des « communautés de sécurité ». Une vision largement inspirée, à l'époque, par les développements de l'Alliance atlantique et la construction, perçue comme telle par l'auteur, d'une *communauté* transatlantique particulière liant un certain nombre d'États d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord.

Une remise en cause similaire de la puissance comme notion centrale des relations internationales se retrouve chez S. Krasner, qui affirme dans *International Regimes*¹², que le comportement des États est aussi influencé par des normes internationales (juridiques, morales, politiques, etc.), dites ou non dites, institutionnalisées ou non. D'autres travaux récents ont aussi remis en cause la centralité de la notion de puissance dans l'étude des relations internationales, en particulier au motif que celles-ci ne se limitent pas aux relations

⁷ E.H. Carr, *The Twenty year's crisis, 1919-1929*, Londres, MacMillan, 1939, nombreuses rééditions depuis.

⁸ Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann Lévy, 1962.

⁹ Hans J. Morgenthau, *Politics among nations*, New-York, A. Knopf, 1950.

¹⁰ A. Wolfers, *Discord and Collaboration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1962.

¹¹ Karl W. Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton University Press, 1957.

¹² S. Krasner, *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983.

entre États mais incluent d'autres acteurs, ou encore que la quête de puissance n'est plus la principale force motrice de l'action des États sur la scène internationale. Certains ont même pu parler de *puissance déterritorialisée*, en référence notamment à l'accroissement du poids des acteurs transnationaux¹³.

Mais qu'elle soit glorifiée ou décriée, la notion de puissance a accompagné comme nulle autre notion l'évolution de l'analyse des relations internationales et, pour ne plus en être le seul objet, en constitue toujours l'une des dimensions essentielles. Dès lors, les enjeux de recherche et de compréhension portent autant sur ce que l'on entend par *puissance internationale* que sur l'importance de celle-ci pour comprendre les politiques des acteurs internationaux et l'évolution de l'agenda mondial. En d'autres termes, comme l'a rappelé à juste titre John Vasquez, avant *d'expliquer*, la puissance devrait *être expliquée*¹⁴. Or, comme c'est souvent le cas en science politique, la notion de puissance est d'autant plus usitée qu'elle ne renvoie pas, d'un auteur ou d'un responsable politique à l'autre, à la même définition.

B. La puissance : capacité des États

Les définitions de la notion de puissance sont nombreuses, mais se rejoignent généralement autour d'un noyau de définition commun que l'on pourrait résumer par « la capacité des acteurs internationaux ». Cette première définition souffre d'un degré d'imprécision qui en limite la portée démonstrative et interprétative. De fait, la *capacité des États* (ou d'autres acteurs internationaux) peut correspondre à des comportements (ou modes d'action) très différents et en particulier à des relations variées entre acteurs. Nous avons choisi de présenter ici de manière synthétique en quatre grandes catégories quelques-unes des principales définitions de la puissance comme mode de relations entre acteurs. Aucune de ces catégories n'est bien entendu strictement hermétique aux autres, ni exclusive d'autres catégorisations possibles.

- La puissance, capacité d'imposer et de détruire

Les premières définitions de la notion de puissance ont été largement inspirées des contextes historiques dont étaient témoins leurs auteurs, justifiant la prédominance des analyses 'réalistes' ou 'classiques'. Thucydide évoque à ce titre la puissance comme la

¹³ Voir par exemple Susan Strange, *States and Market*, Londres, Pinter Publishers, 1988.

¹⁴ John Vasquez, *The power of Power politics : a critique*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1983.

capacité respective des cités grecques (athénienne et spartiate en particulier) à dominer leurs rivales pour s'assurer de la prédominance dans le monde Egéen, cependant que les auteurs de la première moitié du vingtième siècle comme E.H. Carr ont mobilisé cette notion pour définir les capacités et la volonté des États à dominer les autres pour assurer l'optimisation de leur intérêt national.

Ainsi Raymond Aron définit-il la puissance comme « la capacité d'imposer sa volonté aux autres »¹⁵, Robert Dahl comme « la capacité d'obliger l'autre à faire ce dont il se serait autrement abstenu », et Samuel Huntington comme « la capacité d'un acteur, habituellement mais pas forcément un gouvernement, d'influencer le comportement des autres acteurs qui peuvent être ou ne pas être des gouvernements ».

Cette première définition de la notion de puissance décrit donc des rapports de domination entre acteurs (étatiques ou non), en vertu desquels A est plus puissant que B si A est capable de faire faire à B ce qu'il souhaite que B fasse et que B n'aurait pas fait autrement. Mais ces rapports de domination peuvent néanmoins se traduire par des modes d'actions différenciés. Ainsi, Arnold Wolfers, dont la définition de la puissance comme la capacité « *d'imposer, et plus précisément d'imposer des pertes aux autres* » est relativement classique, distingue néanmoins la *Power Politics*, qui consiste à imposer ses vues par la menace, voire la force, de *l'influence politique*, qui consiste à faire adopter son point de vue par les autres sans nécessairement avoir recours à la force. Une distinction qui préfigure la distinction entre *Hard Power* et *Soft Power* opérée par Joseph S. Nye au début de la décennie 1990¹⁶.

Cette définition de la puissance comme un rapport de domination a largement structuré et dominé les débats théoriques jusqu'aux années 1960. La Seconde Guerre mondiale et l'instauration de l'ordre bipolaire ont incontestablement constitué des moments historiques favorables à cette prédominance : puissance des alliés capables d'imposer des changements de frontières et de régimes aux pays de l'axe, puissance soviétique capable d'imposer ses volontés en Europe centrale et orientale, etc.

C'est principalement cette définition qui, porteuse de principes Hobbesiens plutôt qu'idéalistes, a largement conduit à conférer une connotation négative, voire péjorative à la notion de puissance, dans les opinions publiques comme chez certains analystes¹⁷. Certes, les politiques de puissance en tant que *rapports de domination* ont largement conduit aux drames et conflits majeurs du vingtième siècle. Mais à la condamnation morale ou absolue *a priori* de

¹⁵ Raymond Aron, Op. cit.

¹⁶ Sur ce point, voir les pages 12-13 de cette partie, ainsi que la partie II de ce chapitre.

¹⁷ En ce qui concerne les premières, citons par exemple l'opinion publique allemande, pour laquelle la notion même de puissance (allemande, européenne, américaine) peine à être réhabilitée.

la notion de puissance, certains ont préféré une adaptation et un affinement de sa définition, tenant compte des évolutions de l'agenda international au cours des dernières décennies.

- La puissance, capacité d'action et marge de manœuvre

Une deuxième définition de la puissance consiste ainsi à considérer qu'est puissant un acteur qui est doté d'une liberté d'action et d'une marge de manoeuvre suffisante pour mener son action de la manière dont il le souhaite. La puissance est donc ici étroitement adossée aux concepts de souveraineté et d'indépendance nationale, et en constitue le facteur de réalisation. Des exemples politiques de cette approche de la puissance peuvent être trouvés, par exemple, dans les approches gaulliennes des relations internationales et de la politique étrangère et de défense de la France, en vertu desquelles la France est puissance si elle a la possibilité d'opérer librement (c'est-à-dire souverainement) certains choix politiques, et de les mettre en œuvre sans interférence ou dépendance exogènes. On la retrouve aussi dans certains écrits ou discours politique américains mettant en évidence la volonté et la capacité des États-Unis de se dispenser d'engagements contraignants, voire de partenaires, pour assurer la défense de leurs intérêts nationaux. Elle est perceptible, aussi, dans certaines analyses sur la construction européenne et l'émergence éventuelle d'une *Europe-puissance*, cette dernière étant fréquemment présentée comme la possible instauration d'une « *autonomie collective* » des États membres de l'UE sur la scène internationale, en référence en particulier avec les rapports qu'elle entretient avec les États-Unis¹⁸.

Cette définition de la puissance se rapproche donc de la première en ce qu'elle décrit une capacité à « *ne pas voir ses choix imposés par d'autres* ». Elle correspond néanmoins à une lecture plus actuelle des relations internationales, par laquelle la guerre et les rapports de force ne constituent plus le vecteur essentiel ou unique de régulation des relations internationales, sans toutefois avoir disparu. Elle peut, enfin, être définie comme une « capacité de faire » (ce que l'on souhaite), mais aussi comme une « capacité de ne pas faire » (ce que d'autres souhaiteraient que l'on fasse).

¹⁸ Sur le cas précis de l'Union européenne, ce type de considérations fait l'objet de plus amples développements dans le chapitre consacré au cas de l'UE.

- La puissance, capacité à structurer son environnement international

L'affirmation progressive, à partir des années 1970, de concepts telle que l'interdépendance, mais aussi la prise en compte d'une multiplicité grandissante d'acteurs nationaux ou transnationaux ont conduit à des remises en cause de ces acceptions traditionnelles de la puissance. Ces remises en cause ont notamment porté sur :

- Une critique du rôle prépondérant, voire exclusif joué par les États, ceux-ci devenant des acteurs parmi d'autres des relations internationales (paradigme « pluraliste »). Une analyse qui est par exemple celle développée par Robert Keohane et Joseph Nye lorsqu'ils soulignent dans *Transnational relations and world politics*¹⁹ l'émergence d'acteurs transnationaux avec leurs propres politiques étrangères (entreprises, etc.), venant interférer avec celle des États;
- L'émergence de normes et de régimes internationaux limitant la marge de manœuvre des États, et atténuant les rapports de puissance entre États et leur pertinence pour expliquer/comprendre les relations internationales ;
- La diminution de la marge de manœuvre des États, liée à l'interdépendance entre ces derniers ou à la nécessité de tenir compte des deux phénomènes précédents.

Ces remises en cause, largement induites par les évolutions de l'agenda international au cours des décennies 1970 et 1980²⁰, n'ont pourtant pas conduit à un rejet fondamental et définitif de la notion de puissance, conduisant plutôt à la repenser.

Ainsi, à l'affirmation d'une approche pluraliste (multiplicité des acteurs) et du concept d'interdépendance - entre États ou entre États et acteurs non-étatiques - comme élément érodant la pertinence de la puissance, certains ont pu répondre que la puissance d'un État ne se limitait pas à des capacités « institutionnelles » ou « gouvernementales » (étatiques), mais pouvait aussi résider dans la capacité d'un gouvernement à articuler, maîtriser et mettre en

¹⁹ Robert Keohane et Joseph Nye, *Transnational relations and world politics*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1971.

²⁰ Notons toutefois que l'existence d'acteurs internationaux ou transnationaux influents bien que non étatiques, ne date ni de la mondialisation, ni même du vingtième siècle. L'église catholique et sa hiérarchie, ou encore les grandes compagnies maritimes, ont pu constituer à l'époque moderne de puissants acteurs internationaux.

adéquation les acteurs exogènes (entreprises, ONG, réseaux, etc.) avec ses intérêts. En d'autres termes, la multiplicité des acteurs internationaux n'invite pas nécessairement à nier la pertinence de la notion de puissance étatique, mais élargit plutôt son champ et ses modes d'action possibles à des acteurs et relations non-étatiques. Dès lors, la puissance d'un État peut aussi être définie comme sa capacité à disposer, à maîtriser ou à faire converger autour de ses intérêts et priorité un maximum d'acteurs internationaux ou transnationaux.

Sur un autre registre, même si l'on admet que les relations internationales évoluent tendanciellement vers un ordre plus normatif, géré par les *régimes* évoqués par Krasner, on peut difficilement nier que certains États ont plus de capacité que d'autres à impulser ou imposer de tels changements normatifs. Le cas des États-Unis de l'après 1945 est ici frappant, l'instauration du système de Bretton Woods ou de certaines agences onusiennes ayant reproduit à une échelle quasi mondiale les principes américains, assurant Washington que les nouvelles normes internationales en vigueur, en matière de commerce notamment, étaient conformes aux siennes. De même, dans le cadre de l'intégration européenne, le concept de *Normative power Europe* a été l'un des premiers à être avancés pour justifier l'optimiste pronostic de l'émergence d'une *Europe puissance*²¹.

Ce type d'analyse invite à se demander si la puissance internationale ne constitue pas aussi, au-delà de la « capacité d'imposer » ou de la « marge de manœuvre », une « capacité à structurer son environnement international pour qu'il soit à son avantage » - ce qui peut d'ailleurs impliquer d'imposer ses volontés aux autres. Cette définition apporte en réalité un niveau d'analyse différent et souligne l'existence de deux registres possibles pour l'exercice de la puissance : celui de l'action immédiate et de la gestion, exercice à court terme consistant à faire face au mieux au *monde tel qu'il est*, et celui de la transformation du système international, construction sur le long terme d'un *monde tel qu'on souhaiterait qu'il soit*. Moins visible et plus difficilement identifiable que les deux premières, cette définition de la puissance comme « capacité à structurer son environnement international » est pourtant porteuse de perspectives politiques et scientifiques pertinentes²². L'acteur international le plus puissant est-il en effet celui qui est capable ou a pour ambition de réagir aux soubresauts de l'environnement stratégique mondial, ou celui qui serait capable d'en tenter une révolution et une restructuration en profondeur qui soit conforme à ses intérêts, principes et valeurs ?

²¹ Les débats sur le cas particulier de l'UE sont abordés plus amplement dans le chapitre dédié à ce sujet.

²² On en retrouve notamment des retombées dans certains débats transatlantiques post 11 septembre sur la puissance, concernant notamment la puissance et la faiblesse respective des deux acteurs (UE et États-Unis) et leurs stratégies respectives. Sur ce point, voir la partie 3 de ce chapitre, et les développements consacrés aux États-Unis et à l'UE.

C. La puissance et ses modes d'action

La puissance a traditionnellement été essentiellement perçue comme nécessairement porteuse de conflictualité, et comme déterminant structurel des relations internationales. Autant que les définitions de la notion de puissance évoquées brièvement ci-dessus, l'appréhension du rôle joué par les rapports de puissance dans l'organisation du système international ont fait l'objet de redéfinitions constantes, au gré des événements historiques comme de l'avancée des débats théoriques.

La prédominance des analyses réalistes insistant sur le caractère anarchique²³ des relations internationales, a certes largement conduit à doter la puissance à la fois d'une image négative et d'un rôle central pour toute analyse ou compréhension des relations internationales²⁴. Toutefois, certains ont pu affirmer que les enjeux et rivalités de puissance pouvaient aussi avoir des effets stabilisateurs. Tout dépend en réalité des modes d'action de cette puissance, et des relations qu'établissent les États pour optimiser leur puissance, ou contrer celle d'autres États. Ainsi, plusieurs conséquences ou registres d'expression des rapports de puissance peuvent avoir des effets stabilisateurs et peuvent servir de base à un exercice prospectif:

- La recherche de l'**équilibre des puissances** est ici le premier cas qui vient à l'esprit. Si la perspective d'une rivalité de puissance apparaît comme potentiellement porteuse de davantage de risques que de bénéfiques, la recherche d'un équilibre des puissances peut ainsi avoir un effet stabilisateur. Cet équilibre peut être consenti par différents États (cas du concert européen au dix-neuvième siècle), se développer « de fait » (cas des deux blocs dans la guerre froide) ou être imposé. Cela correspond néanmoins à un mode d'action modérément 'apaisé' ou 'contrôlé' de la puissance, basé sur une volonté de préserver les intérêts nationaux mais pas de dominer les autres à tout prix. L'équilibre peut par ailleurs être fort fragile, et perd toute pertinence dès que l'un des États cherche à le rompre. Dès lors, en tant que

²³ Le terme d'anarchie est le plus souvent employé par les internationalistes pour définir un système dans lequel un ensemble d'acteurs (les Etats) agissent sans autorité, contrôle supérieur (par de gouvernement mondial par exemple). Il peut aussi, chez certains auteurs (réalistes notamment), revêtir une autre définition de l'anarchie, décrivant un état d'incertitude et de trouble permanent...

²⁴ Voir notamment les rappels effectués en pages 8-10 de cette étude.

mode d'action ou stratégie de puissance prospective d'un État – ou d'un groupe d'État -, l'équilibre de la puissance apparaît comme porteur d'incertitudes et de fragilités importantes.

- Les **alliances** constituent une deuxième façon dont les rapports de puissance et leurs modes d'action structurent les relations internationales. Puissance 'par association' ou 'par accumulation', les alliances ont effectivement joué un rôle déterminant dans l'histoire récente : les fluctuations dans les alliances entre États européens ont largement donné ses contours au premier conflit mondial, de même que les alliances au cours de la guerre froide et en particulier la constitution de deux blocs se neutralisant ont probablement permis d'éviter un nouveau conflit. Les alliances peuvent avoir pour objet de pallier une érosion de la puissance (cas des États d'Europe occidentale dans l'OTAN à partir des années 1950), d'optimiser une puissance existante (cas des États-Unis dans la même période), ou de parvenir à un équilibre des puissances favorable avec un autre État ou un autre groupe d'États. En tant que mode d'action ou stratégie de puissance d'un État, les alliances permettent d'obtenir un équilibre des puissances ou une capacité de défense disproportionnée par rapport aux moyens (humains, matériels, militaires, politiques) à disposition à l'échelle nationale. Une stratégie de puissance basée sur une/des alliance(s) présente néanmoins l'inconvénient de faire reposer en partie ses intérêts sur les capacités et la volonté d'autres acteurs. En dehors des incertitudes liées au degré de confiance que cela implique, le risque existe aussi que l'Alliance n'implique des rapports de soumission internes entre États aux capacités inégales²⁵. Toute alliance soulève dès lors la question de sa rentabilité, de son efficacité, et de sa pérennité, qui doit être prise en compte et évaluée par le décideur (politique, diplomatique ou militaire).

- Un autre mode d'action peut être l'exercice de la puissance « **par délégation** », en vertu duquel un État faible ou une puissance en déclin cherche à satisfaire ses intérêts et à exercer une influence à travers l'action

²⁵ Certains débats, français notamment, sur l'OTAN, sont révélateurs de telles interrogations. La dimension européenne et transatlantique de ce débat est abordée dans le chapitre consacré à l'Union européenne.

d'un acteur perçu comme plus puissant ou plus efficace. Le cas du Royaume-Uni avec les États-Unis à partir des années 1950 est un exemple d'une telle délégation. Cette dernière peut s'effectuer d'État à État (comme dans le cas cité), mais aussi par « intégration » ou « délégation à une autorité supra-étatique ». C'est le cas par exemple de la stratégie de la France à l'égard de l'Union européenne, qui a consisté en partie à rechercher à travers le cadre européen un palliatif à l'érosion de sa puissance relative dans la seconde moitié du vingtième siècle. Ce mode d'action soulève lui aussi des incertitudes dans une dimension prospective. Avant tout, la *délégation* est en elle-même *a priori* un renoncement à la puissance, en tant que « marge de manœuvre »²⁶. Mais aussi, elle repose sur une communauté d'intérêt et de vue à un moment donné dont la pérennité ne peut être garantie sur le long terme. Dès lors, la recherche d'une puissance par délégation ou intégration invite à une (ré)évaluation systématique de l'intérêt de l'État à agir de la sorte, en comparant notamment les avantages comparatifs que lui apportent sa délégation de puissance ou une action solitaire. Elle soulève par ailleurs les mêmes enjeux de confiance entre États que les Alliances.

A ces conceptions classiques de la gestion des rapports de puissance, les débats sur l'émergence de la notion d'interdépendance et sur la pluralité des acteurs internationaux ont permis, à partir des années 1970, de donner corps à de nouveaux concepts définissant des modes d'action (ou registres d'expression) novateurs de la puissance. Sans anticiper sur les débats récents exposés dans la partie suivante de ce chapitre, présentons ici brièvement quelques exemples qui semblent porteurs dans le cadre d'un exercice prospectif :

- Dans un monde interdépendant, dans lequel la puissance devient peut-être aussi la « *capacité à structurer son environnement international* »²⁷, la **stratégie d'influence** s'est affirmée comme un nouveau concept central. Elle peut avoir pour objet pour un État ou un groupe d'États d'amener les autres acteurs à agir en conformité avec ses intérêts, principes et valeurs, soit en instaurant un ordre international (ou des normes) qui encadrent ou orientent leurs actions, soit en instaurant les conditions d'une communauté objective

²⁶ Sur la définition de la Puissance comme 'marge de manœuvre', voir p. 12.

²⁷ Voir pp. 13-14 de cette étude.

de vues ou d'intérêts. Une telle démarche permet notamment de contourner ou de surmonter les difficultés posées à l'exercice de la puissance par certaines « *contraintes émergentes* » : opinions publiques (nationales ou internationales), besoin d'une légitimisation accrue (interne et externe), médias, etc.

- La stratégie d'influence peut prendre les contours d'une **stratégie du réseau**, en vertu de laquelle l'acteur autour duquel convergent le plus grand nombre d'interdépendances fortes (économiques, politiques, sécuritaires, etc.) dispose d'une influence magnifiée, qui n'est pas forcément directement proportionnelle à ses capacités de puissance brutes. Sur le plan prospectif, ce mode d'expression novateur de la puissance apparaît davantage porteur dans les cas des États-Unis et de l'Union européenne que dans celui, par exemple, de la Chine.

Ces deux dernières notions apparaissent comme étant les plus porteuses dans le cadre de l'exercice prospectif qui nous est demandé ici, en particulier dans le cas des États-Unis et de l'Union européenne.

D. Les critères de puissance

Il convient enfin ici de répertorier les différents critères de puissance traditionnellement retenus, et d'analyser dans quelle mesure ils seront susceptibles de connaître des changements profonds à horizon 2030, soit en étant remis en question, soit au contraire en devenant plus importants. Il convient dès lors de s'attarder sur les critères traditionnels de la puissance, comme la population, les critères dits de « *hard power* », avant de distinguer les critères de « *soft power* » puis les critères émergents.

- La population : Critère traditionnel de la puissance des États, la population semble aujourd'hui avoir perdu de sa pertinence. La Chine et l'Inde, les deux pays les plus peuplés de la planète, ne figurent pas à l'heure actuelle dans la liste des États les plus puissants. Par ailleurs, d'autres pays, comme l'Indonésie, le Pakistan, le Bangladesh ou le Brésil figurent parmi les plus peuplés de la planète. C'est cependant sur un autre point que la population pourrait à l'avenir jouer un rôle important dans la notion de

puissance : son dynamisme. Les sociétés occidentales sont vieillissantes, le Japon amorcera dès 2007 une baisse de sa population, et le renouvellement des générations n'est pas toujours assuré. A l'inverse des démocraties européennes, les États-Unis continuent, notamment sous l'effet des minorités hispaniques²⁸, de voir leur population croître de façon importante. Cela a un effet direct sur l'âge moyen des citoyens. En 2050, l'âge moyen des citoyens américains sera de 36,2 ans, tandis qu'il sera de 52,7 ans pour les citoyens de l'Union européenne²⁹. Par ailleurs, le poids démographique pourrait être élevé au rang de menace, notamment pour des questions d'immigration. Dans ces conditions, si un État ne peut aujourd'hui faire mention de sa population pour faire valoir sa puissance, il n'en demeure pas moins que les régions les plus peuplées demeureront des enjeux stratégiques majeurs, tant pour des raisons économiques que sécuritaires.

- Les diasporas : Parallèlement au poids de la population, l'importance de la diaspora revêt une importance toute particulière, notamment en ce qu'elle permet à un État d'entretenir des liens étroits avec l'extérieur, et d'exporter ses productions. Certaines puissances disposent d'une diaspora importante, comme la Chine, tandis que d'autres, pour des raisons historiques et culturelles, ne sont pas dans la même situation. A l'horizon 2030, les équilibres devraient subir d'importantes modifications, certaines diasporas contrôlant de façon de plus en plus nette l'économie de certains États (cas de la diaspora chinoise en Asie du Sud-Est).
- La force militaire : La puissance militaire demeure un des principaux critères de la puissance. Si les budgets et le volume des forces demeurent importants, c'est aujourd'hui essentiellement la répartition de ces budgets, l'efficacité et l'interopérabilité des forces dans le cadre d'actions internationales qui semblent importer. Ainsi, une puissance ne pouvant intervenir en partenariat avec d'autres puissances perd de son efficacité, et ne parvient pas à s'imposer, sauf à être très nettement supérieure à toutes les autres.

²⁸ Selon les estimations de l'*US Bureau of Census*, la population hispanique représentera 22% de la population américaine en 2050, contre 56% originaire d'Europe, 14% d'Afrique et 9% d'Asie.

²⁹ Cité dans Charles Grant, *Transatlantic Rift: How to Bring the Two Sides Together*, Londres, Center for European Reform, 2003, p. 27.

- L'autonomie stratégique : Si, comme nous le verrons plus loin, l'insertion dans des systèmes d'alliances est un critère de puissance essentiel, l'autonomie stratégique est également importante, en ce qu'elle permet de ne pas dépendre systématiquement de systèmes d'alliances, ou de la protection de partenaires. Un État puissant doit ainsi être en mesure, quand les conditions l'exigent, d'assurer en toute autonomie la défense de ses intérêts vitaux.
- La capacité de projection : Plus que la force militaire, c'est la capacité de projection qui est devenue un critère essentiel de puissance dans le domaine militaire. Dès lors, un État capable de projeter des forces en plusieurs points, de façon efficace et rapide, dispose d'une autorité supérieure à une armée traditionnelle et moins flexible. Cela signifie également qu'un État puissant doit être en mesure de coordonner ses actions, et de maîtriser l'ensemble de la chaîne décision-action. Dès lors, cette autonomie stratégique suppose, sur les questions de défense, le maintien d'une maîtrise technologique.
- La puissance nucléaire : Tant pour le prestige politique qu'en ce qui concerne la dissuasion, le nucléaire semble voué à demeurer l'un des attributs de la puissance militaire. Le nombre d'États susceptibles de chercher à se procurer des armes de ce type pourrait être en augmentation à horizon 2030, à moins que la lutte contre la prolifération ne donne des résultats satisfaisants. En fait, plus le nombre de puissances nucléaires sera important, moins cette arme trouvera sa pertinence dans la liste des critères de puissance. La dissuasion serait ainsi remise en question dès lors que le nombre d'acteurs nucléaires serait en augmentation.
- Les systèmes d'alliances : De la capacité à ne pas être isolé et à agir en partenariat dépend aussi la puissance des États. Les événements récents semblent confirmer qu'aucun État n'est en mesure d'assumer seul des tâches sécuritaires, humanitaires ou militaires. C'est donc grâce à la concertation et la capacité à s'imposer³⁰ dans un ensemble inter étatique tout en respectant les règles que les puissances peuvent s'affirmer, tandis que toutes les stratégies d'unilatéralisme et d'isolement semblent

³⁰ Il convient ici de faire une distinction entre « imposer », qui signifie chercher le leadership, et « s'imposer », qui signifie de faire en sorte que les intérêts de la nation soient défendus par les systèmes d'alliance, et que la position de la nation ne soit pas marginalisée lors des prises de décision.

vouées à l'échec sur le long terme, et ne sont dès lors que des solutions de circonstance³¹.

- La protection : Afin d'être qualifiés de puissances, les États se voient dans l'obligation d'assurer la protection de leurs citoyens. Cela est particulièrement sensible dans un environnement marqué par l'existence d'un risque terroriste pouvant frapper dans l'ensemble des sociétés. Nous verrons plus loin dans ce chapitre dans quelle mesure la protection est devenue, après les attentats du 11 septembre 2001, un véritable enjeu de puissance, y compris dans sa déclinaison sur le thème de la sécurité, qui inclue une action à l'extérieur. A l'avenir, la protection deviendra un critère de puissance de plus en plus important, témoignant ainsi de l'importance des questions internes dans la perception des États à l'extérieur. A ce titre, la perception du risque et de la menace, différente selon les États, ce qui a pour conséquence une approche différente dans la façon d'assurer la protection, et dans l'importance de ce critère dans la définition de la notion de puissance³².

- L'économie : S'imposant depuis toujours comme l'un des principaux déterminants de la puissance, l'économie continuera à horizon 2030 à apparaître comme l'un des critères essentiels. Les évolutions récentes indiquent que, parallèlement aux États, les grandes sociétés multinationales (dont la nationalité est parfois difficile à définir), jouent un rôle important, que ce soit dans la projection de puissance comme dans la possibilité de véhiculer des valeurs. Les États doivent par conséquent prendre en considération ces acteurs pour affirmer leur puissance. Il est par ailleurs nécessaire de prendre en considération la capacité d'intégration dans une économie mondialisée comme critère de puissance, une économie isolée ne pouvant être viable.

- La culture : L'un des piliers du *soft power*, la culture, s'impose de plus en plus comme un outil de puissance autant qu'un enjeu. Les vecteurs de propagation de la culture assurent le rayonnement de la puissance, et la promotion de valeurs. A l'horizon 2030, il est hautement probable que la culture s'imposera encore davantage comme critère

³¹ Voir à ce titre les considérations exposées sur les « stratégies d'influence » (Cf. *infra*).

³² Notons à cet égard que si aux Etats-Unis le terrorisme est perçu comme une menace, il n'en est pas de même pour la plupart des pays européens, qui l'assimilent à un risque. Par ailleurs, il convient d'établir une différenciation entre les groupes terroristes internationaux, type Al-Qaïda, et les mouvements dits de « libération nationale » dont les objectifs politiques sont clairement identifiés.

de puissance, et devienne même un enjeu de premier plan. A titre d'exemple, il convient de noter les difficiles négociations commerciales sur des questions telles que le cinéma, notamment entre les États-Unis et l'Union européenne³³.

- L'éducation : Le niveau d'éducation d'une société (notamment son alphabétisation) fait partie des critères de puissance du *soft power*. La formation des élites intellectuelles apparaît également comme un critère de puissance important, comme en témoigne le leadership actuel de Washington dans ce domaine³⁴. Il convient dès lors de s'interroger dans quelle mesure les rapports de force actuels seront ou non susceptibles de se maintenir.
- Le modèle : La perception de la puissance, voire même d'un modèle de puissance, s'avère être un critère déterminant. Le phénomène connu sous le nom de « rêve américain » a davantage servi la puissance américaine que les acquisitions d'armements. La capacité des puissances à séduire, et dans ces conditions à faire se ranger derrière elles d'autres États, est une condition essentielle de la puissance. Dès lors, les grandes puissances se doivent de proposer un modèle qui puisse dépasser leurs frontières, et s'imposer dans diverses régions. A l'inverse, une puissance qui ne parvient plus, autrement que par l'usage de la force, à imposer son modèle, se retrouve dans une situation délicate (à la manière de l'Union soviétique dans les années 1980).
- La cohésion sociale : Les critères internes de la puissance s'affirment de plus en plus comme un élément essentiel permettant de déterminer l'existence des puissances. Un État qui ne parvient pas à imposer un équilibre entre les différentes composantes de sa société, soit en privilégiant certains groupes, soit en discriminant des minorités, soit en ne parvenant pas à réguler les éventuelles tensions sociales et ethniques, peut plus difficilement accéder au rang de grande puissance, dans la mesure où son modèle n'est pas susceptible d'être accepté à l'extérieur. La notion de démocratie est souvent associée à cette cohésion sociale, et apparaît comme un élément important dans l'image que véhicule la puissance.

³³ Cela est surtout vrai entre les États-Unis et les autres États. La *Motion Picture Association of America* (MPAA) est ainsi chargée des négociations commerciales en vue de distribuer les productions hollywoodiennes à l'extérieur. Lire à ce sujet Erwan Benezet et Barthélémy Courmont, « Washington et Hollywood : l'arme fatale ? », *Revue internationale et stratégique*, n° 55, automne 2004.

³⁴ Les centres universitaires américains forment ainsi la plupart des prix Nobel dans les secteurs scientifiques, ce qui illustre l'avance actuelle des États-Unis dans ce domaine.

- Le fonctionnement des institutions : Une puissance est un État aux institutions solides, qui sait s'imposer sans imposer, dans un système politique démocratique et fiable, où les institutions ne sont pas remises en question. L'instabilité est un facteur d'affaiblissement de la puissance, et seuls les modèles politiques sont porteurs de valeurs qui, qu'elles soient nationales ou aient une vocation extérieure, sont respectées par la population, et ne font pas l'objet d'une contestation permanente, voire de dissidences destabilisatrices.

II. La notion de puissance dans un environnement post-Guerre froide

Le début des années 90, période qui a immédiatement fait suite à la chute du mur de Berlin et la décomposition de l'Union soviétique, a vu s'exprimer diverses opinions concernant la conduite de la politique étrangère³⁵. La recherche d'un monde multipolaire, largement développée par certains pays européens, la France en tête, s'est opposée à une conception américaine qui met davantage en avant un partage des décisions entre Alliés de l'OTAN et du monde occidental, mais excluant les « vaincus » de la Guerre froide qui ne souhaiteraient pas en faire partie³⁶. L'élargissement de l'Alliance et la conduite de la guerre du Kosovo, dans laquelle l'ONU n'a joué qu'un rôle tardif, ont mis en relief ces divergences profondes. La position de Moscou s'est fortement durcie, et au sein de l'Alliance atlantique des voix se sont fait entendre pour une évolution des structures, jugées dépassées dans un environnement post-guerre froide. Enfin, les initiatives européennes en matière de défense, si elles ne remettent pas en cause l'existence de l'OTAN, apportent cependant des solutions nouvelles, et proposent une évolution nécessaire des structures définies en 1949 par le traité de Washington. De façon générale, les travaux sur la notion de puissance pendant cette

³⁵ Parmi d'autres, citons celle exprimée par Richard Rosecrance, qui, se réjouissant de constater en 1992 « l'harmonie » entre les différentes puissances agissant de concert dans des opérations de coalitions, craignait cependant que le monde ne replonge dans la bipolarité avant dix ans si les Etats-Unis n'étaient pas en mesure d'assumer le leadership, et l'ONU d'unifier les différentes voies proposées. Voir "A New Concert of Powers", *Foreign Affairs*, printemps 1992, p. 65 : "While past concerts lingered on for some years, they failed to control events after about a decade. If the new post-Cold War system began in 1989, with the collapse of the Iron Curtain, the world now has about seven to ten years to make it workable and lasting. If this new system is not firmly established within that period, the world order may again lapse into a balance of power or an unworkable multipolar deterrence by the year 2000."

³⁶ La position américaine allait à l'encontre des desseins des Nations unies, désireuses d'orchestrer un monde plus multipolaire dès la fin de la Guerre froide, en devenant l'organisation toute puissante des relations internationales. Mais au sortir d'une « guerre », même froide, les autorités américaines ne pouvaient ainsi voir leur échapper la possibilité d'asseoir leur influence en Europe.

période renvoient de façon quasi systématique à la puissance américaine, les autres modèles se contentant de chercher à exister, ou mettant en place des stratégies de volonté d'impuissance³⁷. Dès lors, nous considérerons que Washington est le véritable modèle de puissance du monde post-Guerre froide, et le lecteur ne doit pas s'étonner ici de la prédominance des débats américains qui, tant sur le plan théorique que politique, ont largement structuré les débats internationaux et européens.

La période post-Guerre froide fut marquée par la toute puissance des États-Unis. Ce nouveau statut, s'il offrait à Washington de multiples avantages, fut également porteur de nombreuses contraintes. Cette période fut également marquée par la formulation de plusieurs théories permettant de définir le rôle de Washington sur la scène internationale et, plus largement, l'exercice de la puissance.

A. De la superpuissance à la notion d'hyperpuissance

Les premiers mots du président Bush père, quand il devint président des États-Unis le 20 janvier 1989, furent de faire état du « *gigantesque travail qui l'attendait* » sur les questions internationales³⁸. En fait, il fallut attendre deux ans, et la fin de la guerre du Golfe, pour que le président américain revienne de façon plus nette sur ce qu'il qualifia, dans un discours devant les deux chambres du Congrès le 6 mars 1991, de « *nouvel ordre mondial* ». C'est à partir de cette date que les États-Unis entrèrent progressivement dans l'aire de l'hyperpuissance, dominant le monde dans tous les secteurs³⁹. Ce règne sans partage ne fut pas sans poser de multiples problèmes, notamment au regard des contraintes imposées à la première puissance mondiale. Ainsi, si la période post-Guerre froide fut celle de la toute puissance américaine, elle fut également l'occasion d'un examen en profondeur sur la façon de définir la relation avec les alliés, ainsi que les conditions dans lesquelles doit s'exercer cette puissance.

Depuis le début des années 1990, les États-Unis s'imposent sans conteste comme la première puissance mondiale en tous points, Zbigniew Brzezinski considérant à ce titre qu'« *aucune puissance ne peut prétendre rivaliser dans les quatre domaines clés – militaire, économique, technologique et culturel – qui font une puissance globale* »⁴⁰. Ces propos de l'ancien conseiller pour la sécurité nationale de Jimmy Carter supposent au passage que le

³⁷ Lire à ce sujet Pascal Boniface, *La volonté d'impuissance*, Paris, Seuil, 1996.

³⁸ George Bush et Brent Scowcroft, *A la Maison Blanche : Quatre ans pour changer le monde*, Paris, Odile Jacob, 1999, p. 55.

³⁹ Selon la formule d'Hubert Védrine, alors ministre français des Affaires étrangères, en 1998.

⁴⁰ Zbigniew Brzezinski, *Le grand échiquier : L'Amérique et le reste du monde*, Paris, Bayard, 1997, p. 49.

leadership américain doit exclure toute forme d'isolationnisme, et confère à Washington un rôle particulier. Dès lors, les souhaits exprimés par les conservateurs représentés au Congrès, de voir les États-Unis refuser certaines obligations, étaient perçus comme totalement irréalistes⁴¹. En fait, la pensée qui s'imposa peu à peu au milieu des années 1990 aux États-Unis était que Washington n'avait pas d'autre alternative que d'exercer le leadership, sans quoi le monde pourrait devenir chaotique et la sécurité serait menacée⁴². Un leadership par défaut donc, mais nécessaire à la sécurité du monde, et au premier rang celle des États-Unis. La notion d'hyperpuissance soulève donc la question de l'impossibilité du repli sur soi.

En arrivant à la Maison Blanche en janvier 1993, Bill Clinton estimait nécessaire de favoriser les questions internes, répondant ainsi à son *leitmotiv* de campagne, « *It's the economy, stupid* », et le désir de défendre les intérêts nationaux américains⁴³. Malgré son peu d'expérience sur les questions extérieures, à l'inverse de son prédécesseur, le président démocrate se retrouva cependant, dès son élection, dans la position de « *leader du monde libre* »⁴⁴. C'est au bout de deux ans consacrés aux questions sociales que Clinton fut en mesure de définir une véritable politique étrangère, avec l'aide d'Anthony Lake, initiateur d'une « *stratégie d'élargissement de la libre communauté mondiale des démocraties de marché* »⁴⁵. Ce n'est donc qu'à partir de 1995 que le président Clinton assumait le leadership sur les questions internationales, et jusqu'à la fin de son premier mandat, les États-Unis assumèrent une place particulière dans les questions internationales. Pourtant, la campagne présidentielle de 1996 fut l'occasion de mesurer le désintérêt des Américains pour les questions de politique étrangère. Ainsi, au cours de leurs débats, « *Clinton et Dole n'ont pas su ou, dans certains cas, pas voulu trop croiser le fer sur la politique étrangère* »⁴⁶, et la campagne s'est une fois de plus concentrée essentiellement sur les problèmes internes.

C'est le deuxième mandat qui correspond le mieux à ce que de nombreux experts ont qualifié d'après-Guerre froide, dans laquelle les États-Unis sont devenus l'hyperpuissance, mais ont dû dans le même temps faire face à de multiples crises qui menacèrent le leadership présidentiel, tant de l'intérieur – Monicagate, opposition du Congrès, échec de la ratification

⁴¹ Ces notions furent reprises par d'autres experts et personnalités politiques, en particulier dans le camp démocrate. Sur cette question d'irréalisme de l'isolationnisme, voir Richard Holbrooke, *To End a War*, New York, Random House, 1998, p. 365.

⁴² Samuel Huntington, "Why International Primacy Matters", *International Security*, printemps 1993, p. 83.

⁴³ Pierre Mélandri et Justin Vaïsse, *L'Empire du milieu : Les États-Unis et le monde depuis la fin de la Guerre froide*, Paris, Odile Jacob, 2001, p. 106.

⁴⁴ John Pitney, "The Coming Ascent of the Congress", *Policy Review*, n° 100, avril-mai 2000, p. 4.

⁴⁵ Richard Haass, "Paradigm Lost", *Foreign Affairs*, janvier-février 1995.

⁴⁶ Pierre Mélandri et Justin Vaïsse, *L'Empire du milieu : Les États-Unis et le monde depuis la fin de la Guerre froide*, op. Cit., p. 209.

du TICE – que de l’extérieur – Kosovo, crise asiatique, IESD, protocole de Kyoto. Entre un président démocrate et un Congrès à majorité républicaine (ce principe de cohabitation est connu aux États-Unis sous le nom de *gridlock*), la politique étrangère américaine a cherché ses marques entre « *un désir de se désintéresser du monde et un besoin de s’en préoccuper* »⁴⁷. C’est dans ce contexte, auquel est venu s’ajouter un feuilleton électoral inédit, que le candidat républicain George W. Bush devint 43^{ème} président des États-Unis en janvier 2001⁴⁸.

B. Entre unilatéralisme et soft power

Quelle que soit la façon dont devait s’exercer la puissance américaine dans un contexte post-Guerre froide, toutes les conceptions avaient en commun de reconnaître l’hégémonie de Washington. L’hyperpuissance assumée fut l’occasion pour les responsables politiques, les experts, et les médias américains de s’interroger sur les multiples contraintes directement liées à ce rôle, notamment le dialogue avec les puissances alliées.

En tant que première puissance mondiale incontestée, les États-Unis ont été confrontés pendant la période post-Guerre froide à un choix en ce qui concerne leur politique étrangère. Fallait-il accepter le multilatéralisme, et si c’était le cas, lequel ? Il semblerait, aux vues des évolutions de ces dernières années, que Washington, subissant une forte pression des membres du Congrès, ait choisi de privilégier l’OTAN par rapport à l’ONU, et il reste donc à définir comment va s’organiser l’Alliance atlantique pour faire face aux défis du XXI^{ème} siècle⁴⁹. Ces réflexions ont été particulièrement développées au Congrès, majoritairement républicain après les élections mi-mandat de 1994⁵⁰. En effet, après l’expérience de la Bosnie, mais surtout au moment de la crise du Kosovo, les parlementaires conservateurs, parmi lesquels les très influents en matière de politique étrangère Jesse Helms, James Warner,

⁴⁷ *Ibid.*, p. 331.

⁴⁸ Il convient de rappeler ici que George W. Bush fut élu en novembre 2000 après avoir obtenu la majorité du collège des grands électeurs, mais son rival démocrate Al Gore était arrivé en tête du scrutin populaire avec plus de 500.000 voix d’avance.

⁴⁹ Cette question avait été formulée en octobre 1998, soit quelques mois avant la guerre du Kosovo, menée par l’OTAN sans mandat onusien, par le sénateur William Roth. Lire William Roth, *NATO in the 21st Century*, North Atlantic Assembly, 2 octobre 1998.

⁵⁰ A l’occasion des élections mi-mandat de 1994, les Démocrates perdirent la majorité dans les deux chambres du Congrès, et les Républicains conservèrent l’avantage jusqu’à la fin de la présidence de Bill Clinton, et même au-delà. Ce n’est qu’en juin 2001, suite à la défection du républicain Jim Jeffords (Vermont), que les Démocrates retrouvèrent la majorité au Sénat, jusqu’aux élections mi-mandat de 2002, à l’occasion desquelles les Républicains reprirent l’avantage.

William Roth ou Doug Bereuter⁵¹, se sont interrogés sur la place des États-Unis dans les systèmes d'alliance, au premier rang desquels l'OTAN.

Les efforts en vue de définir la puissance américaine dans un contexte post-Guerre froide se sont par conséquent tournés vers la place de l'hyperpuissance américaine dans les systèmes d'alliances, OTAN en particulier. Ainsi, si la période fut marquée par la révélation d'une puissance inégalée, elle fut également l'occasion de mesurer l'ampleur des contraintes imposées par le multilatéralisme, qui fut à l'origine d'un vaste débat sur la place de Washington dans les systèmes d'alliances, et la difficulté à définir l'intérêt national dans des actions concertées avec les partenaires européens. C'est également pendant cette période que s'est développée, en particulier au Congrès, l'idée selon laquelle Washington ne devait plus assumer seul l'essentiel du fardeau au sein de l'Alliance atlantique. Parfois relayés par l'administration Clinton, les parlementaires présentèrent aux États européens membres de l'Alliance leurs souhaits concernant le partage du fardeau, invitant ainsi les Européens à augmenter leurs budgets de défense⁵².

Parallèlement à cette tentation unilatéraliste des conservateurs, fortement représentée au Congrès se développa l'idée selon laquelle le meilleur moyen d'imposer de façon durable la puissance américaine est de le faire à l'aide de stratégies d'influence, et de privilégier les voies diplomatiques, en excluant tant que possible l'utilisation de la force armée. Selon cette théorie, l'intérêt n'est pas tant d'imposer que de s'imposer. Ce « *soft power* », défini par Joseph Nye (doyen de la *Kennedy School of Governance* à Harvard), trouva un écho favorable dans l'administration Clinton, qui développa des structures de dialogue avec des zones dans lesquelles l'influence américaine restait faible (l'Afrique sub-saharienne en particulier)⁵³. L'objectif était d'augmenter la sympathie dont bénéficiaient les États-Unis, et de trouver des réponses diplomatiques aux crises, plutôt que de favoriser la confrontation et l'usage de la force. Le *soft power* s'imposa rapidement comme une nouvelle conception de la puissance américaine et de la façon de faire triompher les valeurs véhiculées par Washington. L'idée

⁵¹ Les parlementaires cités ici sont tous républicains. Cependant, au sein du parti démocrate, de nombreux élus se joignirent à leurs réflexions, par le biais d'initiatives bipartisans, c'est-à-dire introduites conjointement par des parlementaires des deux partis. Parmi les Démocrates, on compte notamment Joseph Lieberman, futur co-listier d'Al Gore lors de la campagne présidentielle 2000, et Joseph Biden, qui fut entre juin 2001 et janvier 2003 président de la Commission des affaires internationales.

⁵² Les conservateurs américains, menaçant de privilégier les coalitions ad-hoc (type guerre du Golfe) plutôt que les systèmes d'alliances, développèrent par ailleurs l'idée d'un gap technologique, invitant les Européens à combler leur retard en s'adaptant aux normes de l'OTAN, notamment en se procurant du matériel américain. Devant l'absence de réaction des alliés, les tentations de l'unilatéralisme se firent de plus en plus nettes, en particulier après la guerre du Kosovo, qui fut l'occasion aux États-Unis d'un vaste débat sur les dysfonctionnements de l'Alliance atlantique, et sur le déséquilibre capacitaire entre Américains et Européens.

⁵³ Lire à ce sujet Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1990.

centrale du *soft power* repose sur la persuasion, et encourage la formation d'alliances solides autour de valeurs communes afin de ne pas isoler Washington. Selon ce principe, la puissance américaine se veut dominante, mais « *être dominant ne signifie pas être despote* »⁵⁴. Il s'agit donc de faire reposer la puissance des États-Unis à la fois sur son appareil politique et administratif, ses capacités intellectuelles (notamment par le biais des universités), les médias, mais également les centres de recherche (*think tanks*), et la culture véhiculée par l'universalité de la langue anglaise. Viennent s'ajouter à cette liste la puissance du dollar dans les années 1990, et le poids d'entreprises telles que Microsoft, Coca Cola, Nike ou McDonald's qui véhiculent l'*american way of life* et offrent à Washington un pouvoir bien plus grand que ne le ferait le simple appareil diplomatique.

III. L'exercice de la puissance dans un environnement post-11 septembre

La vision du monde post-11 septembre oppose, parmi les grandes puissances, celles qui justifient un certain unilatéralisme au nom d'impératifs sécuritaires, à celles qui mettent en avant le multilatéralisme, y compris afin de mieux servir l'intérêt national. L'appréciation du risque terroriste, assimilé aux États-Unis à une véritable menace, suppose la mise en place d'une véritable transformation de la politique étrangère, que ce soit dans la façon de traiter avec les « États voyous », ou dans la relation avec les alliés et amis de Washington. C'est ainsi que, dans les semaines qui suivirent les attentats de New York et Washington, furent adoptées de multiples mesures sécuritaires rassemblées sous le *Patriot Act*. Ces mesures, si elles répondent à un impératif et à une véritable attente de l'opinion publique, posent le problème de la restriction de certaines libertés civiles, mais également de la perception des ressortissants étrangers de passage aux États-Unis. En effet, l'adoption de mesures ayant pour objet de répertorier les visiteurs ainsi que les étudiants ont souvent été perçues comme discriminantes. Ces questions ont même relancé un vaste débat sur la relation avec un partenaire comme le Mexique, et les problèmes d'immigration et de « non-intégration » des citoyens américains d'origine hispanique. Dans l'ensemble, les mesures sécuritaires mises en place aux États-Unis au cours des trois dernières années sont perçues comme une sorte de repli sur soi, dont nous verrons dans le chapitre II de cette étude qu'il a pour effet de détériorer l'image de la première puissance mondiale.

⁵⁴ Manon Tessier et Michel Fortmann, « Les États-Unis : mutation d'une superpuissance dans l'après guerre froide », *Revue internationale et stratégique*, n° 41, printemps 2001, p. 170.

A l'inverse, certaines puissances européennes, la France et l'Allemagne en tête, estiment que l'environnement sécuritaire post-11 septembre doit justifier un plus grand multilatéralisme, sans lequel la « lutte contre le terrorisme » ne pourra être gagnée. Reste le cas de puissances comme la Chine qui mettent en avant le multilatéralisme pour mieux servir l'intérêt national. Deux éléments caractérisent la réflexion sur la puissance post-11 septembre. D'une part, les modifications stratégiques furent formulées à Washington, notamment sous l'influence des néoconservateurs. D'autre part, la notion de sécurité occupe désormais une place importante dans les critères et les modes d'action de la puissance.

A. Une vision stratégique à Washington qui influence la notion de puissance

Après la victoire de George W. Bush en 2000, les néoconservateurs firent leur apparition dans l'administration, Paul Wolfowitz étant notamment nommé aux côtés de Donald Rumsfeld au Pentagone⁵⁵. Très rapidement, leur influence convergea avec le réalisme du Secrétaire d'État, qui vit dans la redéfinition des relations avec la Russie la possibilité de renégocier le traité ABM de 1972, et ainsi de pouvoir librement déployer un bouclier antimissile. C'est ainsi que s'est peu à peu imposée l'idée d'un monde post-post-Guerre froide, supposant une remise en question des traités en matière d'Arms control, une nouvelle politique nucléaire officialisée en 2002 par la *Nuclear Posture Review*, et une redistribution des engagements américains dans le monde, formulée dans la *Quadriennial Defense Review*, et précisée dans les déclarations sur la nécessité d'un recours aux frappes préventives et à des coalitions de circonstance plutôt que des systèmes d'alliance jugés dépassés. Après les attentats du 11 septembre, le poids des néoconservateurs se renforça encore, et apparut de façon très nette dans les discours du président Bush faisant référence à la lutte entre le Bien et le Mal et, dès le discours sur l'état de l'Union du 20 janvier 2002, le premier consécutivement aux attentats du 11 septembre, évoquait l'existence d'un « axe du Mal » regroupant l'Irak,

⁵⁵ Issu de courants progressistes dans les années 1960, fortement influencé par la pensée philosophique de Leo Strauss relayée par son disciple Allan Bloom, le mouvement des néoconservateurs a progressivement rejoint le camp républicain dans les années 1980, se rangeant derrière Ronald Reagan et sa lutte contre « l'empire du Mal » incarné par l'Union soviétique. Là où les réalistes s'étaient résignés à accepter l'existence d'un équilibre des puissances avec Moscou, incarné par les nombreux traités bilatéraux signés sous Nixon et Kissinger, les néoconservateurs étaient convaincus de la nécessité de poursuivre une lutte acharnée, et dans plusieurs domaines, contre l'Union soviétique. C'est dans un président républicain rassembleur comme Reagan qu'ils reçurent un écho favorable, et l'effondrement du bloc communiste les conforta dans l'idée que la Guerre froide était bel et bien une guerre, et que les Etats-Unis l'ont remportée.

l'Iran et la Corée du Nord, régimes hostiles à Washington, soupçonnés de chercher à se doter d'armes de destruction massive, et d'entretenir des liens avec des groupes terroristes⁵⁶.

Parce qu'il propose de nouveaux schémas de pensée, le mouvement des néoconservateurs a profondément influencé l'ensemble des réflexions stratégiques depuis les attentats du 11 septembre 2001. De nombreux travaux, comme ceux de Robert Kagan, ont été très médiatisés, notamment pendant la crise transatlantique qui a précédé la guerre d'Irak, et les réponses ont également été nombreuses⁵⁷. De manière générale, il semblerait que la réflexion sur la notion de puissance se réduise parfois aujourd'hui à un nouveau paradigme proposé par les néoconservateurs, et une levée de boucliers hostiles (européenne notamment), mais sans que de réelles alternatives soient formulées.

La pensée des néoconservateurs américains se voudrait, selon la thèse de Robert Kagan, proche d'une vision hobbesienne du monde, qui prendrait en considération les affrontements entre États et groupes d'individus, en opposition au modèle kantien⁵⁸. En effet, là où Kant pensait qu'une morale universelle devait être à l'origine d'un droit international, justifiant à certains égards la mise en avant de certaines vertus (comme le firent les puissances coloniales), Hobbes estimait que les relations internationales étaient guidées par l'intérêt personnel (ou national), ouvrant ainsi la voie à toutes formes d'affrontements⁵⁹. Les États-Unis, confrontés à des adversaires multiples et dispersés, se verraient dès lors dans l'obligation de réagir, et de mettre en place des systèmes de coalition dans lesquels ils assureraient le leadership, afin d'assurer la sécurité. Ces mêmes néoconservateurs, qui se disent descendre de Mars, reprochent aux Européens, de Vénus, leur naïveté les conduisant à l'inaction, et de ne pas prendre en considération l'émergence de menaces qu'il est nécessaire de combattre. Les Européens (ou plus exactement certains d'entre eux, la France et l'Allemagne en tête) seraient par conséquent, selon les néoconservateurs, des kantien utopistes cantonnés dans une inaction coupable et dépassée, ce qui justifie à certains égards l'appellation « vieille Europe ».

⁵⁶ Il convient de noter, au sujet de l'approche conservatrice du président George W. Bush, l'influence du facteur religieux, très présente auprès de certains membres de l'administration entre janvier 2001 et janvier 2005, notamment l'*Attorney General* John Ashcroft, mais également du président américain, qui se qualifie lui-même de « born again christian ». Lire à ce sujet Sébastien Fath, *Militants de la Bible aux Etats-Unis*, Paris, Autrement, 2004. Ces multiples références religieuses ont été perçues hors des Etats-Unis comme un messianisme auquel s'attacheraient plusieurs haut-responsables américains, dont le président lui-même.

⁵⁷ Parmi les travaux publiés en France, lire Jean Liberman (dir.), *Démythifier l'universalité des valeurs américaines*, Paris, Parangon, 2004 ; et Alain Frachon et Denis Vernet, *L'Amérique messianique*, Paris, Seuil, 2004. Lire également Bruno Tertrais, *La guerre sans fin*, Paris, Seuil, 2004 ; et Hubert Védrine, *Face à l'hyperpuissance: que faire ?*, Paris, Fayard, 2003.

⁵⁸ Lire Robert Kagan, *La puissance et la faiblesse : Les Etats-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial*, Paris, Plon, 2003.

⁵⁹ Lire Thomas Hobbes, *Leviathan*, London, Oxford University Press, 1998.

Pourtant, à bien des égards, la volonté de Washington de s'engager dans certaines régions afin d'implanter la démocratie et d'apporter des valeurs universelles s'apparenterait d'avantage à une vision kantienne du monde dans laquelle, au-dessus des normes des États, devrait nécessairement figurer une morale universelle, que celle-ci évolue vers un droit universel appliqué ou au contraire reste purement théorique. Les néoconservateurs considèrent que les valeurs de l'Amérique ont une portée universelle, et ne méritent pour cette raison aucune contestation. Leur vision du monde est celle de zones d'ombres n'ayant pas encore, parce qu'elles n'en ont pas eu l'occasion, connu la démocratie, telle qu'elle s'exprime aux États-Unis depuis plus de deux siècles. Les objectifs de la politique étrangère américaine tels qu'ils sont définis par les néoconservateurs sont par conséquent en parfaite harmonie avec les thèses de Kant, et réfutent le modèle hobbesien, qui accepte *de facto* l'existence de forces contraires s'opposant les unes les autres. C'est dans les moyens de la politique étrangère que les Américains se montrent hobbesiens, mais certainement pas dans les objectifs qu'ils se fixent. Le projet de « Grand Moyen-Orient », parce qu'il suppose l'implantation de la « démocratie à l'américaine », répond d'avantage à la logique kantienne d'une morale positive, et ne correspond en aucun cas à une vision réaliste du monde, qui aurait à l'inverse tendance à replier les États-Unis sur eux-mêmes, comme ils le firent de façon très nette entre les deux guerres mondiales.

Cette vision kantienne du monde s'apparente au wilsonisme, et à la volonté de parvenir à un équilibre universel par l'implantation de règles acceptées par tous. Certains voient ainsi dans les évolutions de la politique étrangère américaine un retour du wilsonisme⁶⁰. En fait, si la vision du monde selon les néoconservateurs peut s'apparenter à celle du président Wilson, c'est au niveau des moyens engagés, et du mode d'action, que les divergences apparaissent. Dans sa façon de se projeter, la puissance américaine telle qu'elle est définie par le mouvement des néoconservateurs puise ses théories dans l'école réaliste, et reprend les thèses hobbesiennes selon lesquels les États et groupes non étatiques sont faits pour s'affronter, l'objectif étant donc de mettre en avant l'Amérique. Ce sont ces considérations, définies par Pierre Hassner comme un « wilsonisme botté »⁶¹, qui justifient cette politique étrangère oscillant entre vision globale et moyens privilégiant l'intérêt national, même si cela doit passer par un véritable rejet des systèmes d'alliances traditionnels.

⁶⁰ Lire à cet égard Robert S. McNamara et James G. Blight, *Wilson's Ghost*, New York, Public Affairs, 2001. Cet ouvrage, publié avant les attentats du 11 septembre, s'interroge sur le rôle de Washington sur la scène internationale, et pose la question de l'existence de valeurs universelles.

⁶¹ Pierre Hassner, *Etats-Unis : L'empire de la force ou la force de l'empire ?*, Cahiers de Chaillot n° 54, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, septembre 2002.

L'une des critiques les plus vives de Washington aujourd'hui concerne la mise en place de structures et de modes de pensée qui s'apparentent à une forme de néocolonialisme. Les comparaisons entre Washington et les empires coloniaux sont ainsi justifiées par l'existence d'un discours prônant la défense de valeurs universelles – mission civilisatrice hier, implantation de la démocratie aujourd'hui – et des moyens militaires importants pour les faire respecter⁶². De ce constat découle l'acceptation de l'existence d'un empire américain, les valeurs de Washington se confondant avec celles du monde, et l'influence de Washington s'exerçant dans toutes les régions. Mais cette notion d'empire est associée à celle des « barbares », c'est-à-dire l'émergence de nouveaux acteurs qui remettent en cause la puissance américaine.

B. La sécurité comme nouvel enjeu de puissance

L'une des conséquences des attentats du 11 septembre est une certaine forme de retour de l'intérêt national sur le devant de la scène, par le biais de la priorité accordée à la sécurité. La fin de la Guerre froide a amplifié un débat épistémologique qui semble intarissable et insoluble sur les phénomènes liés à la sécurité. Ce débat, vraisemblablement à l'origine des difficultés à prévoir la fin de l'antagonisme Est-Ouest et à expliquer l'émergence de nouveaux acteurs des relations internationales, remet tout en question. Ainsi, la définition exacte et précise du terme de sécurité ne fait même pas l'objet d'un consensus. C'est la raison pour laquelle il est ici nécessaire de rappeler les différentes écoles en matière de sécurité, et l'influence qu'elles peuvent avoir, notamment aux États-Unis, mais de façon plus générale dans les démocraties occidentales.

Le terme « sécurité » en lui-même n'a pas de signification précise. L'élément idéologique contenu dans la notion de sécurité en ferait, au même titre que la puissance, la justice, la paix, l'égalité, l'amour, la liberté, un concept essentiellement contesté. Bary Buzan nous propose d'ailleurs une liste comportant 13 définitions du concept ce qui démontre bien que l'idée de la sécurité est loin de faire l'unanimité. La sécurité peut signifier pour certains l'absence de guerre, pour d'autres, la poursuite des intérêts nationaux, la protection de valeurs fondamentales, la capacité de survie, la résistance à l'agression, l'amélioration de la qualité de vie, le renforcement des états, l'éloignement des menaces, ou l'émancipation de l'être

⁶² Nous analyserons, dans le chapitre II de cette étude, les problèmes rencontrés par les États-Unis, et les perspectives à horizon 2030.

humain⁶³. Charles Philippe David affirme qu'une « *majorité de spécialistes s'entendent pour dire qu'il faut un minimum de trois paramètres dans toute tentative de définition de la sécurité : elle doit impliquer pour toute communauté la préservation de ses valeurs centrales, l'absence de menaces contre elle et la formulation d'objectifs politiques* » et dans ce cadre, Il propose la définition suivante de la sécurité : « *l'absence de menace militaires et non militaires qui peuvent remettre en question les valeurs centrales que veut promouvoir ou préserver une personne ou une communauté, et qui entraînent un risque d'utilisation de la force* »⁶⁴. Cette définition semble refléter les tendances contemporaines qui tentent de s'éloigner des interprétations plus restrictives du concept et visant à apporter des éléments de réponse de type : quelle est la nature de la sécurité (et de l'insécurité) ? A quel objet la sécurité fait-elle référence ? Qui en assume la responsabilité ? Quels sont les moyens d'assurer la sécurité ?

Les bouleversements induits par la fin de la Guerre froide ont justifié un repositionnement par rapport aux questions de sécurité. La sécurité devient tous azimuts selon des développements survenus sous différents aspects. Par ailleurs, le concept de sécurité tend à s'approfondir, de la sécurité étatique traditionnelle vers la sécurité des groupes et des individus. La sécurité se tourne peu à peu vers les institutions régionales, internationales ou supranationales, en tentant de concrétiser l'idée de sécurité collective. Elle s'élargit également, de la sécurité militaire traditionnelle vers la sécurité politique, économique, sociale, ou environnementale, alimentaire, et finalement se pose dans ce contexte en évolution la question de la responsabilité politique de la sécurité, ne semblant plus exclusivement du ressort de l'État, mais impliquant vraisemblablement d'autres acteurs tels que les institutions internationales, les organes politiques régionaux ou locaux, les organisations non gouvernementales, ou les organisations militaires privées. Comme le souligne Dominique David, la notion de sécurité s'est progressivement étendue « *à tel point que le citoyen de nos États ignore souvent comme nos sociétés se mobilisent pour cette sécurité, la lui assurant, par exemple dans les villes, à un degré tout à fait inédit dans l'histoire. L'obsession de la garantie contre l'avenir, du gouvernement anticipé du futur, s'installe désormais comme référence de la plupart des discours politique. Il ne s'agit plus de transformer le monde mais de l'assurer. Il ne s'agit plus d'imaginer l'avenir mais de le contraindre* »⁶⁵. Il convient dès lors de se

⁶³ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, 2nd ed., Boulder, Lynne Rienner, 1991, p. 7.

⁶⁴ Charles-Philippe David, *La guerre et la paix, approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000, pp. 30-31.

⁶⁵ Dominique David, *Sécurité : l'après-New York*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, p. 10.

repencher et de s'attarder sur les différentes écoles de pensée tentant de définir la sécurité et, plus largement, la nature des relations internationales.

L'école réaliste : elle estime que la sécurité repose essentiellement sur la survie de l'État dans un système westphalien, où les dimensions militaires et stratégiques demeurent prédominantes en raison des vulnérabilités et des menaces. Dans ce cadre, la garantie de l'autonomie et de l'espace territorial demeure une question de rapports de force et la sécurité nationale prime sur le reste. La conception réaliste a tendance à considérer la sécurité comme un dérivatif de la puissance. Dans leur expression la plus traditionnelle, les arguments des réalistes gravitent autour d'un vision stato-centrée, traitant des questions de la sécurité principalement par leurs rapports avec le domaine militaire. La sécurité, pour les réalistes, est identifiée à la paix et à la prévention des conflits par l'exploitation de moyens militaires.

Loin de rester sur des positions immuables, la pensée réaliste a évolué à la lumière des bouleversements politiques post-Guerre froide. Il n'y a donc pas une théorie réaliste mais bien des théories réalistes propagées notamment sous les vocables de réalisme classique, néo-réalisme, structuro réalisme, réalisme coopératif et ethno réalisme. Malgré les diverses tendances du courant réaliste, la sécurité y est encore largement perçue dans sa définition la plus traditionnelle et stricte, mettant principalement en jeu les questions militaires et les impératifs étatiques. L'État est dans ce cadre un acteur rationnel n'agissant qu'au nom de son intérêt national afin de se prémunir des agressions inévitables qui surgissent d'un système international anarchique.

L'école libérale : les libéraux, reconnaissant la primauté de l'État estiment pour leur part que la sécurité est un dérivatif de la paix plutôt que de la puissance. Le programme de recherche libéral est surtout connu pour son emphase sur les vertus de l'ordre économique, démocratique et institutionnel et ses adeptes font porter l'essentiel de leurs réflexions sur la paix démocratique, la paix économique et la paix institutionnelle. La conception libérale repose sur les postulats suivants : il existe une multiplicité d'acteurs dans le système international et les multinationales, les organisations internationales, les fondations, les terroristes comptent autant, et parfois davantage que les États ; ces acteurs sont, en règle générale, rationnels et calculateurs, mais ils visent une multiplicité d'objectif ; les relations internationales, et tout spécialement l'économie politique internationale, permettent à chacun de bénéficier des échanges internationaux, qui sont en général à somme non nulle.

Cette école de pensée prône l'élargissement de la définition de la sécurité à des facteurs autres que strictement militaires tels que l'impact des institutions, de l'économie ou de la démocratie. Les acteurs non étatiques voient leur importance et leur influence soulignées dans un paradigme transnational qui expliquerait mieux que le traditionnel paradigme inter étatique, la dynamique des rapports internationaux et l'analyse du concept de sécurité. Les attributs libéraux (une économie de marché, les vertus de la démocratie, l'utilité déclinante de la guerre et les bénéfices de la coopération) favorisent la sécurité et dans cette veine, l'emphase particulière placée sur les institutions (qui contribueraient à l'élaboration de normes et au fonctionnement des comportements étatiques) a donné naissance au courant néo-libéral. Selon Charles-Philippe David « *l'école libérale estime que ce sont les low politics, en particulier les dimensions non militaires, qui définissent l'agenda de la sécurité et rendent incontournables la coopération entre états autant que l'apport des acteurs non étatiques* »⁶⁶. Les principales recherches du courant libéral portent justement sur la paix démocratique, les institutions, et la théorie des gains.

La synthèse néo-réaliste / néo-libérale : une synthèse des paradigmes réaliste et libéral semble s'opérer depuis une dizaine d'années, une synthèse qui véritablement dominerait le champ des études de sécurité. Ce rapprochement couronnerait en fait l'approche rationnelle des études de sécurité, une approche caractérisée par son emphase sur la vision westphalienne du monde et sur l'état et sur ses intérêts comme principaux objets de recherche. Cette synthèse n'est pas nécessairement confirmée par tous les chercheurs mais il n'en demeure pas moins que les courants réalistes et libéraux partagent en général la même vision du monde.

Les approches réflexives : Malgré leurs efforts visant à élargir le concept de sécurité, les courants réalistes et libéraux sont toujours fortement centrés sur l'État, sur le quoi et le pourquoi. Les courants critiques visent plus à approfondir le concept de sécurité en se questionnant sur le sujet même de la sécurité, sur le qui et le comment. Les critiques sont diverses. Les dogmes académiques sont transgressés, les recherches ne sont pas motivées par cette quête de la vérité, et les post-modernes sont souvent critiqués pour leur manque d'hypothèses et de propositions vérifiables en accord avec les méthodes de recherche propres aux sciences sociales.

⁶⁶ Charles-Philippe David et Jean-Jacques Roche, *Théories de la sécurité*, Paris, Montchrétien, 2002.

Le constructivisme : Est-ce une école, un paradigme ou une mode ? Personne ne sait comment définir exactement l'approche constructiviste. Cette perspective analytique a fait son entrée dans le monde des études de sécurité au début des années 1990 mais était déjà largement discutée dans les années 1960, notamment dans les disciplines de la sociologie et de la psychologie. Il faut donc voir les perspectives constructivistes sur la sécurité comme issues des hypothèses du constructivisme social. Le postulat de base qui rassemble les diverses approches constructivistes gravite autour de la construction sociale de la réalité et de la notion d'intersubjectivité. Selon Dominique David, la thèse du constructivisme est que les idées et les normes amènent la réalité et non l'inverse, accordant ainsi une place prépondérante aux compréhensions et aux représentations que les agents sociaux se font du monde⁶⁷. En ce qui concerne les questions de sécurité, les constructivistes s'affairent à comprendre la relation entre le monde des idées et le monde matériel dans les institutions de sécurité.

L'école de Copenhague : Le positionnement des travaux de l'école de Copenhague sur les questions de sécurité ne fait pas l'objet d'un consensus. Un important concept de l'école de Copenhague est le processus de sécurisation. Le couple politique/sécurité est ainsi défini par ses chercheurs : Buzan, Wæver et de Wilde définissent le politique ou le processus de politisation comme étant une question relevant de la politique publique, requérant des décisions et des allocations de ressources gouvernementales ou plus rarement une gouvernance commune⁶⁸. La sécurité, ou le processus de sécurisation, est définie comme étant une question qui relève d'une menace existentielle qui nécessite des mesures d'urgence et qui justifie des actions qui s'inscrivent à l'intérieur des procédures politiques normales, brisant ainsi légitimement les règles institutionnalisées. Ainsi le processus de sécurisation peut être vu comme une version extrême du processus de politisation.

⁶⁷ Dominique David, *Sécurité : L'après-New York*, Paris, *op. Cit.*

⁶⁸ Barry Buzan et Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, 2004.

Chapitre 2 : **Les États-Unis et la Chine**

A partir des éléments développés dans le premier chapitre de cette étude, il convient de s'attarder sur les évolutions possibles de la puissance, à la fois dans sa réalité et dans sa perception, dans le cas des États-Unis et de la Chine. A horizon 2030, les critères de la puissance n'auront pas la même importance, et en fonction des évolutions du contexte international, les États-Unis comme la Chine feront usage du *hard* ou du *soft power*. Cependant, c'est surtout dans la perception, à la fois de l'autre et de sa propre puissance, que la définition de la puissance trouvera sa pertinence.

Ainsi, comment les États-Unis se positionneront-ils sur l'échiquier international, en choisissant une voie unilatéraliste, le multilatéralisme, ou le repli ? Comment seront conçues les relations avec les partenaires et les politiques vis-à-vis des adversaires identifiés ? Dans le cas de la Chine, l'Empire du Milieu sera-t-il sorti de son isolement, comme la plupart des experts s'accordent à le penser ? Et si c'est le cas, quel en sera le prix pour ses institutions ? En toile de fond de ces interrogations, la question de l'identification de l'autre sera cruciale, les deux puissances ayant potentiellement les moyens de créer une nouvelle bipolarité.

I. Les États-Unis

A horizon 2030, la question n'est pas tant de savoir si les États-Unis seront toujours une grande puissance que de s'interroger sur la façon dont celle-ci s'exercera. S'interrogeant sur la puissance des États-Unis, Charles Krauthammer estimait il y a quelques années que « *l'Amérique enjambe le monde comme un colosse (...). Depuis que Rome détruisit Carthage, aucune autre grande puissance n'a atteint les sommets où nous sommes parvenus* »⁶⁹. En

⁶⁹ Charles Krauthammer, "The Second American Century", *Time Magazine*, 27 décembre 1999.

terme de puissance, les comparaisons avec Rome sont légion, à tel point que depuis la fin de la Guerre froide, nombre d'experts prédisent à Washington le même funeste destin qu'à l'empire le plus puissant de toute l'histoire de l'Occident, et pourtant déchu⁷⁰. Dans ces conditions, faut-il craindre une perte de vitesse de Washington, voire un déclin, ou plutôt une montée en puissance progressive, vers la constitution d'un empire à la puissance inégalée dans l'histoire ? En d'autres termes, sommes-nous à l'aube de l'apogée de l'empire américain, ou au début de son déclin ? Dans les deux cas, le postulat de départ est que les attentats du 11 septembre 2001 ont profondément changé les États-Unis. Divisés dans les premières semaines qui suivirent les attaques terroristes quant aux conséquences considérables qu'elles provoqueraient, les experts du monde entier s'accordent aujourd'hui à reconnaître que la société américaine a subi des transformations en profondeur. C'est le cas en ce qui concerne la perception de la menace, et le sentiment de terreur que connaît la population dans son ensemble, résultat de la perte d'invulnérabilité. La notion d'insécurité, concept aux contours difficilement identifiables, illustre l'atmosphère générale perceptible aux États-Unis depuis les attentats du 11 septembre. C'est également vrai en ce qui concerne les rapports de force à Washington. Instrumentalisant l'existence d'une menace terroriste, l'Exécutif a vu ses prérogatives mises en avant de façon considérable, prenant ainsi le dessus sur les autres pouvoirs, comme le Congrès ou les Cours de Justice dans les différents États de l'Union⁷¹. Résultat d'une menace perçue à grande échelle, le pouvoir fédéral s'est fortement renforcé et cristallisé autour du président et son équipe.

Mais les transformations ne s'arrêtent pas à ces considérations internes. Depuis le 11 septembre 2001, Washington a modifié son regard sur le monde, et repensé sa politique étrangère. Quand la première puissance mondiale change son attitude et sa relation avec les autres, même pour des raisons défendables, c'est l'ensemble de la communauté internationale qui subit des transformations. En effet, comme le reconnaissent très justement Robert Kagan

⁷⁰ Il convient à ce titre de rappeler la liste impressionnante d'articles de presse, de revues spécialisées, ou d'ouvrages utilisant le terme d'empire américain, décliné sous toutes ses formes. Citons à titre d'exemple, et par ordre alphabétique, Andrew J. Bacevich, *American Empire*, Cambridge, Harvard University Press, 2002 ; Benjamin Barber, *L'empire de la peur*, Paris, Fayard, 2003 ; Pierre Biarnès, *Pour l'empire du monde*, Paris, Ellipses, 2003 ; Pascal Boniface, *La France contre l'empire*, Paris, Robert Laffont, 2003 ; Noam Chomsky, *L'empire mis à nu*, Montréal, Ecosociété, 2002 ; Michael Hardt et Antonio Negri, *Empire*, Cambridge, Harvard University Press, 2000 ; Pierre Hassner, *La terreur et l'empire*, Paris, Seuil, 2003 ; Stanley Hoffmann, *L'Amérique vraiment impériale*, Paris, Audibert, 2003 ; Michael Mann, *L'empire incohérent*, Paris, Calmann-Lévy, 2004 ; Pierre Melandri et Justin Vaïsse, *L'empire du milieu*, Odile Jacob, Paris, 2001 ; Douglas Porch, *Wars of Empire*, John Keegan, London, Cassell, 2000 ; Jean-Christophe Rufin, *L'empire et les nouveaux barbares*, Paris, JC Lattès, 2001 ; et Emmanuel Todd, *Après l'empire*, Paris, Gallimard, 2002. A noter également la sortie à l'automne 2004 d'une revue trimestrielle francophone (publiée en Suisse) consacrée aux États-Unis, au titre évocateur de *L'empire*.

⁷¹ Sabine Lavorel, *La politique de sécurité nationale des États-Unis sous George W. Bush*, Paris, L'Harmattan, 2003.

et William Kristol en 2000, « *le système international contemporain n'est pas construit sur le principe d'un équilibre des puissances, mais autour de l'hégémonie américaine* »⁷². Un tel constat, parfois difficile à accepter pour les Européens, est pourtant bien réel. Ainsi, qu'il s'agisse de son éveil ou du début de son agonie, Washington est devenu un empire autour duquel gravitent tous les acteurs des relations internationales, à la fois porteurs de bonnes et de mauvaises intentions. Reste à savoir quelle doit être l'attitude de cet empire, entre isolationnisme, unilatéralisme, bienveillance ou rivalité face à l'émergence d'une autre puissance.

A. Entre « nation indispensable » et « wilsonisme botté »

L'une des questions essentielles de la notion de puissance aux États-Unis concerne la place de Washington sur la scène internationale. Ainsi, quelle sera la forme de l'engagement américain dans un contexte post-11 septembre ? Faut-il craindre un trop grand interventionnisme, ou au contraire déplorer l'absence de l'hyperpuissance américaine pour répondre aux crises internationales ? Les réponses à ces interrogations dépendent de la façon dont se perçoit le géant américain sur la scène internationale.

Les Jeffersoniens, à l'image du président Jefferson, l'un des Pères fondateurs de la nation américaine, ambassadeur à Paris, Secrétaire d'État dans l'administration Washington puis président des États-Unis, privilégient dans la politique étrangère la défense des intérêts américains. Cette vision réaliste des relations internationales, versant tantôt dans l'interventionnisme, tantôt dans l'isolationnisme, a pour objectif d'assurer les arrières de la nation, au détriment de toute autre considération. Loin des théories libérales d'Hamilton, qui privilégiaient les échanges commerciaux, et par conséquent un certain expansionnisme, Jefferson croyait à la nécessité de renforcer la cohésion de l'Amérique afin de lui assurer une certaine pérennité. Cela signifie, sur la scène extérieure, la possibilité d'un repli sur soi quand les conditions ne sont pas requises pour justifier une forte présence. L'Amérique du XIX^{ème} siècle s'est souvent inspirée de Jefferson, puis de Monroe et de sa doctrine, afin de défendre son territoire par la force ou par la diplomatie, sans chercher à se placer dans des situations délicates. L'accent était mis sur le besoin de faire évoluer la nation américaine en évitant de l'exposer aux problèmes que rencontraient les grandes puissances de l'époque, souvent trop

⁷² Robert Kagan et William Kristol, "The Present danger", *The National Interest*, printemps 2000.

internationalistes dans leur dessein⁷³. Les Jeffersoniens se sont ainsi souvent montrés hostiles à l'expansion coloniale, qui ne répondait pas à l'impératif de défendre les intérêts américains, mais à des objectifs plus proche de la morale kantienne que des préceptes hobbesiens.

A quelques exceptions notables près⁷⁴, les Jeffersonniens ont souvent influencé la politique étrangère des États-Unis, et poussé vers un repli sur soi quand les conditions de l'extériorisation de la puissance américaine n'étaient pas remplies. Ainsi, jusqu'à une période récente, les États-Unis n'ont été que de façon épisodique, quand bien même décisive, un acteur de premier plan des relations internationales. Doit-on pour autant considérer qu'il s'agit d'un des caractères de la nation américaine, ou si cette période est désormais révolue ? Cette question, qui soulève celle de l'hégémonie américaine, qu'elle soit bienveillante ou punitive, a été l'objet d'une attention toute particulière depuis la fin de la Guerre froide. Dès lors se trouve posée la question suivante : à quoi doit servir la puissance américaine ?

Fin de l'Histoire ou entrée dans une nouvelle ère, la victoire de l'Occident sur le bloc communiste a surtout été celle de son chef de file⁷⁵. Depuis plus de dix ans, les États-Unis s'imposent sans conteste comme la première puissance mondiale dans tous les domaines, autant économique que militaire, technique et culturel⁷⁶. Cette domination sans partage impose des interrogations quant à la conduite de la politique étrangère américaine, et les tentations de l'hégémonie, comme celles de l'isolationnisme, sont autant de possibilités

⁷³ Sur ces questions, lire Walter Russel Mead, *Sous le signe de la providence : comment la diplomatie américaine a changé le monde*, Paris, Odile Jacob, 2003.

⁷⁴ Dans un contexte post-Guerre froide, on peut noter les interventions dites humanitaires de Washington, en Somalie, en Haïti ou en Bosnie, qui n'avaient pas pour objectif central la défense des intérêts des Etats-Unis, mais aussi les opérations militaires sous couvert de l'ONU (Irak en 1991), dans le cadre d'une alliance (Kosovo) ou guidée par l'idéologie des « faucons » (Irak en 2003). Les autres interventions de Washington sur la scène internationale répondent aux critères des Jeffersoniens de l'identification de l'intérêt américain (la campagne menée en Afghanistan en 2001 fut ainsi présentée comme la « réponse » aux attentats de New York et Washington, et a été soutenue en ce sens par la communauté internationale). Nous notons toutefois que les interventions ayant pour objectif de défendre les intérêts de Washington se font plus rares dans un contexte post-Guerre froide, et que la ligne permettant de les distinguer des opérations liées à d'autres obligations (comme celle d'appartenir à un système d'alliance) est moins nette. Cela peut nous conduire à nous interroger sur l'avenir de l'approche jeffersonienne de l'engagement américain. En fait, nous dirons que les Etats-Unis se tournent vers un expansionnisme hamiltonien, mais continuent de privilégier un repli jeffersonien dès que les occasions le permettent, et qu'un partenariat offre à Washington la possibilité de se désengager. C'est ce glissement stratégique qui est souvent dénoncé par les élus conservateurs, tandis que les néoconservateurs prônent un engagement « impérial » plus marqué, et que les libéraux, jugeant indispensable la participation de Washington à toutes les opérations d'implantation et de maintien de la paix, estiment que la puissance américaine ne peut se déroger aux obligations de l'hyperpuissance.

⁷⁵ Voir Francis Fukuyama, "The End of History", in Richard Betts (ed.), *Conflict After the Cold War, Arguments on Causes of War and Peace*, New York, MacMillan, 1994, p. 5 : "The triumph of the West, of the Western idea, is evident first of all in the total exhaustion of viable systematic alternatives to Western liberalism."

⁷⁶ Zbigniew Brzezinski, *Le grand échiquier : l'Amérique et le reste du monde*, op. Cit.

offertes à Washington pour les années futures⁷⁷. S'inquiétant de la conduite à adopter et des dangers à l'aube du XXI^{ème} siècle, William Pfaff s'est exprimé sur les problèmes que pose la position hégémonique selon ces termes : « *Par définition, l'hégémonie est un état instable, puisque le système international cherche spontanément à lui résister pour l'équilibrer. Celui qui détient l'hégémonie est perpétuellement menacé : la position internationale des États-Unis est plus faible depuis qu'ils sont devenus, avec la fin de la Guerre froide, 'la seule superpuissance'. Celui qui est en position d'hégémonie est poussé, de l'intérieur, à l'orgueil et à l'excès, et soumis, de l'extérieur, à l'envie, au ressentiment et à des menaces* »⁷⁸. L'animosité à l'égard des États-Unis, incarnée par les attentats du 11 septembre 2001, et l'unilatéralisme américain qui l'a suivi, confirment cette tendance.

L'orgueil américain, redouté par William Pfaff, peut s'exprimer par une volonté accrue d'ingérence dans les affaires extérieures⁷⁹, mais aussi, dans un souci de se détacher du monde jugé trop instable, par un désir de retour à l'isolationnisme, tel qu'il s'est exprimé entre les deux guerres mondiales⁸⁰. Les États-Unis vont-ils s'efforcer de construire un monde nouveau et plus équilibré ou, au contraire, se consacrer plus activement aux affaires intérieures, laissant de côté les questions de sécurité internationale, se sachant à l'abri de toute menace ? Si l'engagement américain demeure intact, il est soumis à des critiques plus vives de la part des Alliés qu'elles ne l'étaient au temps de la Guerre froide⁸¹. Pour ce qui est des débats opposant les dirigeants américains entre eux, la plupart concernent les prises de décision, et confirment la place plus importante accordée aux pouvoirs locaux dans les décisions de politique étrangère.

Les États-Unis, nation indispensable, « seule nation indispensable »⁸² même, sont entrés depuis la fin de la Guerre froide dans une ère de multilatéralisme assumé et

⁷⁷ Voir Samuel Berger, "American Power, Hegemony, Isolationism or Engagement", The Council of Foreign Relations, 21 octobre 1999 : "It is perplexing that America finds itself today being accused of both hegemony and isolationism at the same time".

⁷⁸ Cité dans « Europe – Etats-Unis : l'affrontement en vue », *Commentaire*, n° 85, printemps 1999, p. 95.

⁷⁹ Comme c'est le cas depuis les attentats du 11 septembre 2001.

⁸⁰ La question s'est posée dès les origines de la nation américaine, les Pères Fondateurs étant convaincus de la « mission » de la jeune démocratie. Voir Daniel Russel, *America's Place in the World*, Washington DC, Institute for the Study of Diplomacy, 2000, p. 8 : "The founders, as revolutionaries, were convinced that the United States had a special responsibility to spread its values and contribute to world peace, albeit by example, not by intervention".

⁸¹ Voir Robert Tucker, "American Power - For What ?", *Commentary*, janvier 2000, p. 35 : "Today, a decade after the end of the cold war, the alliance that won the conflict remains intact. The United States shows no signs of an intention to abandon its commitment to Europe. Whatever the faults of America's European policy, there has been no replay of the post-World War I period. The nation has rejected a return to isolation. Far from resembling the situation is seen by many as dominated by an intrusive America."

⁸² Cité par Bill Clinton, lors de son discours d'investiture pour son second mandat présidentiel, Washington, 20 janvier 1997, <http://www.whitehouse.gov>. Lire également Régis Debray, "The Indispensable Nation", *Harpers*, janvier 2004, pp. 15-18.

pragmatique. Cela signifie que Washington est en mesure de construire le monde à son image, et de s'imposer dans toutes les régions de la planète comme l'arbitre incontournable des relations internationales⁸³. Les États-Unis seraient même seuls garants de la paix dans le monde et de la prévention des conflits⁸⁴. Les valeurs américaines de libre échange pourront être véhiculées si Washington assume le leadership mondial, et renonce aux tentations isolationnistes ou unilatéralistes. Warren Christopher, alors Secrétaire d'État, s'exprimait selon ces termes le 20 janvier 1995 à Harvard : « *Nous disposons maintenant d'une chance extraordinaire de façonner un monde qui soit favorable aux intérêts américains et compatible avec les valeurs américaines, une Amérique des marchés ouverts et de sociétés ouvertes qui mène à un monde de marchés ouverts et de sociétés ouvertes* ».

Ce rôle de guide pourrait s'apparenter à un idéalisme wilsonien adapté au leadership. Mais, s'il s'agit là du point de départ des thèses défendues par ceux qui souhaitent voir les États-Unis s'engager dans le multilatéralisme, les idées unilatéralistes y trouvent également leur fondement. En effet, Washington pourrait être tenté d'agir de plus en plus seul, pour ne pas minimiser les intérêts américains lors des interventions extérieures. Mais dans l'esprit du chef de l'Exécutif, il s'agit véritablement d'un devoir moral d'intervenir pour conduire le monde vers un idéal, où les vertus de la démocratie américaine seraient exacerbées⁸⁵.

La position de Bill Clinton sur cette question a évolué au cours de son premier mandat présidentiel. En effet, le gouverneur de l'Arkansas avait adopté comme thème de campagne contre George Bush de soutenir davantage la politique intérieure, laissant volontiers de côté les relations internationales dans lesquelles Washington s'était trop largement impliqué sous l'impulsion des deux derniers présidents républicains (Ronald Reagan et George Bush)⁸⁶. Un

⁸³ Voir Zalmay Khalilzad, "American Power – For What?", *Commentary*, op. Cit., p. 16 : "The United States today is the most powerful state in the international system. Although preserving this position is not an end in itself, a world in which the US continues to be the preeminent power will be more receptive to democracy, free markets, and the rule of law, and also will have a better chance of avoiding another global cold or hot war."

⁸⁴ Voir Joshua Muravchik, "American Power – For What?", *Commentary*, op. Cit., p. 28 : "The extension of American power and influence has been the most important engine of the advance of American values. This is hardly to deny that American power has been sometimes misused. Rather, it is to assert that American power has been the linchpin of the remarkable global spread of freedom and prosperity and the prevention of a third world war. As a corollary, the perdurance of these welcome circumstances is far likelier in an atmosphere of continued American power and influence".

⁸⁵ Cette position hégémonique des États-Unis est justifiée par le besoin des autres peuples de se rallier aux valeurs américaines, et de faire appel à l'aide américaine pour affirmer la démocratie. Voir à ce propos Samuel Berger, "American Power, Hegemony, Isolationism or Engagement", op. Cit. : "America is still special for most people in the world – a symbol of hope and resolve for those struggling to be free, to be at peace, or simply to have their voices heard. If you were to ask Jose Ramos Horta of East Timor what role America plays in the world; or John Hume of Northern Ireland; or Aung San Suu Kyi of Burma, or any Kosovar refugee, central European democrat, Israeli or Palestinian campaigner for peace, you would get one answer: America has and must continue to lead".

⁸⁶ Voir Norman Podhoretz, "Strange Bedfellows: A Guide to the New Foreign Policy Debates", *Commentary*, décembre 1999, <http://www.commentarymagazine.com/9912/podhoretz.html>, p. 7 : "One of the main reasons

pouvoir exécutif plus proche des intérêts de la nation, jouant sur le terrain des parlementaires et des gouverneurs des États, était ainsi proposé aux électeurs.

Mais peu à peu, et malgré un souci de respecter ses engagements de campagne en faveur de la politique intérieure, Bill Clinton s'est penché sur les questions de politique étrangère, illustrant les difficultés rencontrées par les États-Unis pour se sortir d'une logique interventionniste, et plus particulièrement depuis la fin de la Guerre froide.⁸⁷ Le discours de l'investiture du second mandat, tout en restant fidèle à une politique sociale renforcée, ne néglige pas l'importance des engagements américains dans le monde, qui sont autant un devoir moral qu'une nécessité économique, et qui sensibilisent la population des États-Unis, de par les racines culturelles des différentes communautés qui la composent. En effet, le chef de l'Exécutif est responsable devant les électeurs, et par conséquent la composition de la population américaine constitue un moyen de pression qui détermine certaines orientations de la politique étrangère.

Quand il fut élu 43^{ème} président des États-Unis, George W. Bush n'avait pas d'expertise particulière de la politique étrangère⁸⁸. Malgré ce qui fut perçu par ses détracteurs comme un handicap, le chef de l'Exécutif assumait pleinement ses fonctions au lendemain des attaques du 11 septembre 2001, comme nous l'avons noté dans le chapitre I de cette étude, et s'engagea dans une redéfinition de la politique étrangère américaine. La seconde partie du premier mandat de George W. Bush fut ainsi marquée par un « retour » de Washington sur le devant de la scène, avec des effets qui se prolongeront sur le long terme, selon les souhaits du président américain⁸⁹. De nombreux experts, comme Pierre Hassner, ont alors qualifié la politique étrangère de l'administration Bush de « wilsonisme botté », marquée par un interventionnisme important, musclé, et sans recherche de concession, mais un

Clinton won was that Bush was perceived as having devoted himself too much to foreign affairs and not enough to domestic issues. 'It's the economy, stupid' trumped Desert Storm because the American voting public evidently now felt that the time had come to 'reorder our priorities' and concentrate on problems at home instead of spending so much money and energy on the outside world.'

⁸⁷ *Ibid*: "No president can ignore the world, and Clinton eventually found himself dealing with a long international agenda".

⁸⁸ Il convient de noter à ce titre que la campagne électorale 2000 fut marquée par une absence quasi totale de débats sur la politique étrangère, qui ne fut jamais aussi peu représentée dans l'histoire récente des États-Unis. Par ailleurs, avant son élection, George W. Bush ne s'était rendu que dans trois pays dans le monde, le Mexique, le Royaume-Uni et la Chine (quand son père y était ambassadeur des États-Unis). Lire à ce sujet Elisabeth Vallet et David Grondin (dir.), *Les élections présidentielles américaines*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2004.

⁸⁹ La « guerre » contre le terrorisme fut ainsi présentée comme un long combat, et le projet de « Grand Moyen-Orient » comme une vision stratégique sur le long terme dans la région. Enfin, la présence de troupes en Irak est envisagée sur une période de plusieurs années, même après l'organisation d'élections.

interventionnisme malgré tout⁹⁰. Le second mandat du président Bush s'inscrit lui-aussi sous le signe de l'engagement américain, ce qui confirme l'idée selon laquelle, quelle que soit la position du chef de l'Exécutif sur les questions de politique étrangère, Washington n'a pas d'autre alternative que d'assumer son rôle de nation indispensable.

La « nation indispensable » peut donc être comprise comme la nation indiscutable et irremplaçable, qui n'a pas d'autre alternative que d'intervenir dans le règlement des crises, même si celles-ci ne menacent pas directement ses intérêts vitaux⁹¹. Dans ces conditions, le retour de l'isolationnisme des États-Unis, justifié sous certains aspects, et annoncé depuis plusieurs années par un certain nombre d'experts⁹², deviendrait en tout état de cause irréaliste⁹³.

B. Les débats sur l'unilatéralisme américain

Si nous partons du principe que l'engagement américain est devenu incontournable, il convient de s'interroger sur la forme que celui-ci peut prendre, ce qui nous amène à nous interroger sur les débats concernant l'existence d'un unilatéralisme, et d'en voir les éventuelles limites.

Le XX^{ème} siècle, et plus particulièrement sa deuxième partie, a été marqué par un plus grand engagement des États-Unis dans les relations internationales, jusqu'à un point de non retour, accentué par la fin de la Guerre froide⁹⁴. Devenant l'unique superpuissance,

⁹⁰ Pierre Hassner, *Etats-Unis : l'empire de la force ou la force de l'empire ?*, Cahiers de Chaillot n° 54, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, septembre 2002.

⁹¹ Voir Charles Krauthammer, "American Power – For What ?", *Commentary*, op. Cit., p. 21 : "The United States is the balancer of last resort in the world. We are needed to balance otherwise unbalanceable rogue states like North Korea and Iraq ; to shore up the periphery against an expanding China ; to guard against Russia until its destiny is settled".

⁹² De nombreuses voix s'élevaient pendant la guerre du Vietnam pour demander un retour à l'isolationnisme américain. Robert Tucker s'est interrogé sur les différentes voies proposées, en considérant que le Vietnam a déterminé de nouvelles orientations de politique étrangère pour Washington. Voir *De l'isolationnisme américain, menace ou espoir ?*, Paris, Calmann-Levy, 1973, p. 18 : « La nature de l'engagement au Vietnam, en plaçant au second plan presque tous les autres problèmes de politique étrangère, a donné naissance, dans un corps politique bien portant, à d'innombrables discussions sur les bases de notre politique extérieure et sur notre position vis-à-vis de la sécurité internationale ».

⁹³ Lire Richard Holbrooke, *To End a War*, op. Cit, p. 365 : "After fifty years of costly involvement in Europe, Americans hoped to focus on domestic priorities and disengage as much as possible from international commitments. Although understandable, this hope was unrealistic".

⁹⁴ Sur ce point, Elliott Abrams, Sous-Secrétaire d'Etat dans l'administration Reagan puis président du *Ethics and Public Policy Center* à Washington remarque avec une vision reaganienne que les États-Unis, par le bien qu'ils apportent, sont indispensables aux relations internationales, et leur retrait ne pourrait qu'être négatif pour tous. Cité dans "American Power - For What ?", *Commentary*, op. Cit., p. 2 : "Since America's emergence as a world power roughly a century ago, we have made many errors, but we have been the greatest force for good among the nations of the earth. A diminution in American power or influence bodes ill for our country, our friends, and our principles".

Washington ne pouvait raisonnablement pas choisir de se désengager de ses intérêts, jugés nationaux depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, représentés dans différentes régions de la planète⁹⁵. Il serait devenu nécessaire pour « le bien de l'humanité » que Washington conserve sa place de leader dans un monde multipolaire⁹⁶. Renforçant l'idée de « nation indispensable », Samuel Huntington considère même que le monde serait chaotique sans le leadership américain : « *Un monde dans lequel les États-Unis n'auraient pas la primauté connaîtrait plus de violences et de désordres, moins de démocratie et de croissance économique que si les États-Unis continuaient, comme aujourd'hui, à avoir plus d'influence sur les affaires globales que tout autre pays. Le maintien de la primauté des États-Unis est essentiel non seulement pour le niveau de vie et la sécurité des Américains, mais aussi pour l'avenir de la liberté, de la démocratie, des économies ouvertes et de l'ordre international* »⁹⁷.

Ce serait donc pour assurer la pérennité d'un monde multipolaire que les États-Unis cautionneraient des interventions extérieures, renforçant ainsi l'idée d'un messianisme, mais qui ne profiterait pas qu'à Washington⁹⁸. Il est par conséquent raisonnable de considérer que le monde est aujourd'hui multipolaire, et que ceci profite à tous, même si cette multipolarité est déséquilibrée à l'avantage des États-Unis, de fait le plus puissant des pôles. Après avoir triomphé du communisme, la politique étrangère américaine a encouragé cette multipolarité, car elle permettait d'envisager les relations entre États sur d'autres bases que la peur d'une menace constante, comme ce fut le cas pendant plus de quarante ans⁹⁹.

⁹⁵ Richard Holbrooke, *To End a War*, op. Cit., p. 364 : «*After World War II, American leaders recognized that the country's national interests required a continued involvement in Europe, as well as in Asia*».

⁹⁶ Elliott Abrams, «*American Power – For What ?*», *Commentary*, op. Cit., p. 2 : «*Preserving our dominance will not only advance our own national interests but will preserve peace and promote the cause of democracy and human rights*».

⁹⁷ Samuel Huntington, «*Why International Primacy Matters*», *International Security*, printemps 1993, p. 83 (trad. Michel Bessière et Michelle Herpe-Voslinsky). En ce qui concerne la position des Alliés européens, voir François Heisbourg, «*American Hegemony: Perceptions of the US Abroad*», *Survival*, vol. 41, n° 4, hiver 1999-2000, p. 16 : «*Europeans are well aware that the world would be a much more dangerous place without the structuring framework provided by global American alliance commitments, be they multilateral or bilateral, and the military means to sustain them*».

⁹⁸ Le messianisme américain, mis en avant par les néoconservateurs (Cf *infra*), a montré ses limites avec les réactions internationales au déclenchement de la guerre en Irak en 2003, puis avec les difficultés à implanter la démocratie et à gérer l'après-Saddam Hussein. Comme semblent l'indiquer les récents développements, l'administration Bush II pourrait choisir de privilégier une approche plus réaliste des relations internationales, ce qui signifierait que le messianisme des néoconservateurs fut une parenthèse dans l'histoire des États-Unis. Il serait dès lors possible de voir évoluer le concept vers une forme de *soft hegemony*, dans laquelle le messianisme ne se manifesterait pas nécessairement par des opérations militaires, mais privilégiant des stratégies d'influence dans un monde multipolaire. Lire Alain Franchon et Daniel Vernet, *L'Amérique messianique*, op. Cit.

⁹⁹ Voir Richard Haass, «*What to Do With American Primacy*», *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 5, septembre-octobre 1999, p. 38 : «*The proper goal for American foreign policy, then, is to encourage a multipolarity characterized by cooperation and concert rather than competition and conflict. In such a world, order would not be limited to peace based on a balance of power or a fear of escalation, but would be founded in a broader agreement on global purposes and problems*».

Cependant, la frénésie du début des années 90, dont l'apogée fut la guerre du Golfe, opération multilatérale et orchestrée par les États-Unis, a laissé place à un plus grand scepticisme de la part des Alliés comme des Américains eux-mêmes¹⁰⁰. Force est de constater qu'une seule nation ne peut se permettre, sous peine d'être critiquée pour son unilatéralisme, de diriger toutes les opérations sans concertation avec ses partenaires et alliés.

Les discussions sur l'élargissement de l'OTAN ont révélé la volonté de l'opinion publique américaine de se détacher des affaires internationales, et de revenir à une situation plus proche de l'isolationnisme. Cette position de la population américaine va totalement à l'encontre de la volonté des autorités de Washington, qui restent majoritairement favorables à l'interventionnisme. William Pfaff explique que : « *L'élargissement de l'OTAN n'a été accepté que du bout des lèvres par l'opinion, et cela bien que le gouvernement et les cercles diplomatiques soient restés prudemment vagues sur les garanties précises à étendre aux nouveaux membres d'Europe centrale, voire d'ailleurs...De plus, 69% des personnes interrogées sur l'échantillon général souhaitent que les États-Unis jouent un rôle moins actif sur la scène internationale, alors que dans le groupe dirigeant, 98% se prononcent en faveur d'un leadership mondial, 1% étant sans opinion* »¹⁰¹.

Cela ne signifie pas que les Américains rejettent le leadership, mais qu'ils pourraient refuser de l'assumer, réalisant les dépenses énormes qui brideraient la croissance de l'économie de la première puissance mondiale. Sans être totalement insensibles à ce qui se passe hors de leurs frontières, les électeurs américains comprennent difficilement les investissements gigantesques engagés dans des opérations extérieures, au détriment souvent de leur propre bien-être¹⁰².

Cependant, la voie de l'isolationnisme semble avoir perdu une grosse partie de son crédit, après les revers du populiste Pat Buchanan¹⁰³ au cours de ces dernières années¹⁰⁴. La

¹⁰⁰ Voir Ezra Suleiman, « Les Etats-Unis sont-ils intolérants envers leurs alliés ? », *Revue des Deux Mondes*, novembre-décembre 1999, p. 24 : « *Les Etats-Unis, en se présentant volontiers comme une nation indispensable – le mot a encore été utilisé récemment par le secrétaire d'Etat Madeleine Albright – à la bonne marche des affaires du monde, se retrouvent inmanquablement en situation de concurrence avec d'autres Etats. Et cela, les Américains ne le comprennent ni ne l'admettent facilement.* »

¹⁰¹ Cité dans « Europe – Etats-Unis : l'affrontement en vue », *Commentaire*, op. Cit., p. 93.

¹⁰² Stanley Sloan, *Les Etats-Unis et la défense européenne*, op. Cit., p. 28 : « Lorsque le Sénat a examiné la question de l'élargissement de l'OTAN, son principal souci a été, comme c'est toujours le cas, de savoir si les Alliés de l'OTAN en partageraient le fardeau avec les Etats-Unis ».

¹⁰³ Pour une présentation des idées exprimées par le candidat Pat Buchanan, voir Charles William Maynes, "US Role in the World: What are the Choices ?", op. Cit., p. 17 : « *Patrick J. Buchanan, as part of his effort to seek the US presidency in 2000, has proposed a populist, isolationist foreign policy that in his opinion would better serve the national interest than any of the schools mentioned above (hegemonic realism, prudent realism, hegemonic liberalism, a new liberal internationalism, world-order liberalism). Buchanan's analysis builds on the reality of American preeminence but instead of using that preeminence to establish some form of American-*

conduite de deux guerres, en Afghanistan puis en Irak, par une administration républicaine, est venue confirmer que l'isolationnisme n'a plus sa place à Washington, y compris auprès des élus conservateurs. Il est par conséquent légitime de considérer qu'un retour à une attitude isolationniste est peu probable, voire impossible, d'autant qu'elle serait particulièrement mal perçue par les Alliés européens qui y trouveraient un moyen de critiquer la position américaine.¹⁰⁵ Certains experts, comme Eliot Cohen¹⁰⁶, vont même plus loin et considèrent que les États-Unis n'ont jamais adopté d'attitude isolationniste, et plus particulièrement depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale¹⁰⁷. Comme nous l'avons noté précédemment, les autorités américaines n'ont pas d'alternative à un engagement dans les relations internationales, mais la question est de savoir de quelle manière cet engagement va se caractériser. La voie de l'unilatéralisme, qui consisterait à agir sans concertation avec les autres acteurs du « grand échiquier » mondial, pourrait facilement être suivie.

L'expérience de la Bosnie en 1993, qui a vu la tentative de l'administration Clinton d'ouverture vers les partenaires européens par une consultation avant l'intervention s'est soldée par un échec auprès de l'opinion publique et du Congrès. Il s'agissait pourtant pour la Maison Blanche de trouver un moyen de ne pas assumer seule le règlement de la crise, mais d'en laisser une plus grande initiative aux Européens¹⁰⁸. Le refus d'un engagement clairement exprimé par Bill Clinton s'est heurté au manque de cohésion des Européens, partagés entre ceux qui, comme la France et l'Allemagne, souhaitaient une intervention européenne ou internationale, et ceux qui, comme la Grande-Bretagne, ne juraient que par l'OTAN¹⁰⁹. Par

led global position, Buchanan would have the US retreat to its own shores, ready to lash out at any power that dared to challenge the country in any fundamental way."

¹⁰⁴ Voir James Lindsay, "Looking for Leadership: Domestic Politics and Foreign Policy", *The Brookings Review*, vol. 18, n° 1, hiver 2000 : "Buchanan's recent defection from the Republican to the Reform Party is an admission that his mix of isolationism and social conservatism is a losing formula".

¹⁰⁵ Voir Jacques Chirac, « La France dans un monde multipolaire », *Politique Etrangère*, n° 4/99, hiver 1999-2000, p. 804 : « La situation actuelle est mal vécue par de nombreux pays, y compris par le plus puissant d'entre eux, les États-Unis, où le Congrès cède trop souvent aux tentations de l'unilatéralisme et de l'isolationnisme ».

¹⁰⁶ Professeur d'études stratégiques à la Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University.

¹⁰⁷ Eliot Chen, "American Power - For What?", *op. Cit.* p. 6 : "America has been engaged with the outside world since the founding of colonies more than three and a half centuries ago. No President for the last 50 years, and no serious presidential candidate now or in prospect, has advocated anything like isolationism".

¹⁰⁸ Jane Sharp, *Anglo-American Relations and Crisis in Yugoslavia (FRY)*, Les Notes de l'IFRI n° 9, Paris, IFRI, 1998, p. 67 : "President Clinton took no initiative to lead a NATO action in Kosovo, even though Bosnia demonstrated that, when decisive military action is called for, NATO is the only effective organization".

¹⁰⁹ Hubert Védrine, *Les Mondes de François Mitterrand*, Paris, Fayard, 1996, p. 611 : « En 1993-1994, quand on se demandera comment protéger les convois humanitaires ou par quelles actions dissuader les Serbes de s'en prendre à telle ou telle enclave 'protégée', deux conceptions se feront jour à propos du choix de l'organisation de la prise de décision et de la chaîne de transmission des ordres : la nôtre, visant à préserver toutes les chances ultérieures de l'Europe, donc les rôles du Conseil de Sécurité, du Conseil européen et de l'UEO ; celle des États-Unis et des rares autres pays alors résignés à se mêler du conflit, comme la Grande-Bretagne, qui ne conçoivent pas de le faire en dehors de l'OTAN, donc des instructions américaines ».

son refus du leadership, l'administration Clinton s'est confrontée aux conservateurs atlantistes pour qui l'OTAN demeure la seule organisation occidentale en mesure de conduire des opérations militaires, tandis que les autres institutions se limitent au maintien de la paix¹¹⁰. L'épisode bosniaque a en ce sens considérablement servi les intérêts du Congrès, puisqu'une fois l'OTAN nettement engagée dans les opérations, les décisions ont été exclusivement assurées par les Américains, par la voix de leur négociateur Richard Holbrooke. Les Européens, relégués à un rôle de spectateur, ne pouvaient que constater le leadership de leur Allié américain, plus que jamais le plus puissant¹¹¹.

Ce leadership s'est renforcé avec le principe des coalitions de circonstances énoncé par Donald Rumsfeld, et appliqué lors de la guerre d'Irak en 2003. Malgré les multiples critiques que cette évolution stratégique a reçu à l'extérieur, il convient de noter qu'il ne s'agit pas tant d'un unilatéralisme que d'un multilatéralisme musclé, dans lequel Washington occupe une place particulière.

Cet exemple confirme l'idée selon laquelle, tant en raison des critiques dont il fait l'objet à l'extérieur que dans la difficulté à l'assumer, l'unilatéralisme semble une hypothèse moins probable à l'avenir qu'un multilatéralisme dans lequel Washington chercherait à occuper un rôle central. Dans ces conditions, les États-Unis accepteraient malgré eux un monde multipolaire, dans lequel ils seraient un acteur incontournable, mais pas unique.

C. Une notion de puissance en quête de définition

Il est nécessaire ici de récapituler les différentes options offertes à Washington pouvant lui permettre de se définir en tant que puissance dans un environnement multipolaire, hyperpuissance (au sens « gendarme du monde »), unilatéraliste, ou isolationniste, mais également pragmatique, néoréaliste, néoconservatrice, wilsonienne ou néowilsonienne. L'intérêt de cette présentation est d'étudier, en fonction de leur pertinence, de l'écho qu'elles reçoivent et de leur faisabilité, les différentes hypothèses que pourrait suivre Washington à l'avenir pour se positionner sur la scène internationale. En fait, comme l'estime le sociologue

¹¹⁰ Voir Jane Sharp, *Anglo-American Relations and Crisis in Yugoslavia (FRY)*, op. Cit., p. 67 : "The UN, the EU and the OSCE can all serve useful monitoring and peacekeeping functions, but are not competent to conduct serious military operations".

¹¹¹ Voir Philip Gordon, *The United States and the European Security and Defense Identity in the New NATO*, op. Cit., p. 15: "In Bosnia, once NATO got deeply involved, the United States not only provided the lead negotiator, Richard Holbrooke, but it took command of the NATO operation, provided the largest contingent of forces, dictated the terms of the peace treaty with little toleration for European positions, created a 'train and equip' program for the Bosniak-Croat forces against unanimous European opposition, and – symbolically if not substantively significant – held the peace negotiations in the American heartland of Dayton, Ohio".

Michael Mann, de l'Université de Californie (UCLA), ce qui pose le plus problème aujourd'hui est le caractère souvent perçu comme schizophrénique de Washington en matière de politique étrangère¹¹². Afin de mieux comprendre ce problème de perception, il convient donc d'analyser les différentes tendances, et les raisons qui pourraient justifier le succès de l'une sur les autres.

De façon générale, la politique étrangère américaine depuis ses débuts est marquée par une grande tendance pragmatique tandis que les grands discours officiels sont souvent porteurs d'un message différent. Les différents acteurs de la politique étrangère (personnalité du président et de son entourage, marge de manœuvre ou luttes d'influence au Congrès, poids des lobbies nationaux ou étrangers), et le contexte international donnent ainsi parfois cette impression de flou ou de schizophrénie à la politique étrangère américaine, comme le montre d'ailleurs bien l'ouvrage de Justin Vaïsse et de Pierre Mélandri, *L'Empire du Milieu*¹¹³.

Depuis la chute du Mur de Berlin et la disparition de l'Empire Soviétique, c'est non seulement la notion de puissance qui est en quête de définition mais avant tout l'orientation stratégique des États-Unis¹¹⁴. Mais de façon plus nette, c'est la façon dont la puissance américaine est perçue à l'extérieur qui pose, et qui posera à l'avenir, problème. Les États-Unis ont ainsi été qualifiés au cours des quinze dernières années de superpuissance à la fin de la Guerre froide, puis de puissance hégémonique, d'hyperpuissance, de puissance dominatrice, et d'Empire. Ce glissement sémantique est ainsi éloquent de la façon dont les États-Unis sont perçus de l'extérieur. Il est cependant intéressant de s'interroger sur la perception que les États-Unis ont d'eux-mêmes, perception qui détermine l'élaboration de ses différentes stratégies. Comme l'indique le premier chapitre, les États-Unis depuis George H. Bush se sont définis comme nation bienveillante, mais cette bienveillance reste encore à définir.

En 1999, Richard Haass s'interrogeait sur ce qu'il convenait de faire de la puissance américaine¹¹⁵ en notant que la primauté n'est pas l'hégémonie, que le multilatéralisme doit être privilégié et que les ressources ne sont pas permanentes. La quête de représentativité, recherche d'identité, crise identitaire. L'idée directrice, faire du XXI^{ème} siècle un « second¹¹⁶ ou un nouveau¹¹⁷ siècle américain » s'entend plus ou moins crûment mais demeure à travers les différents mandats et gouvernements. L'exceptionnalisme américain ne mobilise pas

¹¹² Michael Mann, *L'empire incohérent : Pourquoi l'Amérique n'a pas les moyens de ses ambitions*, Paris, Calmann-Lévy, 2004.

¹¹³ Justin Vaïsse et de Pierre Mélandri, *L'Empire du Milieu*, Paris, éditions Odile Jacob, 2001.

¹¹⁴ Stanley Hoffmann, "What Should We Do in the World ?", *The Atlantic*, octobre 1989.

¹¹⁵ Richard Haass, "What to do with American primacy?" *Foreign Affairs*, septembre 1999.

¹¹⁶ Mortimer B. Zuckerman, "A Second American Century", *Foreign Affairs*, mai-juin 1998.

¹¹⁷ « Projet pour un Nouveau Siècle Américain » des néoconservateurs.

uniquement les néoconservateurs, mais une partie importante de la classe politique, y compris dans le camps des Démocrates.

Après les attentats du 11 septembre, George W. Bush a répété que ce sont les valeurs des États-Unis, ce que le pays représente (à savoir la liberté et la démocratie), qui ont été attaquées, plutôt que des civils. Le renouveau patriotique en marche s'entend comme un besoin de retrouver les fondements de la nation, de se rassurer fait que sur le fait que les États-Unis ont survécu à ces attaques et peuvent les combattre. L'importance du combat va sans doute durer 5, 10, voire même 30 ans, selon Dick Cheney. Les États-Unis d'aujourd'hui se perçoivent comme une nation en guerre, comme l'a montré le résultat des élections de novembre 2004¹¹⁸. La plupart des élus américains sont par ailleurs convaincus que la stabilité internationale dépend des États-Unis. Dès lors, il convient de s'attarder sur les choix de Washington :

- Une stratégie hégémonique est peu probable, car la montée en puissance de nouvelles nations est inévitable. Mais les États-Unis pourraient choisir de maintenir leur avance, notamment technologique, afin de conserver l'initiative.
- Une stratégie de prépondérance sous-entend de son côté que les États-Unis seront prêts à s'engager partout où cela est nécessaire. Il leur faudrait alors participer au *nation-building*, assister les nations en guerre et assurer la sécurité. Cela nécessite de grands moyens financiers et matériels, mais également une grande volonté humaniste.

On peut donc supposer que les États-Unis s'attacheront à poursuivre de fortes dépenses militaires, afin de maintenir un gap capacitaire permettant à Washington d'occuper une place particulière. Les besoins domestiques – investissements infra structurels, éducation, recherche civile, ou politique sociale – seraient négligés au point que l'Amérique se retrouverait incapable de faire jeu égal au plan économique avec les Européens. En effet, ces derniers, profitant du parapluie militaire américain, auraient pu consacrer des budgets nettement supérieurs à leur rayonnement économique et culturel de sorte que les positions de force s'inversent, l'Europe assumant le leadership socio-économique abandonné par la militarisation de la politique américaine.

Parmi les dépenses militaires, Washington pourrait choisir de mettre l'accent sur le développement d'armes nucléaires de faible intensité, partant du principe que le régime de non-prolifération n'est plus valable, et que la dissuasion ne s'applique pas aux acteurs non-étatiques. La nouvelle stratégie nucléaire américaine, communiquée en 2002 sous le nom de

¹¹⁸ Le président Bush a été réélu avec une majorité assez confortable, après avoir fait une campagne autour du thème de la sécurité et de la lutte contre le terrorisme.

Nuclear Posture Review, ouvre ainsi des perspectives en matière de développements d'armes de ce type qui, si elles voient le jour, modifieraient la façon dont les États-Unis envisagent la lutte contre la prolifération, ce qui aurait des effets non seulement sur le budget de défense, mais également sur le positionnement stratégique de Washington¹¹⁹.

Dans le cas où la tendance Hamiltonienne deviendrait dominante, le commerce et l'industrie prévaudraient sur tout le reste dans le pays. Par contre, la vision Wilsonienne serait celle d'un monde pacifié où régnerait la loi qui s'appliquerait de façon automatique, en opposition aux Jeffersoniens décrits précédemment. Enfin, la tendance Jacksonienne pourrait aboutir à la mise en place d'un « protectionnisme belliqueux et imprévisible », capable de se renverser pour devenir un unilatéralisme impérial. D'après les scénarii analysés précédemment, la possible dégradation de l'économie américaine pourrait laisser le champ totalement libre aux adeptes du « protectionnisme belliqueux et imprévisible » auxquels s'opposeraient des Jeffersoniens soutenus par des Wilsoniens.

Dans un tel contexte, deux points devraient rester présents à l'esprit. S'il est vrai que la nature démocratique de la politique étrangère américaine dépend d'une interaction constante de ces quatre tendances, alors les Européens devraient faire en sorte que leurs propos et leurs actions ne contribuent pas à rendre hégémonique l'une ou l'autre de ces tendances. Que la politique étrangère des États-Unis soit démocratique est également une bonne chose pour l'Europe. Par ailleurs, le fait que ces différentes tendances soient assez souples pour entrer dans différentes alliances suivant les conjonctures historiques devrait permettre aux Européens de comprendre que la politique étrangère américaine n'est pas l'expression d'une volonté unifiée, constante et inflexible. Les actions de l'Amérique résultent d'une multitude d'interactions ; la tarification abusive de l'acier, le soutien massif apporté à l'agriculture ou la décision d'intervenir en Irak ne résultent d'aucune prédétermination ; elles résultent de coalitions politiques dans le cadre d'alliances temporaires qui sont toujours susceptibles de se défaire et de se reconstituer sous d'autres formes. La façon dont s'exercera la puissance américaine sera donc essentiellement, et avant toute autre considération, le résultat d'un choix politique, même s'il sera influencé tant par des déterminants internes qu'extérieurs.

Or, parallèlement aux déterminants politiques traditionnels, la composition de la population pourrait jouer un rôle de plus en plus important dans la formulation de la politique étrangère. Majoritairement peuplés d'Européens pendant plus de deux siècles, les États-Unis

¹¹⁹ Au printemps 2004, l'IRIS a remis à la DAS une étude sur ce thème, intitulée « Quelles conséquences pour le concept de non-emploi que l'utilisation par un tiers de l'arme atomique ? » (étude n° 2003/051).

évoluent vers un renforcement sensible de certaines minorités ethniques, notamment les hispaniques, qui n'ont pas de raison particulière de considérer les Etats-Unis comme une puissance européenne. Certains intellectuels américains craignent que ces divergences conduisent à une crise identitaire majeure¹²⁰, et de façon générale, sous plusieurs aspects, nombreux sont ceux qui n'hésitent plus à parler de fracture entre deux, voir même plus, Amériques¹²¹. Les craintes d'un « péril identitaire » dans une terre d'immigration comme les Etats-Unis paraissent quelque peu excessifs, mais révèlent cependant une évolution non négligeable dans ce que sont les Etats-Unis, et où se situe l'intérêt national.

D. Une notion évolutive face à un environnement changeant

Parallèlement à la façon de se définir comme acteur des relations internationales, comment les États-Unis pourraient-ils réagir face à un environnement changeant ? Il s'agit d'étudier quels types de réponse les États-Unis pourraient apporter à une modification significative de l'échiquier international, ou à une remise en cause de la puissance américaine, suivant cinq scénarios retenus :

- L'émergence d'une nouvelle bipolarité

Si une puissance parvient à se mettre au niveau des États-Unis (les hypothèses le plus souvent retenues sont celles d'une Europe puissance et de la Chine), quelle doit être l'attitude de Washington ?

- Hypothèse 1 : L'Europe puissance rivalise avec les États-Unis. Cela doit-il supposer que les valeurs américaines et européennes auraient tendance à diverger, ou au contraire serait-ce grâce à la convergence de ces valeurs que la bipolarité serait possible ? L'hypothèse la plus probable serait que les objectifs de l'Union européenne seront assez semblables à ceux des États-Unis, pour des raisons de partage de valeurs. C'est donc sur la façon de parvenir à ces objectifs que les modèles divergeraient. En fait, sur ce point, les évolutions viendraient davantage des Européens que de Washington, qui adaptera son modèle et sa représentativité en fonction de l'émergence éventuelle d'une Europe puissance¹²².

¹²⁰ Voir notamment Samuel Huntington, *Qui sommes-nous ?*, Odile Jacob, 2004.

¹²¹ Cette « fracture » a été évoquée à plusieurs reprises par John Edwards, co-listier de John Kerry dans la campagne présidentielle 2004.

¹²² Nous revenons plus en détail sur ces aspects dans le chapitre III de cette étude.

- Hypothèse 2 : La Chine rivalise avec les États-Unis. Doit-on pour autant considérer que les deux modèles entreraient en confrontation ? Si oui, cela signifie-t-il nécessairement une nouvelle forme de Guerre froide, avec une course aux armements et des stratégies d'influence en vue de faire triompher un modèle sur un autre ? Pas nécessairement. Les tendances actuelles indiquent que la Chine chercherait plutôt à rivaliser avec les États-Unis sur les questions économiques, mais sans chercher à émerger comme puissance militaire de premier plan¹²³. Dans ces conditions, Washington devra privilégier le *soft power* afin de ne pas voir son modèle être remis en cause par l'émergence de la Chine.
- Hypothèse 3 : Les relations internationales s'articulent autour de trois pôles de puissance. Dans ces conditions, afin de ne pas être marginalisés, les États-Unis devront s'efforcer de maintenir la pertinence de leur modèle et pratiquer le *soft power*¹²⁴. Une Amérique trop « impériale » verrait en effet les autres pôles trouver des points de convergence, ce qui serait très négatif pour Washington. Par ailleurs, plutôt que de chercher à contrer l'émergence de nouveaux pôles de puissance, il serait plus souhaitable pour Washington de chercher à s'en « accommoder », en particulier en ce qui concerne la Chine.

- Le modèle américain en crise

L'Amérique incarne des valeurs de liberté, de démocratie et de libéralisme qui ont façonné son histoire, et font encore aujourd'hui sa fierté¹²⁵. D'ailleurs, Washington continue de fasciner et séduire un nombre considérable d'êtres humains, en particulier dans les régions ayant récemment bénéficié de révolutions démocratiques, comme l'ancien bloc communiste. Mais devant l'absence d'un adversaire à sa taille, le géant américain se retrouve victime de sa trop grande puissance, et ne parvient pas à imposer son modèle sans que celui-ci ne soit perçu comme une contrainte plus qu'un choix. Critiqués à l'extérieur, et point de convergence de toutes les frustrations, les États-Unis s'exposent également à une crise de la représentativité aux conséquences incertaines.

¹²³ Sur un plan militaire, la Chine cherche indiscutablement à s'imposer comme acteur régional de premier plan, mais pas nécessairement à rivaliser avec les États-Unis. La puissance chinoise fait l'objet de la deuxième partie de ce chapitre.

¹²⁴ Nous pouvons considérer que le *hard power* n'est possible que dans un monde unipolaire, en l'absence d'un modèle concurrent.

¹²⁵ Lire Michael Mandelbaum, *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century*, New York, Public Affairs, 2002.

Dès lors, la puissance américaine peut-elle s'effondrer ? La théorie du déclin a été l'objet de multiples études, notamment aux États-Unis, où l'unilatéralisme a souvent été la cible des néo-réalistes. La plupart d'entre eux estiment que l'hégémonie américaine prendra fin tôt ou tard, consécutivement à l'émergence d'une puissance rivale¹²⁶. Rejetant le principe de l'unipolarité, ils considèrent que l'Amérique a su profiter du modèle soviétique pour proposer une alternative, et ainsi s'attirer la sympathie de ceux qui refusaient le collectivisme. En l'absence d'un modèle concurrent, les États-Unis se retrouvent orphelin de ce qui leur a permis pendant plus de quarante ans de définir toutes leurs orientations en matière de politique étrangère, mais également en ce qui concerne certaines mesures internes, au centre desquelles les notions de sécurité et de citoyenneté.

A ces considérations politiques sont venus s'ajouter des éléments plus concrets, qui concernent directement les outils de la puissance américaine, et notamment sa domination économique. Comme l'explique Immanuel Wallerstein, « *les facteurs économiques, politiques et militaires, qui ont contribué à forger l'hégémonie américaine, sont les mêmes qui contribueront inexorablement au déclin américain à venir* »¹²⁷. La chute de l'Amérique pourrait ainsi être consécutive à une déroute financière du modèle libéral. Pourtant, et même s'il s'agissait à l'époque de systèmes économiques moins directement liés les uns aux autres, la crise de 1929 n'a pas provoqué le déclin des États-Unis, ou du moins celui-ci n'a été que de courte durée. Il semble donc que, pas plus que les intervenants extérieurs, les paramètres économiques ne sauraient suffire à anéantir l'empire américain.

Sur le plan de la sécurité interne, Washington a adopté de multiples mesures, mais il semble que celles-ci ne soient pas toujours coordonnées, et que ces initiatives ne répondent pas à une réelle stratégie d'ensemble. Portant un regard très critique sur la façon dont la sécurité a été abordée par les autorités après les attentats du 11 septembre 2001, Michael Cherkasky estime que « *nous n'avons pas de système national de sécurité – juste des fragments* »¹²⁸. Reste à savoir si Washington saura répondre à ce défi, sans quoi non seulement les attaques terroristes se multiplieront, mais ce seront surtout les autorités qui se verront cette fois fortement délégitimées, et souffriront d'une irrémédiable crise de la

¹²⁶ Lire notamment Samuel Huntington, "The Lonely Superpower", *Foreign Affairs*, vol. 78, mars-avril 1999, pp. 35-49; Kenneth Waltz, "Structural Realism after the Cold War", *International Security*, vol. 25, été 2000, pp. 5-41; et William Pfaff, "The Question of Hegemony", *Foreign Affairs*, vol. 80, janvier-février 2001, pp. 221-232.

¹²⁷ Immanuel Wallerstein, « L'atterrissage forcé de l'aigle américain », *Revue internationale et stratégique*, n° 48, hiver 2002-2003, p. 43.

¹²⁸ Michael Cherkasky, *Forwarded: Why the Government is Failing to Protect Us – And What We Must Do to Protect Ourselves*, New York, Ballantine, 2003, p. 103 : "We have no national security system – just fragments of one".

représentativité. Les Américains ne pardonneront sans doute pas un autre 11 septembre à leurs dirigeants, la sympathie constatée jusqu'à présent pouvant évoluer vers une convergence des critiques.

Or, la crise de la représentativité affecte tout État n'étant plus en mesure d'assumer son rôle en matière de sécurité. Cet effort suppose une anticipation des défis auxquels il faudra répondre, afin de ne pas voir émerger des menaces sous-jacentes pouvant prendre des proportions terribles. Ainsi, Dominique Chagnollaud indique que « *le rôle du politique est d'anticiper la manière dont la solution va être reçue par l'opinion publique, les groupes d'intérêts, les partis, voire aussi les médias* »¹²⁹. Tâche difficile, mais indispensable pour tout État, en particulier ceux qui, par leur puissance et le modèle qu'ils défendent, se sentent investis d'une mission particulière. Mais dans le cas de Washington, quelle est cette mission, et le monde est-il disposé à la cautionner¹³⁰? La puissance offre de nombreux avantages, mais suppose également de multiples contraintes, en particulier sur la scène internationale. Privés de toute possibilité d'isolationnisme, les États-Unis se voient dans l'obligation de jouer le rôle de gendarme du monde, tout en limitant un interventionnisme trop poussé et rapidement assimilé à une forme de néo-impérialisme.

- *Les adversaires asymétriques : risque pluriel, ou menace ?*

Si les acteurs asymétriques sont en mesure de perturber la puissance de l'empire américain, à tel point qu'il est possible de les assimiler à des « armes de perturbation massive », tant leur complexité rend difficile leur neutralisation, la question est de savoir s'ils ont la capacité de porter un coup fatal, dont Washington ne pourrait se relever¹³¹. Ces acteurs asymétriques sont essentiellement les groupes terroristes, dont les intentions avérées de certains sont de détruire la puissance américaine, en faisant usage de moyens simples, et en répétant à l'infini des attaques imprévisibles. Mais cette catégorie peut s'étendre aux États faibles et disposant de peu de moyens, qui vouent une haine quasi viscérale à Washington. La puissance américaine, même en multipliant ses capacités militaires, semble se retrouver dans l'incapacité d'éradiquer ce qui est présenté comme les nouvelles menaces, et chaque attentat est une nouvelle démonstration pour les opposants de l'ordre unipolaire des multiples possibilités de lui causer du tort. Affecté par les attentats du 11 septembre, plus du fait de la

¹²⁹ Dominique Chagnollaud, *Introduction à la politique*, Paris, Seuil, 1996.

¹³⁰ Lire Alexander T. J. Lennon, (ed.), *What Does the World Want From America?*, Cambridge, MIT Press, 2003.

¹³¹ Thomas Homer-Dixon, "Weapons of Mass Disruption: The Rise of Complex Terrorism", *Foreign Policy*, n° 128, janvier-février 2002, pp. 52-62.

perte d'invulnérabilité du territoire américain que du nombre de victimes (dont de nombreuses n'étaient pas américaines), Washington s'est relevé pour s'engager dans une lutte sans merci contre les groupes terroristes. Cela pourrait avoir pour effet de multiplier les attaques aux États-Unis comme ailleurs, et de porter à nouveau atteinte au géant américain, en le frappant en d'autres points, toujours de façon imprévisible. Mais ces attaques sont-elles susceptibles de causer de tels dommages que l'Amérique, sanctuaire devenu cible, ne pourrait pas s'en remettre ?

Les coups répétés des groupes terroristes, même si l'intensité des attaques les rend de plus en plus fréquents, ne peuvent évidemment pas mettre à mal l'empire américain, mais simplement le blesser, comme la révolte des esclaves menée par Spartacus avait affaibli l'empire romain, mais sans le remettre en question. Au contraire, la machine militaire, politique et médiatique de l'empire une fois enclenchée, peut lui permettre de tirer profit de l'attaque dont il a été l'objet. A ce propos, il convient de noter les vifs débats relatifs au néo-impérialisme américain depuis le 11 septembre 2001, de nombreuses critiques reprochant à Washington de profiter de l'occasion pour imposer durablement son leadership. Cependant, si les États-Unis n'étaient plus en mesure de répondre aux exigences de l'empire, à savoir assurer la protection de leurs ressortissants (mais les ressortissants de l'empire ne sont-ils qu'américains ?), et faire régner l'ordre (à l'intérieur comme à l'extérieur), la légitimité de la première puissance mondiale se retrouverait mise à mal, à tel point qu'on ne pourrait plus la qualifier d'empire. Ce ne sont donc pas les terroristes qui pourraient détruire l'empire, mais ceux qui ne se sentiraient plus représentés par un pouvoir devenu à la fois trop distant, et incapable d'assurer la sécurité¹³². Plus personne ne se retrouverait en effet dans une puissance ne remplissant plus son rôle unificateur et protecteur, et à l'inverse de plus en plus omniprésent et centralisateur, et dans le même temps hors de son époque¹³³. En révélant les faiblesses d'un géant trop encombrant pour être efficace, les acteurs asymétriques pourraient simplement accélérer un processus qui les dépasserait ensuite, mais dont ils seraient incontestablement les précurseurs. Ainsi, davantage qu'un choc des civilisations, ce serait un choc des équilibres (voire même des déséquilibres) entre un empire structuré et une multitude de petits acteurs désordonnés qui menacerait la *Pax Americana*.

¹³² Lire à ce sujet Barthélémy Courmont, *L'empire blessé : Washington à l'épreuve de l'asymétrie*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2005 (à paraître).

¹³³ Certains experts des relations internationales se sont depuis plusieurs années intéressés aux problèmes rencontrés par les États-Unis en tant que modèle à échelle internationale. Lire en particulier Stanley Hoffmann, *Gulliver empêtré*, Paris, Seuil, 1971.

- Washington face à une crise internationale majeure

Dans le cas d'un embrasement au Moyen-Orient, ou d'une crise majeure dans une zone où les intérêts américains pourraient, directement ou non, être atteints, il convient de s'attarder sur les réactions possibles de Washington. La question ici n'est pas tant de savoir à quel degré les États-Unis se sentiraient menacés que de chercher à définir les orientations que cautionnerait l'opinion publique américaine. Dès lors, il convient de s'attarder sur deux aspects :

- Hypothèse 1 : Les États-Unis ripostent à une attaque dont ils font l'objet. Dans un scénario de ce type, Washington s'engagerait dans une riposte légitimée par le droit international s'il s'agit d'une attaque sur son territoire (type Pearl Harbor ou 11 septembre), ou appréciée comme un enjeu majeur (cas d'une attaque contre des intérêts américains, mais hors du territoire des États-Unis, type Nairobi et Dar Es-Salaam ou USS Cole). Une telle situation pourrait justifier non seulement l'utilisation de la force, mais également un unilatéralisme dans l'organisation de la riposte si Washington ne juge pas nécessaire d'obtenir le soutien d'autres puissances.
- Hypothèse 2 : Les États-Unis jouent un rôle de médiateur dans le règlement d'une crise internationale. Que ce soit au Moyen-Orient ou en Asie orientale (voire même dans d'autres régions), les États-Unis occupent une place particulière dans le règlement des différends. A horizon 2030, il est hautement probable que Washington maintienne une position importante (même si une autre puissance vient offrir ses services, comme l'Union européenne). Cela est particulièrement sensible en ce qui concerne les questions de prolifération d'armes de destruction massive, sur lesquelles Washington ne peut se permettre de s'effacer.

Comme l'a prouvé la réaction aux attentats du 11 septembre, les États-Unis ne peuvent choisir l'isolationnisme, et se doivent d'intervenir en réponse à des attaques dont ils font l'objet, ou afin de régler des différends dans des zones stratégiques, faute de quoi ils perdraient non seulement leur position hégémonique, mais provoqueraient une véritable crise de représentativité. Il est par conséquent hautement probable, dans des situations de crises internationales, que Washington joue un rôle important, voire central.

- Et si Washington restait au centre de l'empire ?

Dernière hypothèse, celle de la pérennité de l'hyperpuissance américaine. Devant l'incapacité des autres puissances à se mettre au niveau de Washington, ou devant les efforts réussis de Washington à maintenir l'écart, les États-Unis pourraient rester dans une position

dominante. Dans ces conditions, les questions actuelles, qui concernent la place des États-Unis sur l'échiquier international, conserveraient leur pertinence. Les contraintes de l'hégémonie resteraient, elles-aussi, au centre des préoccupations de Washington, notamment celle d'intervenir dans des situations où l'intérêt national n'est pas menacé. Enfin, les adversaires asymétriques continueraient à incarner le danger, en l'absence d'un adversaire à la mesure du géant américain.

Pour maintenir un avantage sur les autres puissances, Washington devrait s'appuyer à la fois sur les critères du *hard power* (une armée puissante, capable de se projeter et de s'adapter à différentes situations) et du *soft power* (une économie dynamique, des réseaux importants dans tous les domaines, une capacité d'influence supérieure aux autres nations). La question est ici de savoir quelle attention porter à ces deux aspects de la puissance. Depuis la fin de la Guerre froide, les États-Unis ont alterné *soft* et *hard power* en fonction des circonstances, et des choix politiques de l'Administration et du Congrès¹³⁴. Nous dirons qu'en fonction des situations, soit par choix, soit par contrainte, Washington privilégiera l'un des deux aspects pour asseoir son *leadership*.

Enfin, dernier point, la puissance américaine ne saurait se maintenir à un degré élevé si elle est isolée. Ce n'est donc qu'intégrée dans des systèmes d'alliances et de partenariats que la puissance américaine conservera sa pertinence. Ce constat nous invite à considérer que, même dans une situation d'hégémonie, Washington ne peut se passer de ses alliés, et par conséquent devra continuer de privilégier un multilatéralisme dans lequel les États-Unis occupent une place centrale.

II. La Chine

La question de la puissance apparaît à la fois comme moins complexe et plus ambiguë dans le cas de la Chine. Moins complexe dans la mesure où le régime chinois conserve et

¹³⁴ De façon générale, nous pouvons considérer que l'administration Clinton a privilégié le *soft power* (en particulier la première administration), et l'administration Bush, après les attentats du 11 septembre, mais aussi par les réformes des forces armées, s'est engagée sur la voie du *hard power*. Cela ne doit pas supposer qu'à une stratégie suivie par les Démocrates s'opposerait celle des Républicains. En fait, nous constatons que, parallèlement aux pressions des autres pouvoirs, en particulier le Législatif (les Républicains étaient majoritaires dans les deux chambres du Congrès après 1994, et jusqu'à la fin de la présidence de Bill Clinton, avec pour effet de privilégier le *hard power*), la Maison Blanche sait aussi alterner les deux aspects de l'exercice de la puissance. Citons, à titre d'exemple, les opérations militaires menées sous l'administration Clinton, et les propositions formulées par l'administration Bush à l'occasion du sommet de Monterrey (Mexique) en mars 2002 en faveur de l'aide au développement, ou le retour des États-Unis à l'UNESCO l'année suivante. Par ailleurs, il serait illusoire d'opposer des libéraux adeptes du *soft power* à des conservateurs favorables au *hard power*. L'approche de la répartition des forces politiques, voire même idéologique, ne saurait être manichéenne.

tente de mettre en œuvre une vision très classique de la puissance. Plus ambiguë parce que, État relativement faible, la Chine projette une image de puissance qui sert ses intérêts. Nous nous trouvons donc face à un phénomène de puissance perçue plus que de puissance réelle. Toutefois, dans une recherche délicate d'équilibre, Pékin a également conscience du caractère potentiellement contre-productif de cette image de puissance, susceptible de provoquer chez ses partenaires et d'autres acteurs une réaction d'opposition. L'une des traductions de cette opposition pourrait être une « course à la puissance » que Pékin n'est pas certain d'emporter.

Si la volonté de puissance de la Chine est au service d'intérêts très étroits, la notion de rapport de puissance - particulièrement au niveau régional -, et de réactivité de l'autre a été progressivement intégrée à la réflexion sur la notion de puissance en Chine. Un débat s'est développé autour, non pas de la légitimité de la notion de puissance qui n'est en rien contestée, mais de son expression sur la scène internationale, régionale particulièrement. Ce débat s'est notamment fixé sur les deux notions de « puissance émergente » ou de « puissance en développement », l'objectif étant de retenir le terme – qui demeure l'expression d'une ligne politique entérinée au sommet de l'État et du Parti – le moins susceptible de provoquer des réactions d'inquiétude et de rejet de la part des voisins de Pékin. Si la Chine se veut puissance, elle veut être perçue comme telle pour des raisons de stabilisation stratégique dans sa zone, comme une puissance bénigne pour ses voisins les plus faibles.

En revanche, face à des puissances plus affirmées ou concurrentes, les États-Unis bien entendu mais également le Japon, l'Inde ou la Russie, le cadre d'analyse demeure celui de la rivalité de puissance et de l'affirmation de la puissance chinoise. À ce titre, l'effondrement de l'Union soviétique, ex superpuissance mondiale qui avait été érigée par Pékin au rang de « menace principale » depuis la fin des années 1960, a pu apparaître comme une validation des tenants de la rivalité des puissances et de la fin des empires qui semblent l'emporter dans le débat sur la notion de puissance en Chine¹³⁵. Loin d'apparaître comme une opportunité pour la mise en place d'un nouveau système mondial fondé sur la fin des rivalités et l'émergence de nouveaux critères de puissances, pour Pékin, la fin de la Guerre froide est apparue comme une ouverture pour l'affirmation de la puissance chinoise, une nouvelle période des « Royaumes combattants » au cours de laquelle la redistribution des cartes

¹³⁵ À Shenzhen, le porte-avion Minsk, acheté aux Russes, est transformé en musée. Il est laissé dans un état volontaire de décrépitude comme pour mieux souligner la fin de la puissance soviétique et, comble d'humiliation, des danseuses russes en petite tenue s'exhibent sur une scène en chantant des chants militaires de l'époque soviétique.

pourrait déboucher sur l'émergence de nouveaux hégémons, au premier rang desquels la Chine elle-même¹³⁶.

Mais cette ouverture est également source de crainte. En effet, la « volonté de puissance » selon les stratèges chinois classiques de l'époque des Royaumes combattants, est proprement vitale, l'État qui ne chercherait pas à s'imposer en éliminant les autres étant, dans un processus quasi biologique, condamné à disparaître. Dans la philosophie des stratèges chinois, le choix n'existe donc qu'entre l'emporter ou périr.

Mais autre élément de complexité et d'ambiguïté pour l'analyste, les autorités chinoises estiment que la puissance ou l'image de puissance de la nation se confond avec celle du Parti politique au pouvoir et constitue d'ailleurs l'un des premiers facteurs de légitimation du système politique. Dans ce contexte, ce qui pourrait apparaître comme un choix irrationnel, facteur d'affaiblissement de la nation chinoise, peut au contraire être perçu comme un facteur de puissance au service des intérêts du Parti au pouvoir. C'est dans ce cadre idéologique que se place le recours au nationalisme, l'expression d'un discours de puissance classique et souvent agressif, le refus d'accepter le *statu quo* et la volonté au contraire de « revanche » qui devrait redonner à la Chine sa place « naturelle » de puissance centrale, au moins en Asie.

Pour les dirigeants chinois, « la préservation de la souveraineté nationale et la lutte contre toutes les pressions extérieures » demeure la priorité, avec la poursuite du développement économique, de la politique extérieure de puissance de la République populaire de Chine (RPC)¹³⁷. Il n'est d'ailleurs pas interdit de considérer que l'apparente irrationalité d'un discours nationaliste, souvent provocateur, est en réalité parfaitement maîtrisée par les autorités dans une stratégie de provocation destinée à renforcer la perception d'une puissance chinoise encore aléatoire. En faisant sans cesse référence aux injustices subies dans le passé, la RPC joue d'une sorte d'obligation de réparation collective à son égard de la part de l'ensemble de ses partenaires, de manière à renforcer sa capacité d'influence. Quel que soit le niveau de développement atteint, le régime chinois tentera donc de conserver aussi longtemps que possible cet utile moyen d'action¹³⁸.

En effet, le régime justifie son maintien au pouvoir et l'absence d'évolution politique par l'image de force et de garant de l'honneur de la Chine qu'il projette. Ce faisant, les autorités chinoises se situent dans un cadre d'analyse qui appartient à un autre « espace-

¹³⁶ La période des Royaumes Combattants, entre le 5^{ème} et la fin du 3^{ème} siècle avant notre ère, s'est achevée par le triomphe du Royaume de Qin, fondateur en 221 av. JC de l'Empire chinois après élimination progressive de l'ensemble de ses rivaux. Voir, Valérie Niquet, *Les fondements de la stratégie chinoise*, Economica, Paris, 2000.

¹³⁷ www.Rpcf.gov.cn, site du ministère chinois des Affaires étrangères.

¹³⁸ La principale « cible » de cette stratégie étant évidemment le Japon.

temps », qui s'apparente à celui qui pouvait caractériser les relations franco-allemandes entre la guerre de 1870 et la guerre de 1914. C'est ce décalage qui explique pourquoi, pour les autorités chinoises aujourd'hui, les critères et les manifestations de la puissance demeurent en réalité celles du rapport de force à la fin du XIX^{ème} siècle en Europe.

Pour Pékin donc, les critères de puissances demeurent ceux de la puissance militaire, de la capacité d'un État à imposer ou au moins à influencer dans le sens des intérêts exclusifs de la RPC tels que définis par le régime en place. Mais si ces critères de puissances constituent des objectifs à atteindre, ils sont aujourd'hui tempérés par la prudence et le pragmatisme de la direction chinoise et la conscience des faiblesses persistantes de la RPC, notamment face à l'hyperpuissance américaine. Pékin est en effet soucieux d'éviter une crise nuisible à la poursuite du développement économique, seul fondement d'une réelle montée en puissance de la RPC à plus long terme. Pour la Chine aujourd'hui, l'affirmation de la puissance ne peut donc passer que par le renforcement maîtrisé de sa capacité de nuisance.

A. Les critères de la puissance chinoise

Si l'on reprend plus en détail les critères de puissance présentés dans le premier chapitre de cette étude, et que l'on tente de les appliquer à la Chine, les éléments suivants peuvent être avancés :

- La puissance démographique

Si officiellement, pour les autorités chinoises, la non maîtrise de la population se trouve à la source d'une part importante des problèmes sociaux que connaît la Chine aujourd'hui, et constitue une source de faiblesse qui pèse sur l'avenir du développement du pays, l'argument de la masse démographique fait toutefois aussi partie du discours de puissance de Pékin, même s'il n'est pas ouvertement exprimé comme tel.

L'argument veut en effet que, par principe, il soit impossible d'ignorer une « puissance » de 1.300.000.000 habitants. Et au niveau économique, l'argument démographique, quelle que soit sa pertinence réelle, nourrit tous les discours promettant l'accès au moins potentiel au marché chinois et autorise toutes les concessions. Par ailleurs, les risques posés en matière de mouvements de population, de réfugiés ou d'immigrants illégaux, liés à la masse démographique chinoise, doivent également être pris en compte par

les partenaires de Pékin, et le sont d'ailleurs déjà par des pays voisins comme le Japon ou plus encore la Russie.¹³⁹

Au-delà, ce poids démographique, pose également la question des diasporas chinoises, possible instrument au service des intérêts de Pékin que se soit au niveau politique ou, particulièrement, en Asie du Sud-Est, où traditionnellement la communauté chinoise domine le secteur des échanges économiques. Certains pays d'Asie du Sud-Est s'inquiètent aujourd'hui des synergies de pénétration qui semblent se mettre en place entre les communautés chinoises d'outre-mer traditionnelles et les nouvelles prises d'intérêts en provenance de la Chine continentale.¹⁴⁰

- La puissance économique

La puissance économique accumulée par la Chine depuis le début de la politique de réformes et d'ouverture en 1979 constitue également un critère de puissance important, le premier peut-être aux yeux des partenaires de Pékin. Si la Chine doit être « accommodée », c'est en effet parce qu'elle représente à la fois une opportunité en matière économique, mais également parce que cette montée en puissance, brutale et mal intégrée, pourrait avoir des répercussions dommageables sur le système économique international et la stabilité interne des partenaires de Pékin.

En Occident, le discours sur le coût social des délocalisations se réfère en partie à cette puissance chinoise. Dans le domaine de l'énergie et des matières premières, la boulimie induite par la croissance chinoise fait également peur. Le poids de la Chine dans le domaine des produits les moins sophistiqués et les produits textiles pèse directement sur l'avenir et peut-être la survie des pays les moins développés, faisant ainsi naître une nouvelle série de craintes concernant des menaces indirectes comme la faillite des pays en développement du pourtour méditerranéen ou de l'Asie du Sud, et la montée en puissance des phénomènes migratoires en direction de l'Europe occidentale.

Mais cette puissance économique de la Chine demeure fragile, et continue de reposer pour l'essentiel sur les investissements directs et les exportations, et donc sur les perceptions externes. Contrairement aux espoirs de la direction chinoise, la part du marché interne dans la croissance chinoise demeure modérée. Cependant, la capacité de la Chine à jouer de la concurrence entre ses différents partenaires, et la confiance persistante dans les promesses du

¹³⁹ Si l'instrumentalisation par ces deux pays, pour des raisons de politique interne, de la question de l'immigration chinoise ne peut être niée, cela ne signifie pas pour autant que le problème n'existe pas.

¹⁴⁰ Aux Etats-Unis mais également en Europe, les communautés chinoises ont parfois été mobilisées par les ambassades de RPC pour organiser des manifestations contres Taiwan par exemple.

marché chinois, lui ont permis d'échapper aux effets négatifs de cette dépendance, et de limiter les conséquences de sa nécessaire adaptation à la globalisation économique sur son système interne. Mais l'un des objectifs des autorités chinoises demeure de limiter, dans toute la mesure du possible, les conséquences politiques internes de cette dépendance.

- La puissance militaire

Le renforcement de la puissance militaire de la Chine, critère le plus immédiatement perceptible de la puissance, apparaît donc aux yeux d'un pouvoir chinois resté très classique dans son analyse des rapports de puissance comme une priorité. Si les capacités militaires conventionnelles de la Chine, et ses capacités de projection à l'extérieur, demeurent très modestes¹⁴¹ en dépit d'un effort suivi de renforcement de ces capacités depuis plus de quinze ans, Pékin dispose d'attributs qui lui permettent de démultiplier la force des atouts dont elle dispose en augmentant considérablement sa capacité de nuisance.

Membre officiel du club des puissances nucléaires depuis 1964 - et seule en Asie dans ce cas de figure -, la République populaire de Chine poursuit avec constance, en dépit de l'apaisement objectif de la situation stratégique dans son environnement proche depuis la fin de la Guerre froide, le développement de ses capacités nucléaires et balistiques.¹⁴² Couplé au développement de ces capacités - qui interdisent de négliger la puissance chinoise - Pékin continue de brandir l'éventualité du recours à la force pour résoudre les conflits de souveraineté qui l'opposent à nombre de ses voisins. De ce fait, la Chine pose un risque de déstabilisation régionale grave qui renforce d'ailleurs d'autant sa capacité d'influence sur la scène mondiale.

- La puissance technologique

A la frontière du civil et du militaire, des critères de puissance « dure » et de puissance « douce », la Chine tente également de s'affirmer en tant que puissance technologique, notamment dans le domaine spatial. La poursuite d'un programme ambitieux en la matière répond en effet à deux objectifs : celui du renforcement des capacités militaires de la RPC dans le domaine balistique, mais également celui de l'affirmation prestigieuse, sur la scène internationale, de la puissance technologique de la Chine. En envoyant un homme dans l'espace au mois d'octobre 2003, cette dernière proclamait en effet son entrée dans la cour des

¹⁴¹ Particulièrement si on les compare avec celles des Etats-Unis, adversaire que la Chine s'est elle-même donnée.

¹⁴² A ce titre, le renforcement des capacités militaires de la Chine est antérieur à l'arrivée au pouvoir à Washington d'une Administration moins conciliante.

grands du spatial, quel que soit l'intérêt économique ou technologique réel de ce type de choix, plus de quarante après l'Union soviétique et les États-Unis.

Mais plus important encore, l'envoi d'un homme dans l'espace avait également pour objectif d'affirmer fortement la puissance de la Chine au niveau régional face à ses deux concurrents indien et japonais. Ce faisant, ces derniers, pour qui l'envoi d'un homme dans l'espace ne constituait pas une priorité, se trouveront peut-être dans la position des États-Unis au lendemain du vol en orbite de Youri Gagarine, obligés de suivre, pour des raisons de rivalités de puissance, une course à l'espace menée par la RPC.

- La puissance « culturelle »

En revanche, en ce qui concerne la puissance du rayonnement culturel et la force d'attraction du modèle civilisationnel chinois, la RPC se situe à un niveau peu élevé, y compris au niveau régional. La Chine est aujourd'hui un pays d'émigration, et s'il ne s'agit pas véritablement d'une émigration politique, la fuite vers l'étranger constitue un moyen d'échapper aux tensions économiques et au système d'exclusion des laissez-passer pour compte de la croissance chinoise, mais également aux frustrations liées au dysfonctionnement du régime. À l'inverse, si le nombre d'étudiants étrangers en Chine est en progression, il s'agit essentiellement d'étudiants en langues étrangères soucieux d'apprendre la langue chinoise pour des raisons économiques, et non d'étudiants à la recherche d'un enseignement universellement reconnu en raison de la force d'attraction du modèle chinois. Phénomène spécifique, les universités chinoises constituent parfois une voie de recours, dans les disciplines les plus fermées comme la médecine, pour des étudiants chinois d'outre-mer ou taiwanais qui n'auraient pas réussi à entrer soit dans leurs propres universités aux concours très sélectifs, soit dans une université américaine ou britannique.

La force d'attraction culturelle de la République populaire de Chine demeure donc très faible. La fermeture du pays au monde extérieur et un sentiment de supériorité indéniable ne renforcent par ailleurs pas la puissance de conviction du modèle chinois auprès par exemple des nombreux étudiants d'origine africaine envoyés en Chine dans le cadre de programmes d'aide et de coopération.

- La puissance idéologique

Au niveau idéologique, la même désaffection peut être constatée. La force de rêve, d'utopie, de contre-modèle révolutionnaire – même délirant – qu'avait pu porter le maoïsme auprès des élites intellectuelles occidentales ou japonaises au cours des années 1960 et 1970 a

totallement disparue avec la mise en place de la politique de réformes voulues par Deng Xiaoping et la renonciation de la part de Pékin à tout messianisme idéologique. Cette renonciation, qui marque par ailleurs le repli sur un ensemble d'intérêts strictement nationaux s'est accompagnée au niveau idéologique à consommation interne d'une montée en puissance des thèses les plus nationalistes. En revanche, le recours idéologique au nationalisme comme facteur de légitimation du pouvoir a, dans un mouvement inverse, sans doute permis à la RPC de recueillir le soutien très faible auprès d'une large part des chinois d'outre-mer établis de longue date en Asie du Sud-Est ou aux États-Unis, qui peuvent aujourd'hui s'accorder avec Pékin sur la construction d'une Chine moderne et plus puissante retrouvant sa place « naturelle » sur la scène internationale.

B. Les stratégies de mise en œuvre de la puissance chinoise

- Une puissance fragile

La puissance chinoise demeure fragile, particulièrement si on analyse les perspectives d'évolution à long terme. Si, aux yeux des autorités chinoises, la puissance de la Chine est assimilée à celle du régime, la nature du régime elle-même est source de fragilités qui pèsent sur l'avenir de cette puissance. Les stratégies de puissance mises en œuvre par le régime pourraient en effet se révéler destructrices pour la Chine elle-même.

Les incertitudes sont donc pour l'essentiel d'ordre interne et portent en priorité sur le maintien d'un niveau minimum de cohésion sociale. Cet objectif peut passer par un renforcement des processus répressifs, mais les pressions externes limitent aujourd'hui dans une mesure importante ce type de recours pour les autorités chinoises, à moins d'un repli sur soi beaucoup plus strict qui entrerait en contradiction avec l'autre obligation de poursuite de la croissance économique¹⁴³.

Le renforcement de l'adhésion au régime passe en effet par un bouleversement des rapports de pouvoir et/ou le maintien d'un très fort taux de croissance économique qui permette, dans une certaine mesure, de compenser – au moins pour les générations à venir – les effets croissants des inégalités de développement et les problèmes préoccupants de répartition entre les régions pauvres, essentiellement rurales, et les zones urbaines plus riches, particulièrement dans les zones côtières qui continuent de bénéficier de la très grosse majorité

¹⁴³ Le contrôle sur l'information demeure toutefois étroit, y compris pour ce qui concerne la communication par internet.

des investissements extérieurs¹⁴⁴. Mais le retrait massif de l'État de secteurs essentiels pour la cohésion sociale comme ceux de l'éducation ou de la santé dans les campagnes ou pour les catégories les plus pauvres des villes pourrait venir grever cet espoir de progression sociale et provoquer des réactions de rejet particulièrement violentes. Ces fragilités sociales et ce risque de « démaillage » sont par ailleurs fortement renforcés par les problèmes graves de gouvernance auquel le pays est confronté, notamment la question de la corruption massive des élites politiques et économiques. Ce problème est régulièrement évoqué par la direction depuis la fin des années 1990, mais le traitement de cette question toucherait aux fondements même du système politique.

Lié à la question de la cohésion sociale, on trouve également les faiblesses liées à la question de la cohésion territoriale qui concerne à la fois les zones peuplées de fortes minorités comme le Tibet, le Xinjiang ou la Mongolie (et dans une certaine mesure Taiwan). Ces enjeux touchent directement aux critères de puissances présentés comme les plus importants par le régime, et qui sont ceux de sa capacité à préserver l'indépendance nationale et l'unité – ou la réunification – de la patrie. Tout échec en la matière ne pourrait donc être perçu que comme un échec du régime, mettant son avenir en danger.

Autre facteur de faiblesse interne, les problèmes liés à l'exploitation et à l'usage non maîtrisé des ressources naturelles, de l'eau et des ressources énergétiques, provoqués à la fois par la très forte croissance que le pays connaît mais également par un système de prix très difficile à réformer mais favorable au gaspillage, ne sont pas aujourd'hui maîtrisés par le pouvoir. Celui-ci développe pourtant un discours de plus en plus alarmiste concernant notamment les risques liés à la dépendance croissante de la RPC vis-à-vis des approvisionnements extérieurs. Dans ce domaine également, le sentiment de vulnérabilité peut déboucher par ailleurs sur un risque de tensions accrues au moins au niveau régional autour notamment des questions de l'accès aux ressources énergétiques et du contrôle des voies de communication¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Sans oublier que les inégalités, sources de frustrations, sont également présentes en ville avec l'émergence d'une population d'exclus qui ne va pas sans rappeler les coupures sociales qui peuvent exister dans les pays les plus développés. On assiste en Chine aux mêmes types de rejet et d'exclusion face aux migrants intérieurs qui « envahissent » les villes les plus prospères et sont parfois regroupés dans des centres de détention aux portes de ces mêmes villes avant d'être renvoyés dans leur province d'origine.

¹⁴⁵ Les tensions sont en ce moment particulièrement vives avec le Japon concernant l'accès aux ressources énergétiques sibériennes et les droits d'exploitation en mer de Chine orientales. Quant à la sécurité des voies de communication maritimes, elle est aujourd'hui potentiellement garantie par les États-Unis ce qui bien entendu renforce le sentiment de vulnérabilité de la RPC qui n'a pour le moment pas les moyens de s'opposer à cet ordre régional.

- *Une stratégie de puissance adaptée aux moyens*

Mais si la puissance chinoise est fragile, et si l'on peut constater une véritable dichotomie entre discours de puissance et capacités – le cas le plus évident étant celui de la réunification de Taiwan –, dichotomie qui est d'ailleurs à la source d'un sentiment de frustration et donc d'un risque de déstabilisation croissant, la Chine a une stratégie de puissance relativement efficace, même si c'est en termes d'influence plus que de capacité réelle de coercition¹⁴⁶.

Cette stratégie de puissance possible mais limitée implique l'exploitation pragmatique et imaginative de l'ensemble des moyens à sa disposition. La conjugaison de cette stratégie d'affirmation de la puissance chinoise, selon les critères les plus classiques, et du pragmatisme de la direction qui permet d'adapter la stratégie aux moyens, et qui rejoint d'ailleurs le souci « d'économie » caractéristique de la pensée stratégique chinoise classique, explique l'intérêt fortement exprimé dans les milieux de la réflexion stratégique en Chine pour les stratégies asymétriques, des plus sophistiquées liées à la guerre de l'information aux moins sophistiquées autour du concept renouvelé de guerre populaire¹⁴⁷.

Cette stratégie de puissance du régime chinois est donc essentiellement basée sur une capacité de nuisance visant non à l'expansion en dehors de sa zone mais à l'exclusion de toute puissance extérieure de cette zone d'influence « naturelle », selon une interprétation élargie du principe de non-ingérence¹⁴⁸. Ce principe se trouve aujourd'hui d'autant plus au cœur de la stratégie extérieure de Pékin que la politique d'ouverture économique a entraîné une dépendance accrue vis-à-vis des marchés et des investissements extérieurs.

Les préoccupations de Pékin en matière de politique étrangère, depuis la fin de la Guerre froide, se cantonnent donc à un niveau qui reste très régional¹⁴⁹. La volonté de voir la puissance chinoise reconnue à un niveau global n'apparaît en réalité que comme le moyen d'augmenter sa marge de manœuvre et son statut dans sa zone d'influence traditionnelle. Mais à ce titre, Pékin entre en opposition avec les États-Unis dont les intérêts sont véritablement globaux et qui ne pourront accepter de se voir exclus de l'Asie.

Cette stratégie de puissance rencontre par ailleurs de fortes oppositions de la part des voisins de Pékin, suscite des craintes, et renforce paradoxalement les alliances extérieures et notamment le « besoin d'Amérique » de la zone. A ce titre, les efforts de la RPC pour tenter

¹⁴⁶ Comme le démontre la capacité de la RPC, jusqu'à un certain point, d'imposer sur la scène internationale sa propre vision de la « question intérieure » taiwanaise.

¹⁴⁷ Sun Zi, *l'Art de la guerre*, Paris, Flammarion, 1972 ; et discussions au cours du VI^e symposium sur l'Art de la guerre de Sun Zi, Académie des Sciences militaires de Chine, Shenzhen, novembre 2004.

¹⁴⁸ Qiao Liang et Wang Xiangsui, *La guerre hors limites*, Paris, Rivages, 2003.

¹⁴⁹ *The Post Cold War World*, Shanghai, SIIS, 2000.

de structurer l'Asie autour du pivot chinois, que ce soit au niveau économique avec les propositions de zones de libre-échange et la mise en place de réseaux d'approvisionnement énergétique transnationaux ou encore la mise en place en 2000 de forums comme le forum de Baoao présenté comme un Davos asiatique, au niveau économique-stratégique avec la constitution de regroupement tels que l'ASEAN + 3 ou l'ASEAN + 2 ou l'organisation de coopération de Shanghai, ou au niveau de sécurité avec l'organisation du premier forum de sécurité asiatique à Pékin au mois de novembre 2004, toutes ces stratégies d'exclusion ou de contournement de la puissance américaine dans la zone n'ont connu que des résultats très mitigés.

Si les partenaires de Pékin sont prêts à participer à ce type d'exercice, l'objectif de leur part demeure celui de l'intégration progressive de la Chine au système international et donc une diminution de sa marge de manœuvre. En revanche, pour la RPC, l'objectif demeure celui d'une extension de son autonomie et de sa capacité d'initiative dans sa propre zone.

Si sa capacité de « conviction » ou de séduction est limitée, le mode opératoire de la stratégie de puissance de la Chine est donc fondé sur le risque de déstabilisation. En la matière, la fragilité de la Chine, les risques supposés liés à l'effondrement du régime, favorisent la volonté d'intégration de la Chine – selon les critères définis par Pékin – de la part des partenaires de Pékin¹⁵⁰. Il en va de même des risques en matière environnementale où la RPC peut jouer, de par sa masse et son statut de pollueur majeur, pour obtenir des aides conséquentes de la part de ses partenaires occidentaux ou japonais. De ce fait, si la Chine est une puissance fragile, cette fragilité même impose aussi à ses partenaires la prise en compte de ses intérêts¹⁵¹.

Autre élément de cette stratégie de puissance, la constitution d'alliances visant à affaiblir l'adversaire principal, avec la mise en œuvre du concept de multipolarité, dont le but essentiel est de renforcer la marge de manœuvre de Pékin face au partenaire principal américain en multipliant les jeux d'alliances possibles avec l'Europe, les pays en développement, l'ensemble du monde « asiatique » ou la Russie.

Mais ces alliances ne sont gouvernées par aucune logique interne et demeurent essentiellement déterminées par l'analyse que peut faire Pékin de l'évolution de la relation bilatérale Chine-États-Unis. Dans ce contexte, la multipolarité constitue pour Pékin un instrument important pour recréer les conditions les plus favorables à la prise en compte de

¹⁵⁰ On retrouve, ici encore, les principes classiques de la stratégie chinoise selon lesquels les faiblesses doivent être transformées en forces, comme d'ailleurs dans les Arts martiaux.

¹⁵¹ Qiao Liang et Wang Xiangsui, *La guerre hors limites*, op. Cit.

ses intérêts. A moyen terme, la puissance chinoise bénéficiera en effet de l'émergence de pôles conflictuels qui lui permettront d'accroître sa marge de manœuvre face aux États-Unis. En ce sens, Pékin est favorable à l'émergence d'une Europe plus forte, y compris dans le domaine de la défense, si cette Europe se constitue en pôle d'opposition à Washington. En revanche, la puissance chinoise aurait beaucoup plus de difficulté à s'imposer si les tendances à la coopération devaient l'emporter entre les principaux pôles de puissance existants du système mondial. Par ailleurs, une Europe véritablement puissante et capable d'intervenir en Asie serait considérée d'un oeil beaucoup moins favorable. Si la Chine soutient l'Europe c'est parce que cette dernière n'existe pas.

Dans la mise en œuvre de sa stratégie de puissance, la Chine se trouve toutefois prisonnière d'une contradiction aux conséquences particulièrement négatives quant à la place qui lui est reconnue régionalement. En effet, si Pékin soutient au niveau mondial l'émergence de pôles concurrents qui la servent dans sa stratégie d'équilibre face aux États-Unis, elle rejette en revanche l'application du principe de multipolarité dans sa propre zone¹⁵². Pour imposer sa suprématie, la Chine, dont la montée en puissance a correspondu au très grand affaiblissement de nombre de ses partenaires régionaux après la chute de l'Union soviétique, ne peut en effet accepter aucun défi dans la mesure où la montée en puissance d'un « adversaire » est immédiatement perçue par les autorités chinoises comme un affaiblissement de leur propre capacité d'action. L'un des principaux objectifs de la République populaire de Chine à l'horizon 2030 sera donc de contrer l'émergence de pôles nouveaux comme le Japon ou l'Inde, mais également la réémergence d'un véritable pôle russe qui pourrait à nouveau constituer une force d'équilibre dans la région. Les tensions qui ressurgissent aujourd'hui avec la Russie de Vladimir Poutine, notamment sur les questions énergétiques, témoignent de l'inquiétude de Pékin devant un possible retour de la puissance russe en Extrême-orient.

La puissance aujourd'hui reconnue à la République populaire de Chine résulte donc essentiellement de sa capacité à déstabiliser les équilibres économiques et stratégiques au niveau régional comme au niveau global. Toutefois, les capacités et la volonté de la Chine à se maintenir en tant que pôle de puissance dépendent totalement de l'évolution interne du régime, dont la survie à l'horizon 2030 est loin d'être certaine, et de ses capacités à assurer la transition en douceur vers un nouveau palier de développement. Ce sont les réponses apportées à ces deux interrogations qui détermineront l'évolution de la République populaire

¹⁵² Lire à ce sujet François Godement (dir.), *Chine – Etats-Unis, entre méfiance et pragmatisme*, Paris, Ifri/La documentation française, 2001.

de Chine à moyen terme. Une transition démocratique non brutale du régime, pourrait en effet entraîner une véritable intégration régionale de la Chine, favoriser l'émergence d'un pôle asiatique plus cohérent, et donc sans doute plus puissant, sur la scène internationale. Par ailleurs, dans cette hypothèse, les critères d'évaluation de la puissance dans la zone Asie-pacifique s'en trouveraient modifiés.

Chapitre 3

L'Union européenne : puissance à l'horizon 2030 ?

INTRODUCTION :

Comment penser l'Union européenne comme puissance ?

Davantage encore que pour les deux acteurs étudiés dans le chapitre précédent de cette étude, analyser de manière prospective quels seront les contours d'une éventuelle *Europe puissance* à l'horizon de 2030 s'avère scientifiquement délicat.

Etape provisoire d'un processus d'intégration entamé il y a plus de cinquante ans, l'Union européenne (UE) demeure en effet un objet politique incertain et paradoxal, capable d'adaptations et d'avancées parfois remarquables, mais dépourvu d'identité et de finalité politiques clairement identifiables. Deux ans après l'avènement de l'euro, la superposition malencontreuse, au printemps 2003, des débats sur une future constitution européenne, et des divisions au sujet d'une crise irakienne devenue transatlantique et intra-européenne, n'en ont été que l'illustration la plus récente.

Le débat sur le rôle de l'UE sur la scène internationale illustre en particulier la difficulté de penser cet étrange « *objet Union européenne* » de manière objective, exhaustive et prospective. *L'Europe puissance* fait ainsi partie de ces curieux concepts politiques et intellectuels qui sont d'autant plus usités qu'ils recouvrent une réalité particulièrement évanescence. Censée constituer le point de clivage décisif entre les différentes ambitions européennes des États membres de l'UE, et entre les divers positionnements politiques et intellectuels sur l'avenir du projet européen¹⁵³, la construction d'une *Europe puissance* compte parmi ses partisans des fédéralistes convaincus aussi bien que de farouches intergouvernementalistes, des réalistes insistant sur l'importance des questions militaires comme

¹⁵³ Voir par exemple Thomas Ferenczi, « Les incertitudes de l'Europe puissance », *Le Monde*, 21 mai 2003.

des libéraux insistant sur l'importance du *soft power*¹⁵⁴. L'attachement rhétorique des uns et des autres à cette ambition ne se concrétisant que rarement par l'expression de projets politiques ou institutionnels cohérents et acceptables par une majorité d'États membres, le concept d'*Europe puissance* devrait, à l'instar de la *Fédération d'État nations*, demeurer d'autant plus courant que sa précision conceptuelle et politique demeurera limitée.

A ce titre, définir ce que sera la puissance de l'UE et quels pourraient en être les modes d'action dans une réflexion prospective destinée à alimenter les travaux d'un Ministère régalien, apparaît comme une tâche intellectuellement risquée. Une telle analyse présuppose en effet l'existence d'un *acteur UE*, doté d'un *potentiel de puissance identifiable*, qu'elle se propose d'exploiter et d'organiser à travers l'identification d'une *action volontariste, cohérente et préméditée* de l'Union européenne sur la scène internationale.

Les deux postulats préalables ne peuvent être pris pour donnés, et leur clarification doit constituer la base de toute analyse sur une éventuelle *Europe puissance* à l'horizon de 2030. La nature évolutive de l'Union européenne exige néanmoins de les appréhender de manière flexible, comme le résultat provisoire d'un processus continu d'interactions entre les priorités, ambitions et intérêts des États membres dans la construction européenne¹⁵⁵. Les dynamiques politiques qui ont structuré ce processus et déterminé les contours actuels de l'Union européenne sont considérés ici comme les fondements possibles d'une éventuelle puissance de l'Union européenne dans les années et les décennies à venir. C'est à travers l'analyse critique des différents concepts d'Europe puissance (ou non-puissance) qui ont été soulevés que nous chercherons ici à les identifier dans une première sous-partie.

Cette approche méthodologique a pour but de démontrer que si l'émergence et les contours d'une telle puissance européenne demeurent incertains, il est néanmoins possible d'en identifier un « champ des possibles », sous la forme de scénarios non figés et non-exclusifs les uns des autres, qui font l'objet de la deuxième sous-partie.

I. L'Europe et la puissance : émergence d'un objet politique et difficultés conceptuelles

La construction européenne – en tant que processus de coopération et d'intégration entre États nations –, et l'exercice de la puissance – en tant que capacité de ces États à défendre leurs intérêts, principes et valeurs sur la scène internationale, collectivement ou

¹⁵⁴ Sur cette notion de *soft power*, voir par exemple Joseph S. Nye, *Bound to Lead, the Changing Nature of American Power*, New-York, Basic Books, 1990.

¹⁵⁵ Nous adoptons donc ici une perspective essentiellement intergouvernementaliste de la construction européenne.

individuellement –, sont alternativement présentés comme deux termes antinomiques, ou comme une association vertueuse par laquelle l'une permettrait l'autre. Ce débat illustre en fait la difficulté de définir clairement la nature et le potentiel de puissance de l'acteur UE, dont la clarification est pourtant nécessaire à la conceptualisation d'un projet *d'Europe puissance*.

A. L'Europe et la puissance : une contradiction originelle ?

La construction européenne et la puissance apparaissent à bien des égards comme deux termes antinomiques, la première ayant largement été structurée par un double renoncement à la seconde : sur le plan interne (entre les États membres), et sur le plan externe (entre leur regroupement et le reste du monde).

Depuis la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951 et la Communauté économique européenne (CEE) en 1957, et jusqu'à l'Union européenne aujourd'hui, la méthode d'intégration européenne poursuivie est avant tout un processus de rejet de l'utilisation des rapports et outils de puissance dans les relations entre États européens. La mise en commun d'un nombre croissant de prérogatives et l'instauration d'institutions supranationales chargées de gérer ces compétences déléguées marquent un renoncement à la pleine souveraineté des États, ainsi que le refus de voir se développer des rivalités ou conflits ayant pour origine des enjeux de rapports de puissance¹⁵⁶. Ces transferts de souveraineté et l'instauration d'une culture du compromis comme méthode de gestion des relations interétatiques font de la construction européenne une tentative originale pour abdiquer certaines manifestations négatives de la puissance au service de la gestion des affaires européennes¹⁵⁷. Ils ne sauraient cependant fonder *a priori* un abandon du principe de puissance de la part des États membres dans leurs rapports avec le reste du monde.

Plus surprenant est le fait que, sur le plan externe, la construction européenne ait obéi à une logique similaire. Une distinction durable entre construction européenne et considérations politiques et militaires a été instaurée suite à l'échec de la Communauté européenne de défense (CED) en 1954 et à la réorientation du projet européen selon une approche partant non plus de l'affirmation d'une entité politique et militaire européenne

¹⁵⁶ Ces ambitions figurent de manière particulièrement explicite dans la déclaration Schuman du 9 mai 1950, considérée à juste titre comme le texte fondateur d'une intégration européenne essentiellement « fonctionnaliste ».

¹⁵⁷ Nous envisageons donc ici le terme de puissance dans son acception classique, définie notamment par Raymond Aron comme : « [...] la capacité d'une unité politique d'imposer sa volonté aux autres unités », Raymond Aron, *Paix et guerre entre les Nations*, Calmann-Lévy, 1962, p. 16-17.

partiellement supranationale, mais de coopérations économiques concrètes. Si le contexte de la guerre froide ne se prêtait certes pas à une affirmation politique et militaire de l'Europe – une démarche dont la plupart des États d'Europe occidentale ne voulaient pas –, cette réorientation a conduit à une relative dépolitisation du projet européen, dans ses dimensions interne comme externe, à laquelle il apparaît aujourd'hui difficile de remédier¹⁵⁸. Elle a aussi entériné, structurellement et psychologiquement, le refus des Européens d'assumer collectivement des responsabilités internationales sans les États-Unis. Le renouveau économique de l'Europe occidentale se faisant sous la confortable protection d'une puissance hypothétiquement collective et, de fait, essentiellement américaine – à travers l'OTAN –, un découplage psychologique et politique entre projet européen et exercice de la puissance s'est ancré, pour des raisons cependant différenciées d'un État membre à l'autre¹⁵⁹. L'absence d'autonomie politique et stratégique européenne vis-à-vis des États-Unis, fruit du contexte particulier de la guerre froide, a largement déterminé les évolutions ultérieures de la construction européenne et apparaît, en grande partie, à l'origine du développement insuffisant des relations extérieures de l'UE, auquel la PESC et la PESD sont désormais censées remédier¹⁶⁰.

Dès lors, les auteurs de l'école réaliste, insistant sur le rôle prépondérant des critères de puissance telle que la force militaire, n'ont pas manqué de souligner que la construction européenne ne pouvait donner lieu à l'émergence d'une puissance européenne. Leurs critiques, insistant sur le rôle prépondérant des relations interétatiques, ont aussi souligné que l'acteur « Europe », si tant est qu'il puisse être constaté, demeurerait un acteur composite, qui n'existait que par ses États membres, ceux-ci ayant justement tendance à se positionner et à agir au niveau national dès lors que des enjeux de puissance étaient à l'œuvre.

¹⁵⁸ Il suffit pour s'en convaincre de se référer à certains des axes de travail de la Convention chargée de préparer la réforme des institutions de l'UE : « augmenter la légitimité démocratique et la transparence des institutions européennes » ; « améliorer l'efficacité du processus décisionnel et le fonctionnement des institutions » ; « simplifier les traités et clarifier la répartition des compétences dans l'Union ». Une lecture en négatif de ces problématiques dresse un bien sombre tableau de l'état actuel de l'Union politique.

¹⁵⁹ Sur ce point, voir par exemple Nicole Gnesotto, *La puissance et l'Europe*, Paris, Presses de la FNSP, coll. « bibliothèque du citoyen », 1998, p. 91-94.

¹⁶⁰ C'est à travers cette question de l'autonomie que les relations transatlantiques sont au cœur de la problématique de la puissance européenne, et non à travers la comparaison systématique entre les capacités européennes et américaines, source de fausses routes conceptuelles et politiques. Les États-Unis correspondent en effet à un modèle de puissance étatique et hégémonique dont on voit mal comment il pourrait s'appliquer à l'échelle européenne, pour des raisons historiques et structurelles évidentes.

B. Impuissance des nations, puissance de l'Union ?

Si l'Union européenne, dans sa forme comme dans ses fonctions, résulte en partie d'un processus de renoncement à la puissance, elle est néanmoins aussi fréquemment présentée comme devant permettre l'exercice d'une nouvelle forme de puissance dite *partagée*. Cette vision optimiste reposait sur la perception d'une conjonction vertueuse entre intégration européenne et puissance internationale, grâce à laquelle l'union des États européens ne pouvait que donner naissance à une entité plus puissante que ses composantes prises individuellement. La puissance collective devait ainsi pallier à l'impuissance des États-nations¹⁶¹, les anciennes puissances européennes limitant l'érosion de leur prééminence internationale, et les petits États s'en découvrant une, certes partagée dans le cadre européen.

Certains ont ainsi cru déceler très tôt dans le processus de construction européenne l'émergence d'une *Europe puissance*.

C'est en vertu de cette logique que l'émergence d'une *puissance économique* européenne a ainsi pu être constatée dès les premières étapes de la construction européenne, après l'émergence de la Communauté économique européenne (CEE) comme une entité partiellement supranationale relativement cohérente, et représentant un poids économique et commercial important. La capacité nouvelle des États membres à apparaître, à travers la Commission européenne, comme un acteur unique dans certaines négociations internationales, a eu un impact important dans la formulation de ce premier concept d'*Europe puissance*.

Pour les néo-fonctionnalistes, l'intégration européenne dans certains domaines étant destinée à s'étendre mécaniquement à d'autres champs politiques par un effet de *spill over* ou d'engrenage, cet embryon de puissance était destiné à s'étendre progressivement à l'ensemble des domaines politiques, donc des critères et outils de puissance potentiels. L'émergence d'une *superpuissance européenne* a ainsi été annoncée très tôt¹⁶².

L'absence persistante d'intégration européenne dans les domaines politiques, diplomatiques et militaires, a cependant conduit à l'apparition du concept, plus réaliste, de « *puissance civile* »¹⁶³. Celui-ci permettait notamment de tenir compte de la multiplication

¹⁶¹ Sur ce point, voir par exemple Alan S. Milward, *The European rescue of the Nation-state*, Londres, Routledge, 2^e éd., 1999.

¹⁶² Voir par exemple John Galtung, *The European Community : A Superpower in the Making*, Londres, Georges Allen & Unwin, 1973.

¹⁶³ Voir par exemple François Duchêne, "The European Community and the Uncertainties of Interdependence", in Max Kohhnstamm et Wolfgang Hager (dir.), *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community*, Basingstoke, MacMillan, 1973, pp 1-21.

des domaines d'intervention extérieure de la Communauté (politique commerciale, de coopération, etc.), et de conceptualiser le 'mode d'existence' de celle-ci sur la scène internationale : rôle important, voire parfois prépondérant, dans la gestion des dimensions économiques et financières de l'agenda international, mais relative inexistence sur les registres politiques et stratégiques.

Le concept d'Europe « *puissance normative* », a aussi fait son apparition, définissant notamment le rôle croissant de l'Europe intégrée dans la définition, l'instauration et la gestion des normes et règles internationales¹⁶⁴. D'autres définitions, telle la *puissance post-civile*, définissant une Union européenne ni puissance politico-militaire, ni tout à fait puissance civile en raison notamment de l'émergence de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) ont aussi fait leur apparition récemment. Enfin, des concepts tels que la *puissance tranquille* (ou *peacefull power*), ont aussi été avancés, mettant en évidence non plus des capacités, mais un davantage un mode de positionnement.

Parmi ce foisonnement de concepts, la *puissance civile* est celui qui a le mieux résisté au temps et aux critiques. Cela y compris après l'instauration d'une Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne par le Titre V du traité sur l'Union européenne signé à Maastricht en février 1992. Destinée à renforcer la cohésion et l'influence de l'UE sur la scène internationale, la PESC est rapidement apparue comme ne suffisant pas à garantir l'émergence d'une puissance politique ou stratégique comparable à la *puissance civile* (essentiellement économique, financière et humanitaire) de l'Union dans la gestion des conflits de l'après guerre froide. Dans un contexte balkanique de retour forcé aux enjeux de *high politics*¹⁶⁵, l'absence de capacités d'intervention militaires s'est dès lors rapidement imposée dans les débats européens (en France notamment), comme l'une des principales explications de la faible rentabilité de la PESC comme outil de puissance.

Le lancement de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) à partir de 1998-1999, destiné à doter l'Union européenne d'une capacité d'intervention extérieure autonome sur le plan opérationnel (la Force de réaction rapide) comme sur le plan

¹⁶⁴ Voir par exemple Ian Manners, *Normative Power Europe : A Contradiction in Terms ?*, article disponible à l'adresse internet www.ukc.ac.uk/politics/englishschool/. Pour une analyse récente de l'influence normative de l'Union européenne : COHEN-TANUGI Laurent, *L'influence normative de l'Union européenne : une ambition entravée*, Les notes de l'IFRI n° 40, Paris, IFRI, 2002.

¹⁶⁵ La distinction entre *high politics* et *low politics* a déjà été abordée au cours de cette étude. Dans les analyses de l'intégration européenne, la distinction entre *low politics* et *high politics* a souvent été considérée comme un déterminant des limites de la construction européenne. Une distinction qui peut aujourd'hui être questionnée à plusieurs titres. Voir par exemple : WHITE Brian, 'Expliquer la défense européenne : un défi pour les analyses théoriques', in. Repenser la défense européenne, n° 48 de *La revue internationale et stratégique*, IRIS-PUF, Hiver 2002-2003, pp. 89-97.

institutionnel (la création de trois institutions politico-militaires au sein de l'UE)¹⁶⁶, a pu être perçu comme le signal que le dernier maillon manquant de la chaîne de la puissance européenne allait être comblé, et que l'embryon de puissance européenne parvenait à maturation¹⁶⁷. Alors que les États membres n'avaient pu s'accorder sur une quelconque dimension de défense dans l'Union lors de la négociation du traité sur l'Union européenne, un certain volontarisme politique semblait désormais en voie de combler cette lacune. L'éventail élargi et désormais presque exhaustif des champs d'interventions de l'UE sur la scène internationale a conduit à l'apparition des concepts d'Union européenne *puissance globale*¹⁶⁸ ou à celui, plus réaliste, d'*acteur global*¹⁶⁹.

Dans ce contexte, la crise diplomatique du printemps 2003 au sujet de l'Irak est néanmoins venue rappeler que le concept d'*Europe puissance*, malgré ses multiples déclinaisons, demeurerait d'une valeur descriptive pour le moins aléatoire. Le comportement des Européens dans cet épisode a en particulier souligné le caractère intermittent d'un *acteur Union européenne* que ses composantes fondamentales, les États membres, semblent parfois eux-même ignorer. Quant au *potentiel de puissance* de l'UE, son analyse s'avère d'autant plus délicate qu'elle se réfère, par définition, à une grande diversité de domaines d'action internationale, allant aujourd'hui du commerce et de la coopération internationale à la politique étrangère et à la gestion militaire des crises.

Cette multiplicité de politiques extérieures est certes positive, car elle démontre une certaine « globalité » de l'action internationale de l'UE. Elle conduit cependant souvent à une parcellisation de l'étude des capacités d'action internationale de l'UE, et à des présentations qui en sont subjectives, car reflétant avant tout l'importance accordée par chaque observateur ou analyste à tel ou tel domaine d'action dans la gestion des relations internationales

¹⁶⁶ Après avoir reconnu le besoin de développer une PESD au sommet de Cologne en juin 1999, les Quinze se sont engagés au sommet de Helsinki, en décembre de la même année, à être en mesure de déployer une force de réaction rapide de 60.000 hommes, pouvant être déployée en 60 jours et soutenue pendant un an. Un an plus tard, le sommet de Nice a entériné la création des trois institutions politico-militaires que sont le Comité politique et de sécurité (COPS), l'État-major de l'UE (EMUE) et le Comité militaire de l'UE (CMUE).

¹⁶⁷ Pour une mise en perspective critique de ce type d'arguments, nous nous permettons de renvoyer à Bastien Nivet, 'La fin du complexe européen de puissance ?', dans : Repenser la défense européenne, *La Revue Internationale et stratégique* n° 48, Paris, IRIS-PUF, Hiver 2002-2003.

¹⁶⁸ Voir par exemple Christopher Piening, *Global Europe*, Boulder (Co.), Lynne Rienner, 1997.

¹⁶⁹ Il s'agit là d'une présentation volontairement limitée de l'évolution de la définition de l'Europe intégrée comme acteur international, qui ne saurait donc prétendre à l'exhaustivité. Pour de plus amples analyses, on pourra se référer notamment à Franck Petiteville : « L'Union européenne, acteur international global ? Un agenda de recherche », *La revue internationale et stratégique* n° 47, pp.145 - 157; ou encore Christian Lequesne, « Comment penser l'Union européenne ? », in Marie-Claude Smouts (Dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, pp 103-104; ou encore Ian Manners, *op. cit.*

contemporaines¹⁷⁰. Il en ressort des qualifications du *potentiel de puissance* de l'UE dont la richesse du vocabulaire (non-puissance, puissance économique, puissance civile, puissance normative, puissance globale, etc.) masque mal la difficulté réelle d'analyser ces capacités comme un ensemble unique et cohérent. Une difficulté d'autant plus grande qu'en fonction du champ de politique extérieure concerné, la nature de l'*acteur Europe* change elle-même profondément. A travers sa politique commerciale, par exemple, l'UE (ou plutôt la Communauté européenne dans ce cas) possède tous les critères d'un acteur international : elle est *reconnue* comme telle par d'autres acteurs internationaux, elle montre une *cohésion* certaine et un degré d'*autonomie décisionnelle* élevé, et dispose d'une *autorité juridique* dans son action internationale¹⁷¹. Ces critères sont en revanche très inégalement remplis par l'UE en ce qui concerne la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) par exemple.

Le bilan de l'action internationale de l'UE a par ailleurs confirmé que l'élargissement du spectre des politiques internationales européennes - qui est largement à l'origine des conceptualisations successives de l'*Europe puissance* - ne suffisait pas à faire de l'UE une puissance internationale en l'absence d'une volonté politique commune des États membres¹⁷². Les différentes déclinaisons du concept d'*Europe puissance* se heurtent donc non seulement à la nature évolutive et imparfaite de l'acteur Union européenne, mais aussi aux incertitudes concernant l'existence d'une volonté de puissance des États membres à travers l'Union européenne. Des incertitudes que les élargissements successifs de l'UE, et en particulier l'adhésion de dix nouveaux États en 2004, viennent aussi renforcer. Si l'intégration européenne a permis de construire une Union dotée de certains outils ou critères bruts de puissance internationale, ceux-ci ne lui conféreront pourtant qu'une puissance toute relative s'ils ne s'intègrent pas dans une ambition politique volontariste.

Les déterminants, fondements et contours de la puissance de l'Union européenne à l'horizon de 2030 sont donc à rechercher dans l'identification des volontés et ambitions

¹⁷⁰ La séparation en 'piliers' des différentes relations extérieures de l'Union européenne concoure bien entendu à la pérennisation de cet éclatement et de sa perception. Ainsi, la Communauté est compétente pour la politique commerciale ou l'action humanitaire par exemple, alors que la PESC et la PESD demeurent du strict ressort de la coopération intergouvernementale.

¹⁷¹ Nous reprenons ici les caractéristiques d'un acteur international proposées notamment par James A. Caporaso et al., States, "Agency and Rules : The EU in Global Environment Politics", dans Carolyn Rhodes (ed.), *The European Union in the World Community*, Boulder (Co.), Lynne Rienner, 1998.

¹⁷² En ce qui concerne le cas de la PESD dans ce processus, nous nous permettons de renvoyer à Bastien Nivet, « La fin du complexe européen de puissance ? », Repenser la défense européenne, n° 48 de *La revue internationale et stratégique* n°48, Paris, IRIS-PUF, Hiver 2002-2003, pp.99 -107.

politiques que les États membres poursuivent dans la construction européenne, plutôt que dans le simple constat des capacités relatives qu'elles ont, pour l'heure, fait émerger.

C. Les déterminants de l'évolution de la puissance de l'Union européenne

L'émergence d'une puissance européenne a principalement été constatée dans les domaines où pouvait être perçu un *acteur Europe* unique, agissant et s'exprimant au nom de tous les États membres et additionnant ou démultipliant leurs capacités individuelles. Dans les négociations commerciales internationales du GATT puis de l'OMC, ou certains domaines de coopération internationale et de gestion civile des crises, l'Union européenne répond à ce schéma. Sur ces questions, les États membres ont accepté l'émergence d'une *souveraineté partagée* supplantant ou englobant leurs souverainetés nationales, parce que les avantages comparatifs qu'ils pouvaient en tirer leur paraissaient satisfaisants.

L'histoire de la construction européenne recèle ainsi de nombreux exemples démontrant qu'elle est parfois un recours pour les États européens, leur permettant de déléguer ou de gérer de manière collective les enjeux qu'ils ne sauraient convenablement assumer seuls ou en ordre dispersé¹⁷³. Il s'agit là d'une puissante force motrice dans la construction européenne et pour le renforcement de son potentiel comme de sa volonté de puissance, puisque basée sur des enjeux d'intérêts nationaux permettant un volontarisme politique fort. La création de l'euro n'en est que l'exemple le plus récent et le plus symbolique : les crises monétaires qui ont frappé certains États membres ayant souligné les limites de leur souveraineté nationale dans les domaines économiques et monétaire, l'Union économique et monétaire (UEM) est devenue une priorité de la construction européenne, et confère aujourd'hui aux Européens une plus grande maîtrise collective de leurs intérêts économiques et financiers.

Cette logique est-elle transposable à l'ensemble des politiques publiques potentiellement constitutives de la puissance, et notamment à celles qui lui échappent pour l'instant telles les politiques étrangère et de défense ? Il faudrait pour cela que les États membres perçoivent leurs propres politiques étrangères ou de défense comme étant caduques et devant être fondues dans une *souveraineté partagée* plus efficace. Certains arguments plaident en faveur d'un tel constat. Les politiques étrangères, de sécurité et de défense de la

¹⁷³ Pour ce type d'arguments sur la relation entre État-nation et intégration européenne, voir par exemple : MILWARD, Alan S., *The European rescue of the nation-state*, 2^{ème} édition, Londres, Routledge, 1999.

plupart des États européens ne sont plus que symboliquement nationales dans la pratique, n'étant en mesure ni de défendre les intérêts de leurs citoyens, ni d'influer sur le cours des affaires internationales de manière complètement autonome dans bien des domaines. Elles évoluent dans un environnement fortement contingenté et interdépendant sur lequel elles n'exercent, individuellement, qu'une influence très limitée. Elles sont donc les instruments ou expressions d'une souveraineté poreuse ne garantissant plus *de facto* l'efficacité de la défense des intérêts nationaux. Cette évaluation quelque peu pessimiste ne s'est cependant pas imposée au sein d'un nombre suffisamment important de pays européens pour qu'une *souveraineté partagée* à l'échelle européenne puisse être envisagée dans les domaines de la politique étrangère et de la défense.

L'existence d'un parapluie otanien, perçu comme apportant des garanties de sécurité et de défense suffisantes grâce à l'engagement de la puissance protectrice des États-Unis, en est une première explication. Le cadre transatlantique a été jugé plus rentable qu'un cadre européen pour pallier l'érosion de l'efficacité des politiques de sécurité et de défense des États membres. L'absence de *volonté d'autonomie* stratégique de l'Europe intégrée est par la suite devenue un paramètre fondamental de la construction européenne, expliquant largement son développement déséquilibré, entre *puissance civile* et inexistence politique et militaire¹⁷⁴. C'est en revanche la prise de conscience, par les Européens, qu'ils pourraient avoir à agir seuls dans des crises comme la Bosnie ou le Kosovo, qui a permis de combler partiellement ce dilemme en fournissant l'élan politique nécessaire au lancement de la PESD. Le contenu des débats sur les relations entre l'OTAN et la PESD montre cependant que le degré de *volonté d'autonomie* des États membres à travers l'UE reste un paramètre à l'évolution incertaine, qui devrait très certainement continuer à alimenter les débats européens dans les années et décennies à venir¹⁷⁵.

Le refus des États membres d'instaurer une *souveraineté partagée* dans les domaines de la politique étrangère, de sécurité et de défense, s'explique aussi par le caractère hautement sensible de ces politiques. Une sensibilité qui ne dépend pas tant d'un clivage entre *high politics* et *low politics* de moins en moins pertinent¹⁷⁶, que d'un décalage entre l'attachement

¹⁷⁴ C'est bien dans ce rapport des Européens à l'autonomie stratégique que la dimension transatlantique et le rôle des États-Unis sont un élément important du débat sur l'*Europe puissance*, et non en vertu d'une analogie entre l'UE et les États-Unis. Cette dernière chercherait à appliquer à l'UE un modèle de puissance étatique et hégémonique qui nous semble inopérant dans l'étude de l'UE, pour des raisons structurelles essentiellement.

¹⁷⁵ Ainsi, lors du sommet de Nice en décembre 2000, un surprenant débat s'est engagé, notamment entre le Premier ministre britannique Tony Blair et le Président français Jacques Chirac, sur la signification politique à donner à ce mot.

¹⁷⁶ Sur les limites du clivage entre *high politics* et *low politics*, et en particulier en ce qui concerne les questions de sécurité et de défense en Europe, voir par exemple : WHITE Brian, op. cit.

farouche des États européens à leur « existence internationale », et l'efficacité fortement érodée de leur action souveraine dans les domaines concernés ici. Ce paradoxe s'explique en partie par le fait que les politiques étrangères et de défense sont autant les outils de promotion ou de défense de l'*identité* des États membres sur la scène internationale que de leurs intérêts concrets, ces derniers étant aujourd'hui très proches¹⁷⁷. Si les États membres se percevaient une *identité* commune sur la scène internationale, marquée notamment par le sentiment d'appartenir à une communauté étroite de perceptions, de réflexes et de volontés politiques, celle-ci pourrait nourrir un volontarisme politique fort dans les domaines où la puissance européenne demeure la plus incertaine. En l'absence d'une telle *identité*, la rentabilité politique d'une éventuelle *souveraineté partagée* dans les domaines de la politique étrangère, de la sécurité et de la défense peut être questionnée. L'histoire récente montre que lorsque les Européens se comportent comme s'ils agissaient dans un cadre supranational, en se donnant pour obligation d'agir en commun sans pour autant avoir de position commune cohérente, cela ne représente pas toujours une panacée diplomatique ou stratégique. Comme avait pu le noter David Owen, avant même le lancement de la PESC, « *Le processus de reconnaissance de décembre 1991 par la Communauté européenne est un sombre avertissement de la manière dont une décision dangereuse, avec des conséquences prévues, peut être prise dans une atmosphère où le maintien de l'unité entre les États membres devient une fin en soi* »¹⁷⁸. On peut aussi légitimement s'interroger sur le comportement et l'influence qu'aurait eu, par exemple, un représentant unique de l'UE au Conseil de sécurité de l'ONU dans la crise irakienne de 2002-2003.

Le rapport des États membres à leur souveraineté, à l'autonomisation de l'Union sur la scène internationale, et à la défense de leur identité sont de puissants déterminants de la construction européenne et du volontarisme politique dont ils font preuve à travers l'UE. Nous les considérons ici comme les déterminants internes fondamentaux des évolutions de la puissance de l'Union européenne¹⁷⁹. Pour l'heure, l'émergence d'un potentiel de puissance

¹⁷⁷ Le terme d'identité est ici employé comme un ensemble de systèmes de pensée et de méthodes d'action identifiables caractéristiques d'un acteur, dans lequel celui-ci se reconnaît et estime se distinguer d'autres acteurs.

¹⁷⁸ OWEN David, *Balkan Odissey*, Londres, Indigo, 1996 p.377 (traduction personnelle). David Owen a été le représentant de la Communauté européenne dans la Conférence internationale sur l'Ex-Yougoslavie, et l'ouvrage cité ici est le récit de la vision personnelle de l'auteur sur sa mission.

¹⁷⁹ Cette précision est importante car elle permet, dans le cadre d'une analyse prospective, d'éviter une focalisation sur les débats institutionnels et juridiques à court terme sur l'UE (sur la ratification ou non du projet de traité constitutionnel par exemple). En effet, des exemples récents montrent que, même – et parfois surtout ! – en présence d'enjeux de *high politics*, les États membres sont capables de provoquer de réelles avancées dans la construction européenne sans qu'une réforme des traités soit nécessaire. On pense bien entendu ici en particulier

européen est largement le fruit de l'acceptation, par les États membres, d'une *souveraineté partagée*. Le refus d'une telle démarche, l'absence de volonté d'*autonomie* politique et stratégique et d'*identité* européenne sur la scène internationale, semblent en revanche freiner l'affirmation de l'acteur Union européenne. L'intérêt des États membres dans le prolongement de leur souveraineté partagée, et dans la promotion ou la défense d'une autonomie et d'une identité de l'Union européenne sur la scène internationale, déterminera en grande partie l'exploitation optimale du potentiel de puissance et l'acquisition de nouveaux critères de puissance par l'Union européenne. Le degré de volontarisme politique dont les Européens feront preuve sur chacun de ces registres déterminera aussi et surtout leur capacité à utiliser ce potentiel à travers une action volontariste, cohérente et préméditée sur la scène internationale, donc les contours d'une éventuelle puissance de l'UE et ses modes d'action possibles.

II. Quelle puissance pour l'Union européenne à l'horizon 2030 ? Un champ des possibles

A partir des déterminants identifiés, il semble possible ici de présenter un « *champ des possibles* », une typologie des volontés politiques pouvant guider les évolutions de la puissance de l'Union européenne, qui s'appuie en particulier par les tendances de comportement avérées de l'Union et de ses États membres sur la scène internationale. Les hypothèses présentées ici n'ont pas vocation à être définitives, prédictives, et hermétiques les unes par rapport aux autres. Il est probable que l'action internationale future de l'UE (et les capacités de celle-ci) emprunteront certains des contours de chacune de ces hypothèses, sans correspondre à aucune d'entre elles dans son intégralité.

A. L'Union européenne, pôle d'influence passif, ou le renoncement à l'Europe puissance

Une première hypothèse à prendre en compte est celle d'une Union européenne dépourvue de toute stratégie de puissance, faute de volonté politique soutenant ou exploitant la *présence internationale de fait* que lui confèrent le territoire qu'elle occupe, sa population, ou sa part dans les échanges économiques et financiers internationaux.

au lancement de la PESD, qui s'est opéré dans un premier temps sans modification du Titre V du Traité sur l'Union européenne.

La construction européenne ayant largement été structurée par un processus de renoncement à la puissance, une telle évolution n'a rien d'in vraisemblable¹⁸⁰. Elle serait le résultat d'une Union européenne que les États membres ne jugeraient pas comme un espace de souveraineté adéquat, par préférence pour un niveau inférieur (national) ou supérieur (transatlantique par exemple), lui niant ainsi toute autonomie décisionnelle.

La non-perception d'une identité européenne particulière sur la scène internationale, par exemple par une absence persistante d'évaluation commune des risques et des menaces, pourrait en être à l'origine. C'est en grande partie cette lacune qui a par exemple conduit à l'évanouissement de l'UE comme acteur dans la crise irakienne.

Un tel apolitisme de l'Union européenne la confinerait dans un rôle de *pôle d'influence passif*. Elle représenterait une *masse* dans les relations internationales (500 millions d'habitants¹⁸¹, une part importante des échanges mondiaux, etc.), mais n'y serait pas une force d'action cohérente et efficace.

L'exemple de la *puissance économique européenne*, pourtant communément admise et reconnue, est ici significatif. Comme a pu le souligner Etienne Balibar, « *Le 'poids' économique est un faible argument, surtout dans une économie mondialisée : même cristallisée dans une monnaie commune, il ne représente qu'un agrégat statistique flottant aussi longtemps que, précisément, il ne lui correspond pas de 'volonté' stratégique ou, si l'on préfère, de 'politique économique' et donc sociale indépendante* »¹⁸². L'argument, difficilement réfutable à première vue, selon lequel la part de l'Union européenne dans les échanges internationaux¹⁸³ en fait *a priori* une puissance économique, ne suffit pas à préjuger de l'existence d'une possible stratégie de puissance économique de l'UE. Les modestes avancées des travaux européens sur ces questions dans le cadre des travaux de la Convention européenne en 2002-2003 et du projet de Traité constitutionnel, la difficulté à tenir les

¹⁸⁰ Destinée à assurer le développement économique et social des pays d'Europe de l'ouest, mais aussi et surtout à rendre toute guerre impossible entre eux, l'instauration de *solidarités de fait* (notamment par la mise en commun de secteurs clés de production), et d'institutions supranationales (la Commission européenne et la Cour de justice en particulier), a contenu, voire éliminé les enjeux de rapports de puissance et leurs manifestations les plus négatives (les guerres) dans la gestion des relations inter-étatiques en Europe. Parallèlement, cette intégration a aussi été structurée par un renoncement à toute gestion commune proprement européenne des enjeux de puissance les plus classiques comme la sécurité et la défense. Sur ce type de considérations, voir la première partie de ce chapitre.

¹⁸¹ A ce titre, l'adhésion, ou non de la Turquie influera fortement sur le critère 'démographie' du poids de l'UE sur la scène internationale.

¹⁸² Etienne Balibar, *L'Europe, L'Amérique, La guerre, Réflexions sur la médiation européenne*, Paris, La Découverte, 2003, p. 29.

¹⁸³ L'UE représente 6% de la population mondiale (avant l'élargissement de 2004) mais est le premier exportateur et le second importateur mondial.

engagement de Lisbonne¹⁸⁴, le caractère essentiellement défensif de la politique commerciale commune, et l'absence relative de politique sociale européenne tendraient même plutôt à démontrer l'existence d'un certain vide politique. La même critique est souvent faite aujourd'hui à l'égard de la PESC et de la PESD, qui ne sont pour l'heure que des outils diplomatiques et militaires au service d'une ambition politique et stratégique qui demeure incertaine.

En ce qui concerne les différentes définitions de la puissance évoquées dans le premier chapitre de cette étude¹⁸⁵, l'UE présenterait les caractéristiques suivantes :

- *La puissance, capacité d'imposer et de détruire* : selon le scénario exposé ci-dessus, l'UE ne serait non seulement pas en mesure de répondre à ce type de puissance 'classique', mais serait même inévitablement une victime facile du retour éventuel à ce type de comportement sur la scène internationale.
- *La puissance, capacité d'action et marge de manœuvre* : le scénario décrit ici correspond peu ou prou à la Communauté européenne des années 1980, et impliquerait donc une très faible capacité d'action de l'UE en tant que telle, ce qui n'implique pas nécessairement l'effacement total des marges de manœuvre de certains États membres pris individuellement.
- *La puissance, capacité à structurer son environnement international* : même sur ce registre, l'UE telle que décrite dans ce scénario a très peu de chances de peser sur les affaires internationales. C'est d'ailleurs ce constat qui est largement à l'origine du développement des relations extérieures de l'Europe intégrée au tournant des années 1980 et 1990.

En référence aux critères de puissances exposés dans le premier chapitre de cette étude¹⁸⁶, l'UE présenterait les caractéristiques suivantes :

¹⁸⁴ Lors du Conseil européen de Lisbonne en 2000, les Quinze s'étaient engagés à faire de l'UE l'économie la plus compétitive à l'horizon de 2010... Une ambition dont chacun admet aujourd'hui, notamment au sein des autorités européennes (Commission comme Conseil), qu'elle est d'ores et déjà illusoire.

¹⁸⁵ Voir la partie I B du premier chapitre de cette étude, pp. 10-15.

¹⁸⁶ Voir la partie I D du premier chapitre de cette étude, pp. 18-23.

- *La population* : l'évolution de la population de l'UE d'ici 2030 dépendra bien entendu des élargissements à venir autant que des évolutions de la natalité et du migratoire dans les États membres. La stagnation et le vieillissement envisagés des populations - d'Europe occidentale en particulier -, pourraient être partiellement contre-balançés par l'adhésion de la Turquie (qui devrait représenter plus de 100 millions d'habitants au moment de son éventuelle adhésion), et un solde migratoire positif. Une hypothèse basée sur une intégration de la Turquie et des anciennes républiques de l'ex-Yougoslavie non encore intégrées verrait l'émergence d'une UE forte d'environ 500 millions d'habitants.

- *Les diasporas* : Si ce critère n'apparaît pas comme étant déterminant dans le cas de l'UE, soulignons néanmoins que les populations d'origines européennes seront minoritaires aux États-Unis à l'horizon concerné.

- *La force militaire, l'autonomie stratégique, la capacité de projection, la puissance nucléaire* : ce scénario, basé sur l'absence de forces européennes, laisserait aux États membres, deux possibilités : soit une rationalisation des politiques de défense, soit au contraire leur intégration dans un cadre transatlantique plus large. Se poseraient dès lors les mêmes défis que ceux auxquels ont été confrontés les Européens au cours de la décennie 1990 : comment intervenir lorsque les États-Unis ne le souhaitent pas ? Comment répondre à d'éventuels risques ou menaces compte tenu des faiblesses individuelles européennes ?

- *Les systèmes d'alliances* : une telle Union européenne dépourvue de toute ambition stratégique ne saurait se construire un système d'alliance qui puisse lui servir véritablement d'outil de puissance, sauf dans un rapport d'intégration et de soumission à un ou plusieurs alliés puissants, ce qui consacrerait plutôt la démonstration d'une non-puissance européenne qu'un critère de puissance¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Là encore, l'exemple qui vient à l'esprit est celui de la situation de la Communauté européenne au cours de la guerre froide et de ses États membres dans l'OTAN au cours de la même période.

- *La protection* : le scénario d'évolution (ou, plutôt, d'enlisement) de l'UE présenté ici conduirait inévitablement à son incapacité à assurer la protection de son propre territoire, mais aussi de ses intérêts économiques, voire de ses propres citoyens¹⁸⁸.
- *L'économie* : si ce critère a été le premier critère de puissance à avoir été attribué à l'Europe intégrée, des signaux d'alarme ont d'ores et déjà été tirés concernant sa possible érosion dans les décennies à venir. Un secteur clé mérite ici en particulier notre attention : la recherche et le développement technologique, où l'UE accuse d'ores et déjà un retard certain sur les Etats-Unis et le Japon, qui est imputable autant aux faibles dépenses des États membres en recherche et développement qu'à l'absence de communautarisation plus poussée de ces secteurs¹⁸⁹. Ce scénario soulève aussi et surtout des interrogations quant à la capacité de l'UE à maintenir sa stabilité et sa prospérité économiques en l'absence de toute capacité politique et militaire. Un débat auquel les États membres ont déjà été confrontés au tournant des années 1980-1990, et auquel ils ont partiellement répondu - certes modestement pour l'heure-, par les développements de la PESC et de la PESD.
- *La culture* : si l'existence d'une *culture européenne* à proprement parler demeure incertaine, la richesse culturelle de l'ensemble formé par ses États membres est indéniable, dans sa diversité et sa densité notamment. L'attrait que celle-ci exerce et son exportation éventuelle à des fins de stratégie d'influence ou de puissance demeure néanmoins moins nets que dans le cas des Etats-Unis.

¹⁸⁸ La notion de citoyenneté de l'UE mériterait à elle-seule de longs développements, et nous envisageons ici la notion de citoyen de l'UE essentiellement sous son contenu actuel, qui correspond davantage à la citoyenneté nationale de l'un des États membres qu'à une véritable citoyenneté européenne.

¹⁸⁹ Aujourd'hui, l'Union Européenne (UE) est en retard avec un effort de recherche (mesuré en dépenses intérieures de R&D) de seulement 1,93% du PIB, comparé aux 3,09 % japonais et aux 2,82 % américains. En valeur, en 2001, les États-Unis dépensaient 124 milliards d'euros de plus que les européens pour leur recherche. Au sein de l'UE, trois groupes de pays se distinguent quant à leur effort de recherche :
 - les pays scandinaves ont, en 2001, une DIRD supérieure à 3 % du PIB,
 - des pays comme la France (2,23%), l'Allemagne, la Belgique ou les Pays-Bas se situent autour d'une moyenne de 2%,
 - des pays, plus méditerranéens, autour de 1%.

En projection tendancielle, la position relative de l'UE dans la course technologique mondiale tend à se dégrader avec une DIRD estimée à moins de 2,3 % en 2010 contre 3,1 % pour les États-Unis et 3,8 % pour le Japon. Source : Joël Bourdin, *Les incidences économiques d'une augmentation des dépenses de recherche en Europe*, rapport d'information du sénat (délégation pour la planification), 2004.

- *L'éducation* : l'Union européenne est très certainement destinée à demeurer, aux côtés des Etats-Unis notamment, l'un des acteurs caractérisés par le niveau d'éducation le plus élevé dans le monde, même en l'absence de véritable politique européenne intégrée en la matière. En ce qui concerne ce critère, la principale interrogation, dans une logique de rapports de puissances, concerne la capacité des États membres (ou de l'UE en tant que telle) à offrir des financements ou débouchés suffisants pour des étudiants à haut niveau d'étude (doctorat et post-doctorat) pour éviter que ceux-ci n'émigrent vers d'autres pays, Etats-Unis en particulier.
- *Le modèle* : l'un des seuls critères que l'UE décrite dans ce scénario pourrait être en mesure d'avoir à sa disposition, en étant un modèle d'intégration et de coopération pacifique entre États, sans toutefois l'exploiter.
- *Le fonctionnement des institutions* : ce scénario n'appelle ni n'implique pas de modifications substantielles des institutions européennes, mais signifie davantage leur enlisement.

En référence aux modes d'actions exposés dans le premier chapitre de cette étude¹⁹⁰, l'UE présenterait les caractéristiques suivantes :

- *La recherche de l'équilibre des puissances* : ce scénario de renoncement à toute forme d'*Europe-puissance* placerait l'acteur Union européenne 'en dehors' de la construction et de la définition des équilibres de puissance sur la scène internationale. L'UE ne pourrait, de fait, en être au mieux qu'un instrument consentant (à l'image de la plupart des pays européens durant la guerre froide), au pire une victime (à l'image des pays d'Europe centrale et orientale durant la même période). Ce qui impliquerait pour ses États membres de rechercher un palliatif de leurs faibles puissances relatives individuelles à travers des alliances ou l'exercice d'une puissance par délégation.

¹⁹⁰ Voir la partie I C du premier chapitre de cette étude, pp. 15-18.

- *Les alliances* : ce scénario peut impliquer en premier lieu que l'UE et ses États membres, tout en ne disposant d'aucune capacité à défendre ses intérêts sur la scène internationale, se place volontairement en dehors de tout système d'alliance, en espérant que les turbulences du monde extérieur n'atteignent pas son fonctionnement interne et sa stabilité, posture hautement risquée s'il en est. Il peut aussi avoir pour conséquence de voir l'UE et ses États membres intégrer une alliance dont elle/ils constituerai(en)t le(s) maillon(s) faible(s), à l'image de la relation transatlantique durant la guerre froide, avec les limites connues qu'un tel positionnement comporte pour l'autonomie des États européens.
- *La puissance « par délégation »* : seule stratégie *a priori* viable dans ce scénario de développement de l'UE, à la condition toutefois que l'UE puisse avoir 'à disposition' à l'horizon concerné une puissance prédominante et efficace dont les intérêts, principes et valeurs recoupent suffisamment les siens. Les Etats-Unis ne remplissant d'ores et déjà plus cette fonction aujourd'hui, une telle hypothèse apparaît donc, de fait, très peu viable.
- Ce scénario exclut toute *stratégie d'influence* ou *stratégie du réseau* de la part de l'UE en tant que telle.

L'extraversion internationale de l'Union européenne et sa porosité face aux pressions de l'environnement stratégique mondial, rendent difficilement soutenable une telle aboulie politique de l'Union européenne. L'action de l'Union européenne sur la scène internationale ces dernières années montre que plus est que ce stade est déjà partiellement dépassé, les Européens s'étant engagés - non sans difficultés, certes -, dans la plupart des grands dossiers géostratégiques de l'après-Guerre froide. Un enlisement du projet européen, en raison de trajectoires politiques trop différenciées entre Etats membres, ou de pressions économiques et sociales internes exacerbées, pourrait néanmoins faire tendre l'Union européenne vers ce scénario pessimiste.

B. La stratégie de niche, ou l'Union européenne présence intermittente

L'action internationale de l'Union européenne semble parfois pointer vers l'émergence d'une stratégie de positionnement de l'UE ressemblant à une *stratégie de niche*. Sans rechercher à la doter d'une véritable autonomie stratégique, ni lui attribuer tous les contours d'un espace de souveraineté complet et cohérent sur l'ensemble de l'agenda international et stratégique, les États membres peuvent, à travers cette *stratégie de niche*, promouvoir leur présence et une certaine *identité* de l'UE, qui reprend en grande partie les faiblesses du scénario précédent, mais y ajoute néanmoins une timide tentative d'affirmation internationale.

Une telle stratégie de positionnement consisterait, pour l'Union européenne, à concentrer son action internationale sur les domaines où son action collective offre une rentabilité, une visibilité et une efficacité politiques optimales pour les États membres. L'investissement d'espaces politiques et stratégiques novateurs ou laissés vacants par les autres acteurs internationaux (États-Unis en particulier), la *spécialisation* des interventions extérieures de l'Union européenne sur des tâches pour lesquelles elle est particulièrement outillée, en seraient les principales caractéristiques. Une telle stratégie semble déjà à l'œuvre, tant l'UE fait preuve d'un activisme international certain sur des thèmes ou registres diplomatiques et stratégiques spécifiques, tout en s'effaçant dans d'autres cas.

L'utilisation récente des mécanismes de la PESC par les États membres de l'Union est de ce point de vue particulièrement significative. Pour la gestion de certains dossiers, les procédures et instruments de la PESC, mais aussi d'autres politiques extérieures de l'Union, sont fréquemment mobilisés par les États membres. C'est le cas par exemple pour ce qui concerne la stabilisation des Balkans, où cet activisme semble d'ailleurs de plus en plus payant, et consacre une réelle montée en puissance de l'Union. Les mêmes dispositifs sont en revanche ignorés ou mis à l'écart par les États membres eux-mêmes dans certains cas, comme l'a illustré leur gestion du dossier irakien entre l'été 2002 et le printemps 2003¹⁹¹.

La répartition des sujets sur lesquels les États membres de l'Union européenne semblent exercer un leadership international collectif semble aussi démontrer une certaine spécialisation de son action extérieure. Ces dernières années, les Européens se sont ainsi activement investis dans des causes internationales tels que le protocole de Kyoto, la

¹⁹¹ Alors que le débat international sur l'Irak prenait de l'ampleur au cours de l'été 2002, les ministres des Affaires étrangères des Quinze, réunis à Elsenør au Danemark le 31 août 2002, ne sont pas parvenus à adopter une position commune claire et ont repoussé toute décision sur le sujet. Par la suite, c'est en ordre dispersé, en évitant voire en enfreignant les mécanismes et règles de la PESC que les États membres, actuels et futurs, ont agi dans la gestion de ce dossier.

Convention sur les armes légères, la Convention sur les mines antipersonnel ou la Cour pénale internationale, dont ils n'ont pas toujours été à l'origine mais où leur engagement a pesé dans leur aboutissement. Ignorés ou rejetés par les États-Unis mais abordés par un front relativement uni et volontariste des Européens, ces dossiers ont renvoyé l'image d'une Union européenne capable d'insuffler certaines évolutions de l'ordre international. Parce que ces enjeux étaient perçus comme importants par les Européens sans que les États-Unis ne s'y intéressent, l'Union européenne a pu apparaître en certaines occasions comme une voix alternative sur la scène internationale et se forger ainsi une identité commune spécifique.

Enfin, la manière dont l'Union européenne a tenté d'obtenir un rôle dans la résolution des crises balkaniques et des efforts de stabilisation qui les ont suivis, comme dans le processus de paix au Proche-Orient sont aussi illustrateurs d'une telle *stratégie de niche*. Dans chacun de ces dossiers, l'Union européenne s'est vu refuser le rôle d'acteur stratégique incontournable auquel elle aspirait : la négociation des accords de Dayton sur la résolution du conflit bosniaque en 1995, et les étapes successives du processus de paix au Proche-Orient depuis la conférence de Madrid (1991) et le lancement du processus d'Oslo (1993) ont été menées principalement sous l'égide des États-Unis et sans l'Union européenne. N'étant pas en mesure d'influer sur ces dossiers par la voie diplomatique et stratégique, les Européens ont tenté de contourner l'obstacle, en s'engageant massivement sur des registres alternatifs tels que l'aide économique, financière et humanitaire. Cela a permis à l'Union européenne d'être, *in fine*, un acteur des ces processus.

Cette double spécialisation de l'action internationale de l'Union européenne – sur des enjeux stratégiques et sur des registres d'intervention spécifiques –, est néanmoins autant le fruit des faiblesses actuelles de l'Union européenne que d'une volonté politique délibérée. Dès lors, envisager l'entérinement d'une telle *stratégie de niche* pour l'Union européenne, serait d'ores et déjà confiner l'UE dans le rôle d'acteur intermittent et à l'influence aléatoire qui est déjà le sien. L'Union européenne serait alors un pôle démocratique, économique et diplomatique potentiellement influent, agissant parfois comme un contributeur à la stabilité du système international, mais serait incapable, en revanche, d'échapper à son actuelle dépendance stratégique vis-à-vis de Washington, et ne saurait prétendre assumer des responsabilités mondiales étendues.

Cette *stratégie de niche* européenne serait notamment l'expression d'une Union à travers laquelle les États membres chercheraient à exprimer leur identité internationale spécifique sur certains sujets, sans pour autant rechercher à faire de l'Union européenne un acteur réellement autonome sur la scène internationale, ni l'admettre comme cadre principal

de souveraineté. Elle confinerait donc davantage l'UE dans un rôle de *présence internationale*¹⁹² que de *puissance internationale*.

Tant en ce qui concerne les critères de puissance que les différentes définitions ou modes d'action de celle-ci, les caractéristiques de ce scénario recourent en effet dans l'ensemble ceux du scénario précédent.

C. L'Union européenne, puissance kantienne, entre puissance civile et puissance militaire de basse intensité

Selon certains auteurs, l'Union européenne et ses États membres auraient déjà renoncé à toute stratégie de puissance au sens classique du terme, pour des raisons aussi bien politiques et historiques que philosophiques. Elle serait entrée dans un monde post-moderne de renoncement à toute volonté de puissance¹⁹³. C'est en partie la thèse défendue par l'analyste américain Robert Kagan dans son essai sur l'évolution des relations transatlantiques. L'auteur y présente une Europe se comportant comme si elle évoluait dans une sorte de paradis kantien de *paix perpétuelle*, où les critères économiques et normatifs beaucoup plus que la force militaire ne structurent les relations internationales, alors que les États-Unis continueraient à évoluer dans un monde *Hobbesien* de guerre de tous contre tous et de *Machtpolitik*¹⁹⁴. Des arguments employés par certains membres de l'administration américaine dans les débats diplomatiques précédant la guerre conduite par les États-Unis en Irak au printemps 2003 semblaient aller en ce sens. Certains pays européens (la France et l'Allemagne en particulier) ont alors été stigmatisés comme étant devenus des acteurs

¹⁹² Ce concept de *présence internationale* définit une existence et une influence internationales de l'Union européenne reconnues par les autres acteurs du système international, mais qui demeurent incomplètes, notamment parce qu'elles ne concernent pas tous les champs de politique internationale. Voir par exemple David Allen et Michael Smith, "Western Europe's Presence in the Contemporary International Arena", *Review of International Studies*, Vol. 16, n°1, 1990.

¹⁹³ La notion de post-modernisme dans les relations internationales mériterait à elle seule de longs développements. Citons ici brièvement quelques-uns des postulats qui sont ici d'utilité : le rejet de la force comme mode de résolution des différends et une sécurité basée sur la transparence et l'interdépendance mutuelle, l'érosion de la souveraineté et des frontières comme déterminants dans les relations internationales, la faible pertinence de la distinction entre politiques internes et externes, etc.

¹⁹⁴ Un essai d'abord publié sous la forme d'un article paru dans la revue *Foreign Policy* (Été 2002), puis en français dans la revue *Commentaires* n°99, Automne 2002. L'ouvrage est quant à lui paru aux États-Unis chez Alfred A. Knopf sous le titre *Of Paradise and Power : America and Europe in the New World Order*, puis en France sous le titre *La puissance et la Faiblesse : Les États-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial*, Paris, Plon, 2003. Notre objectif ici n'est pas de commenter ou d'apporter une réponse à la thèse de Robert Kagan, qui a déjà suscité de nombreux débats en Europe. On pourra se référer notamment à : Balibar Etienne, op. cit., pp 96-105 ; Guillaume Parmentier, « Force, faiblesse, puissance ? », *Commentaire* n°100, Hiver 2002-2003.

internationaux passifs, introvertis, voire conservateurs, parce qu'ils refusaient l'intervention militaire planifiée¹⁹⁵. Une distinction semble avoir été établie entre des États-Unis ayant une stratégie de puissance et souhaitant changer le monde, y compris par l'emploi brutal de la force, car n'en supportant pas les incertitudes et dangers, et une Europe plutôt encline à gérer ce monde en s'adaptant au mieux à ses difficultés mais en renonçant à s'y attaquer. Au-delà de son caractère réducteur et de certaines contradictions, cette opposition entre une Amérique « *hobbesienne et révolutionnaire* » et une Europe « *kantienne et gestionnaire* », permet néanmoins de souligner l'existence de deux registres possibles pour une stratégie de puissance de l'Union européenne : celui de la gestion, exercice à court terme consistant à faire face au mieux au *monde tel qu'il est*, ou celui de la transformation du système international, construction sur le long terme d'un *monde tel qu'on souhaiterait qu'il soit*. Dans la réalité, l'UE comme les États-Unis interviennent alternativement ou simultanément sur les deux registres, et entre les modèles présentés comme hobbesien et kantien¹⁹⁶, la stratégie de puissance révolutionnaire ne se révèle pas nécessairement être celle que l'on croyait.

Contrairement à ce que certains observateurs, néo-conservateurs notamment, pourraient croire, l'UE et ses États membres ne nient pas nécessairement qu'ils évoluent dans un monde troublé et dangereux, mais cherchent justement à le modifier plutôt qu'à s'en protéger. Une *stratégie de puissance kantienne et post-moderne* de l'Union européenne peut même être évoquée. Son ambition ne serait pas de réagir aux soubresauts de l'environnement stratégique mondial, mais d'en tenter une révolution et une restructuration en profondeur et conforme aux intérêts, principes et valeurs de l'UE. Une telle stratégie reflèterait notamment une volonté européenne de dépassement des enjeux de *souveraineté* et d'*autonomie* par l'instauration de fortes interdépendances, et surtout la projection ou la reproduction de l'*identité* de l'Union sur la scène internationale.

Certains acquis de l'action extérieure de l'UE semblent démontrer l'existence d'une telle volonté politique. La construction d'un réseau d'interdépendances destiné non seulement à faciliter les échanges commerciaux, mais aussi à prolonger ou à projeter la stabilité et le mode de gestion intra-européen des relations inter-étatiques est d'ores et déjà une caractéristique du positionnement de l'UE sur la scène internationale. Elle repose principalement, pour l'heure, sur une utilisation à des fins politiques et stratégiques de

¹⁹⁵ C'est, en partie, le sens qui semble avoir été celui de la distinction établie par le Secrétaire américain à la défense Donald Rumsfeld entre « vieille Europe » et « nouvelle Europe ».

¹⁹⁶ L'utilisation très répandue des noms de Hobbes et Kant par les internationalistes, et les différents modèles ou paradigmes qui leur sont attribués mériteraient à eux seuls de longs commentaires, qui ne peuvent être effectués dans le cadre de cette étude.

l'identité et des capacités économiques de l'Union à travers le déploiement d'une *géoéconomie de la paix*¹⁹⁷, mais aussi sur l'exportation, plus ou moins couronnée de succès, de son modèle de gestion multilatérale des affaires internationales. Le partenariat Euro-méditerranéen, lancé à Barcelone en novembre 1995, répond en partie à cette logique, et en illustre la philosophie autant que ses limites en terme de rentabilité politique et stratégique. Dans un espace méditerranéen présentant de multiples défis tant économiques et sociaux que stratégique et sécuritaires, les États membres ont tenté d'instiller une recomposition de l'espace géopolitique en construisant un cadre multilatéral pour la gestion des défis communs à l'ensemble des pays du pourtour méditerranéen¹⁹⁸. La stratégie poursuivie par l'Union européenne dans ce processus repose sur l'utilisation de divers outils d'influence, concernant en particulier la coopération et l'aide économique, le dialogue politique et stratégique, et le renforcement d'une interdépendance (à défaut d'une impossible intégration) supra régionale. Ce Partenariat constitue un exemple intéressant malgré un bilan géostratégique qui demeure décevant, imputable principalement à son manque de cohérence, d'ambition et de direction politiques fortes¹⁹⁹. En dehors du partenariat euro-méditerranéen, le développement des relations de l'UE avec l'Amérique du Sud (au cours des années 1990) ou les pays ACP (depuis les années 1970 principalement) constitue ainsi progressivement un réseau d'interdépendances renforcées, mais aussi de dialogue multilatéral. Leur renforcement et leur politisation accrue, par une conceptualisation et un recours plus aisé à la conditionnalité politique dans la gestion de ces relations, pourrait en renforcer la rentabilité politique et stratégique²⁰⁰.

Il demeure difficile d'identifier les bénéfiques stratégiques à long terme de tels réseaux entre l'UE et d'autres acteurs des relations internationales (États ou ensembles régionaux), et leurs impacts profonds sur l'évolution de l'ordre mondial. Ils peuvent néanmoins procurer à l'Union l'avantage d'une puissance du réseau, en vertu de laquelle l'acteur autour duquel convergent le plus grand nombre d'interdépendances fortes dispose d'une influence magnifiée, qui n'est pas forcément directement proportionnelle à ses capacités de puissance brutes.

¹⁹⁷ Bastien Nivet, « L'Europe et la géoéconomie de la paix », *Géoéconomie*, n°18, été 2000, pp. 103-117.

¹⁹⁸ Ce partenariat, ou processus de Barcelone, regroupe en effet tous les États membres de l'UE, et l'ensemble des États des rives Sud et Est de la Méditerranée ainsi que l'Autorité palestinienne, seule la Libye en étant pour l'instant exclue.

¹⁹⁹ Sur ce point, on se référera notamment à Dorothee Schmid, « Optimiser le processus de Barcelone », *Occasional Papers*, n°36, juillet 2002, Paris, Institut d'études de sécurité de l'Union européenne.

²⁰⁰ Cette conditionnalité politique semble pour l'heure faire l'objet d'une interprétation et d'une utilisation très flexible, variant d'un État membre à l'autre, mais aussi en fonction des pays ou région concernés.

Une autre caractéristique fondamentale de cette stratégie de '*révolution pacifique des affaires internationales*' résiderait dans la reproduction à l'échelle mondiale de l'identité normative de l'Union européenne. Celle-ci consiste en particulier en une culture du compromis et une acceptation de normes supranationales contraignantes, comme mode de gestion des relations inter-étatiques. Si l'instauration d'un *gouvernement mondial* demeure une perspective irréaliste, la promotion de l'intégration régionale sur d'autres continents, et de règles internationales contenant les manifestations les plus néfastes des enjeux de souveraineté et des rapports de puissance constitue un levier d'influence potentiellement important pour l'UE.

Le principal avantage d'une telle stratégie de puissance est de correspondre à un prolongement externe des dynamiques politiques qui ont structuré la construction européenne elle-même, en particulier en ce qui concerne la logique de dépassement des souverainetés nationales et le renoncement à l'autonomie stratégique. Elle apparaît donc comme un contournement des dilemmes structurels de l'Europe politique et n'en exige pas la résolution. Elle est par ailleurs plus pertinente comme stratégie de modification à long terme de l'environnement international, que comme réponse aux défis actuels auxquels l'UE doit faire face. En particulier, elle ne peut être efficace que si l'ensemble des acteurs internationaux en approuve la logique. Cela est aujourd'hui loin d'être le cas, et de nombreux points de résistance existent, y compris de la part des États-Unis, indéniable première puissance mondiale et premier partenaire économique, stratégique et politique de l'Union européenne. Les conséquences d'une dégradation de l'image internationale des États refusant une telle approche multilatérale et normative des relations internationales, pourraient cependant jouer en faveur de son acceptation progressive par le plus grand nombre²⁰¹.

Enfin et surtout, des exemples récents ont montré que, paradoxalement, l'Union européenne pouvait se retrouver dans l'obligation d'avoir recours à la force ou d'enfreindre elle-même certaines règles du modèle de gestion des relations internationales qu'elle défend pour le faire progresser. Dans leur gestion de la crise du Kosovo en 1998-1999, les Européens se sont ainsi engagés, aux côtés des États-Unis, dans une intervention militaire offensive et sans mandat de l'Organisation des Nations-Unies, afin de stopper les violences sur le terrain et d'ouvrir la voie à une stabilisation de la région. Les objectifs 'de paix' de ce type de puissance peuvent donc, dans certains cas exiger le recours à la force...

²⁰¹ On peut ainsi s'interroger sur l'impact éventuel à long terme de l'unilatéralisme et du refus de s'engager dans certains régimes internationaux contraignants qui caractérisent la politique actuelle des États-Unis ; sur ce point, voir par exemple : Pascal Boniface, « Le renforcement de l'unilatéralisme et le déclin du soft power américain », *L'Année stratégique 2002*, Paris, IRIS-L'Etudiant, pp 23-29.

En ce qui concerne les différentes définitions de la puissance évoquées dans le premier chapitre de cette étude²⁰², l'UE présenterait les caractéristiques suivantes :

- *La puissance, capacité d'imposer et de détruire* : le modèle d'Union européenne décrit ici ne lui permettrait pas d'agir sur ce registre, sauf face à des acteurs faibles, ou très fortement dépendants de l'UE, économiquement notamment.
- *La puissance, capacité d'action et marge de manœuvre* : le scénario décrit ici correspond certes à de réelles capacités d'action et marges de manœuvre, mais circonscrites à des registres d'actions spécifiques, de l'ordre de la *puissance civile* ou de la *puissance militaire de basse intensité* et qui n'existent que dans la mesure où les autres acteurs, étatiques ou non, acceptent de se placer sur le même registre de gestion des affaires internationales. Dans le cas contraire, ce type de puissance, à l'image des tentatives de pressions économiques de la Communauté européenne dans les prémices de la crise yougoslave en 1990-1991, devient inopérant.
- *La puissance, capacité à structurer son environnement international* : c'est la principale raison d'être d'un tel modèle d'Union européenne. Toutefois, la capacité d'un acteur à structurer son environnement pouvant aussi exiger une capacité *d'imposer et de détruire*, ce modèle de puissance européenne atteindrait ses limites dès lors qu'il se heurterait à des acteurs beaucoup plus 'classiques', pour lesquels des considérations telles que les conquêtes territoriales ou le recours à la force demeurent des modes d'action légitimes ou envisageables.

En référence aux critères de puissances exposés dans le premier chapitre de cette étude²⁰³, l'UE présenterait en particulier les caractéristiques suivantes²⁰⁴ :

- *La force militaire, l'autonomie stratégique, la protection et la capacité de projection* : ce scénario pourrait correspondre à une Union européenne dotée de

²⁰² Voir la partie I B du premier chapitre de cette étude, pp. 10-15.

²⁰³ Voir la partie I D du premier chapitre de cette étude, pp. 18-23.

²⁰⁴ Nous ne reprenons pas ici l'ensemble des critères de puissance déjà exposés, mais uniquement ceux pour lesquels ce scénario de développement de l'Union européenne présente des caractéristiques spécifiques par rapport aux scénarii qui précèdent.

capacités militaires - de projection en particulier-, et d'une autonomie stratégique relativement proches de celles observables à l'heure actuelle à travers la PESD. Des capacités capables d'apporter une contribution à des efforts internationaux de gestion des crises et de stabilisation (dans le cadre des Nations-Unies notamment), mais n'apportant ni autonomie stratégique, ni capacité collective de protection du territoire de l'UE.

- *Les systèmes d'alliances* : de part son absence d'autonomie stratégique, ce modèle de puissance *kantienne* se heurterait, en ce qui concerne la capacité à s'intégrer dans un système d'alliance qui lui soit favorable, aux mêmes difficultés que celles présentées dans le scénario de renoncement à toute puissance européenne.
- *L'économie* : ce modèle repose en partie sur une force d'attraction et d'exportation de stabilité et de prospérité économiques. Un tel modèle d'Union européenne exigerait inévitablement que celle-ci ait à sa disposition une économie particulièrement dynamique, compétitive et fortement extravertie. Il implique en particulier une absence de contraintes sociales et économiques internes trop marquées, celles-ci pouvant être à l'origine d'un 'repli sur elle-même' de l'Union européenne et nuire ainsi à sa capacité d'influence²⁰⁵.
- *Le modèle* : c'est le critère de puissance pour lequel ce scénario est le plus convaincant et celui autour duquel il se structure. Il est néanmoins légitime de s'interroger sur la possibilité pour un acteur à l'autonomie stratégique limitée, potentiellement incapable de défendre ses propres citoyens, à être adopté comme modèle par l'ensemble des acteurs internationaux, et en particulier par les États ou groupes d'États ayant encore pour priorité des préoccupations de sécurité immédiate concernant par exemple les frontières, la protection contre une invasion extérieure, etc.

²⁰⁵ C'est ainsi, par exemple, que des pays destinataires des politiques d'aide et de coopération de l'UE, tels que les pays membres du Partenariat UE-ACP, avaient émis des craintes que les enjeux de cohésion et de solidarité économique internes après l'élargissement ne conduisent à un désengagement de l'Union à leur égard.

En référence aux modes d'actions exposés dans le premier chapitre de cette étude²⁰⁶, l'UE présenterait les caractéristiques suivantes :

- *La recherche de l'équilibre des puissances et les alliances* : ce scénario ne peut faire de l'Union européenne un acteur prééminent de la construction d'un équilibre des puissances ou des systèmes d'alliance que si les autres acteurs du système international se placent sur le même registre d'action internationale (essentiellement civil et post-moderne) que l'Union européenne. Si tel n'est pas le cas, notamment en raison d'une conflictualité importante ou de la permanence d'enjeux de puissance 'classiques' dans les relations internationales, l'Union européenne se retrouverait alors, dans ces domaines, dans une situation identique à celle évoquée dans le premier scénario.
- *La puissance « par délégation »* : ce type de mode d'action serait précisément celui que l'Union européenne serait condamnée à poursuivre dans le cas où elle se développerait selon le modèle de puissance décrit ici sans être parvenue à obtenir que l'ensemble des acteurs internationaux ne corresponde à ce modèle. Avec les risques que cela représente pour l'Union et ses États membres en terme de marge de manœuvre et de liberté d'action.
- *la stratégie d'influence* : ce scénario d'*Europe-puissance* renvoie essentiellement au développement de ce mode d'action par l'Union européenne. Son optimisation impliquerait néanmoins une plus grande cohérence dans l'action extérieure de l'Union européenne, en intégrant davantage ses différents volets (politique, économique, humanitaire, juridique, commercial), dans une stratégie d'ensemble.

Ce scénario d'Europe-puissance kantienne, entre puissance civile et puissance militaire de basse intensité est aujourd'hui le plus fréquemment évoqué, peut-être en partie parce qu'il permet de conceptualiser un mode d'existence de l'Union européenne effectif et original sur la scène internationale sans nier certaines de ses lacunes les plus évidentes, dans les domaines diplomatiques et militaires notamment.

²⁰⁶ Voir la partie I C du premier chapitre de cette étude, pp. 15-18.

D. L'Union européenne, puissance globale

D'aucuns ont cependant rappelé que si les États membres de l'Union européenne pouvaient légitimement être fiers de la révolution des relations inter-étatiques qu'ils ont opérée à travers la construction européenne, ils devaient aussi reconnaître qu'elle ne pouvait être considérée comme un modèle applicable à l'ensemble de leurs relations extérieures.

Le diplomate britannique Robert Cooper explique ainsi ce dilemme auquel l'UE doit faire face : « *Le défi pour le monde post-moderne est de s'habituer aux double-standards. Entre nous, nous opérons sur la base de règles et d'une sécurité basée sur la transparence et la coopération. Mais dans notre approche d'États aux comportements plus traditionnels, en dehors du continent européen post-moderne, nous devons recourir à des méthodes plus dures, qui appartiennent à une époque plus ancienne (...). Entre nous observons les règles, mais lorsque nous opérons dans la jungle, nous devons aussi recourir aux lois de la jungle* »²⁰⁷.

Tout en conservant sa volonté de faire évoluer le monde à son image, l'UE peut-elle développer, parallèlement, une stratégie de puissance correspondant à un modèle plus classique, voire hobbesien ? Un tel mode de positionnement et de comportement ne peut être selon toute vraisemblance que celui d'un acteur unique et fortement cohérent, perçu comme tel hors de ses frontières, et défendant ses intérêts et son identité dans le jeu international par tous les moyens d'action possibles. Une telle stratégie de puissance ne pourrait donc voir le jour que si les États membres voient dans l'UE le principal, voire l'unique cadre d'expression de leur souveraineté et de leur identité, et souhaitent lui confier une indépendance et une autonomie d'action complète vis-à-vis d'autres acteurs internationaux, États-Unis en particulier.

Cela exigerait néanmoins une très forte cohésion entre les différents registres d'intervention extérieure de l'Union, donc une communautarisation, entre autre, de la PESC et de la PESD, ainsi qu'une profonde modification de l'architecture institutionnelle de l'Union, pour en faire un acteur unique et 'classique' des relations internationales. L'intérêt évident d'un tel scénario pour l'Europe intégrée serait de pouvoir disposer d'une dimension extérieure cohérente, appuyée par tous les outils de puissance nécessaires, qu'ils soient civils ou militaires. Elle serait ainsi un pôle de puissance capable de peser de manière déterminante sur l'évolution du système international et de défendre au mieux les intérêts européens.

²⁰⁷ Robert Cooper, "The new liberal imperialism", *The Observer*, 7 avril 2002 (traduction personnelle).

Une telle forme de puissance pour l'Union européenne apparaît aujourd'hui peu envisageable. Elle exigerait en effet une modification très importante des projets européens des États membres, mais aussi de leurs cultures de sécurité actuelles, qui demeurent différenciées et sont loin d'illustrer les conditions et volontés politiques nécessaires à son émergence.

Ces dernières étant en grande partie déterminées en fonction des pressions de l'ordre international, leur re-formulation est néanmoins possible. La résurgence d'une menace majeure directe, également perçue par l'ensemble des Européens – mais pas par les États-Unis – comme mettant directement en danger leur souveraineté et leur identité, pourrait ainsi les amener à se considérer comme un acteur unique sur ces registres. De même, si les modes de positionnement et d'intervention extérieurs des États-Unis devaient se différencier trop fortement de ceux des Européens, voire aller à l'encontre de leurs intérêts, les pressions pour une autonomisation et une responsabilisation de l'Union seraient alors très fortes.

Les introversions stratégiques, la timidité du volontarisme politique, et l'absence de volonté d'autonomie politique qui caractérisent actuellement l'UE pourraient ainsi, peut-être, être surmontées.

En ce qui concerne les différentes définitions de la puissance évoquées dans le premier chapitre de cette étude²⁰⁸, l'UE présenterait les caractéristiques suivantes :

- *La puissance, capacité d'imposer et de détruire* : compte tenu des héritages et traditions stratégiques de certains États membres, cette définition classique de la puissance semble difficilement pouvoir correspondre à l'Union européenne, y compris dans la perspective où celle-ci deviendrait une puissance 'globale'²⁰⁹. Elle n'est cependant pas à exclure à un horizon de trente ans, la perception commune de risques et de menaces élevés pouvant entraîner des modifications de postures, voire de culture stratégiques.
- *La puissance, capacité d'action et marge de manœuvre* : le scénario décrit ici est précisément celui d'une Union européenne dont l'objectif serait de disposer d'une capacité d'action et d'une marge de manœuvre que ni le cadre transatlantique, ni

²⁰⁸ Voir la partie I B du premier chapitre de cette étude, pp. 10-15.

²⁰⁹ La globalité faisant ici référence à la globalité/l'éventail des moyens d'actions et non à une puissance globale dans le sens 'omniprésente et omnipotente'.

les cadres nationaux ne pourraient apporter aux États. Cela implique néanmoins la fin des marges de manœuvre proprement nationales et leur fusion dans un même acteur européen.

- *La puissance, capacité à structurer son environnement international* : dans l'hypothèse du développement d'une puissance globale européenne, l'Union européenne disposerait des mêmes atouts 'civils' que ceux décrits dans le scénario précédent, auxquels viendraient s'associer des capacités politiques et militaires magnifiées.

En référence aux critères de puissance exposés dans le premier chapitre de cette étude²¹⁰, l'UE présenterait notamment les caractéristiques suivantes²¹¹ :

- *La force militaire, l'autonomie stratégique et la capacité de projection* : ce scénario de puissance européenne ne peut reposer, par définition, que sur l'existence d'un *outil de défense européen* intégré permettant une autonomie stratégique de l'Union européenne sur la scène internationale et des capacités de projection lui permettant de défendre ses intérêts sur n'importe quel théâtre d'opération. Si un tel cas de figure paraît peu vraisemblable – en raison du difficile abandon des souverainetés nationales en matière de défense –, il peut néanmoins être pris en compte comme un modèle vers lequel l'UE peut tendre, à défaut de pouvoir l'atteindre.
- *Le modèle* : Si l'Union européenne, en tant qu'acteur international, est aujourd'hui mieux perçue à travers le monde que les États-Unis, cela est peut-être en partie le fruit de ses faiblesses actuelles : incapable d'exercer une action coercitive ou offensive, elle est condamnée à intervenir sur les registres de la négociation et du compromis. En serait-il de même si l'UE devenait, aussi, une puissance militaire ? en développant des capacités militaires et en intervenant militairement, les Européens ne risquent-ils pas de se détourner des registres d'intervention sur

²¹⁰ Voir la partie I D du premier chapitre de cette étude, pp. 18-23.

²¹¹ L'objectif ici n'est pas de reprendre l'ensemble des critères de puissance, mais seulement ceux pour lesquels ce scénario présente des implications particulières par rapports aux scénarios qui précèdent.

lesquels ils ont le plus d'avantages comparatifs – coopération, etc. –, et grâce auxquels ils sont les mieux perçus sur la scène internationale ?²¹²

En référence aux modes d'actions exposés dans le premier chapitre de cette étude²¹³, l'UE présenterait notamment les caractéristiques suivantes :

- *La recherche de l'équilibre des puissances* : ce scénario placerait inévitablement l'Union européenne devant des choix et responsabilités en matière de recherche ou de maintien des équilibres de puissances internationaux, en particulier, dans une relation triangulaire UE-Chine-Etats-Unis, à laquelle il conviendrait d'ajouter éventuellement la Russie.
- *Les alliances* : dans une hypothèse d'accession de l'UE au rang de puissance globale, la nécessité de la pérennisation de l'alliance transatlantique pourrait en particulier être questionnée, soit parce que celle-ci serait devenue inutile, soit en raison de l'émergence de rivalités de puissances transatlantiques. L'UE aurait néanmoins la possibilité de se construire et d'organiser le système d'alliance qui lui convient.
- *La stratégie d'influence* : ce mode d'action, même dans l'hypothèse du développement d'une puissance européenne globale, apparaît comme le plus réaliste et le plus en adéquation avec les *habitus* géostratégiques des États européens tels que nous les connaissons.

²¹² Voir par exemple Andrew Moravcsik : 'How Europe can win without an army', *Financial Times*, 3 avril 2003, ou encore la contribution du même auteur dans l'ouvrage : *One year on : lessons from Irak*, Chaillot Paper n°68, Paris, IES-UE, mars 2004, pp 185-193.

²¹³ Voir la partie I C du premier chapitre de cette étude, pp. 15-18.

Conclusion

L'étude de la puissance est de façon traditionnelle au centre des réflexions sur les relations internationales. Avec la fin de la Guerre froide, elle a pris une nouvelle forme, en s'interrogeant non seulement sur le déclin de certaines formes de puissance, mais également sur l'émergence d'un monde unipolaire, dans lequel une seule puissance serait susceptible, parce qu'elle en a les moyens, ou parce qu'elle en a la volonté, d'imposer ses vues. Ainsi, l'étude de la puissance dans les débats stratégiques contemporains s'attarde surtout sur l'étude de la puissance américaine, et sur l'évaluation de ses moyens, contraintes ou limites.

Malgré ce constat, il est nécessaire de s'interroger sur la pérennité de la puissance américaine, ainsi que sur l'éventuelle émergence d'autres pôles de puissance, qui pourraient soit contrebalancer, soit appuyer, la puissance américaine. S'il est permis de soulever des hypothèses sur la montée en puissance de certains acteurs des relations internationales, les scénarii les plus probables semblent être l'élévation de la Chine au rang de superpuissance, et l'émergence de l'Europe comme puissance. Dès lors, l'étude de l'avenir de la puissance se décline sous trois formes qui sont autant d'entités géographiques ou de modèles de développement et d'exercice de la puissance.

Par ailleurs, comme semble l'avoir démontré l'expérience irakienne, l'unipolarité a des limites qui remettent en question son existence. Ainsi, un seul pays ne peut à lui seul contrôler les autres États, et encore moins la totalité des acteurs des relations internationales.

A partir des éléments relevés dans cette étude, il convient à présent de s'arrêter sur le cas de la France. S'agit-il encore d'une grande puissance, d'une puissance moyenne, ou la notion de puissance n'est-elle plus valide dans le cas français ?

Si nous nous référons aux critères de la puissance, tels qu'ils ont été répertoriés dans le chapitre I de cette étude, force est de constater que la France, seule, ne peut pas, ou plus, être qualifiée de grande puissance. A l'inverse, grâce à son insertion dans des systèmes d'alliances, la voix de la France peut s'exprimer dans le cadre d'un monde multipolaire. C'est

donc dans cette voie que semble se diriger la recherche du maintien d'un statut de puissance en France.

A certains égards, la « puissance » française s'exprime par le biais de son rejet d'un monde unipolaire, et la recherche d'une multipolarité qui, notamment pendant la crise irakienne, l'a placée en première ligne des attaques en provenance de Washington²¹⁴. Cela doit-il être perçu comme un aveu d'impuissance, la France étant incapable de rivaliser avec Washington, ou plutôt comme la volonté de lutter contre la constitution d'un empire, même si celui-ci partage de nombreuses valeurs avec Paris ?²¹⁵ La crise irakienne a ainsi été marquée par une lutte intense entre Paris et Washington, que s'efforcent à présent de modérer les diplomates de part et d'autre. En fait, nous pouvons considérer que si l'amélioration des relations transatlantiques est une priorité pour Paris, elle l'est également, voire même davantage, pour Washington, qui ne peut se permettre de voir son image se détériorer à l'extérieur, et tout particulièrement chez ses alliés européens, au risque de servir de véritable catalyseur de la construction d'une Europe-puissance érigée comme contre-pouvoir des États-Unis.

George W. Bush, qui s'est entretenu avec Jacques Chirac le 10 juin 2004, au dernier jour d'un sommet du G8 largement consacré au transfert des pouvoirs à Bagdad et à l'avenir du projet de Grand Moyen-Orient, a ainsi affirmé que « *dans le passé, nous avons eu des différends mais nous sommes des amis et des amis sont capables de se tourner vers l'avenir* »²¹⁶. Jacques Chirac s'est néanmoins pour sa part déclaré réservé quant à une éventuelle implication de l'OTAN en Irak, déclarant que l'Alliance atlantique n'avait « *pas vocation* » à ce type de mission, considérant qu'une telle éventualité ne serait envisageable qu'avec l'aval de l'ONU et en réponse à une demande d'un gouvernement irakien souverain, c'est-à-dire issu des élections prévues pour le 30 janvier 2005.

Comme le fait remarquer Michel Taubmann, « *La réussite de son ambitieux projet d'un nouvel Irak passe par la réconciliation des démocraties. Or le rejet profond de George W. Bush par les opinions publiques européennes pourrait entraver le rapprochement qui s'esquisse avec leurs gouvernements* »²¹⁷. En fait, selon les propos du journaliste, c'est le manque de légitimité de l'opération en Irak mais aussi d'humilité des États-Unis qui posent problème à l'opinion publique européenne. En effet, « *si les États-Unis combattent le 'Mal'*,

²¹⁴ Lire notamment Hubert Védrine, *Face à l'hyperpuissance, que faire ?*, Paris, Fayard, 2003.

²¹⁵ Pascal Boniface, *La France contre l'Empire*, Paris, Robert Laffont, 2003.

²¹⁶ Steve Holland, « Bush et Chirac affichent leur entente au dernier jour du G8 », *Reuters*, 10 juin 2004.

²¹⁷ Michel Taubmann, « Lettre à un ami américain », *Le Figaro*, 9 juin 2004.

*ils n'incarnent pas, pour autant, le 'Bien' »*²¹⁸. Faisant face à ce regard souvent jugé simpliste, une Europe considérée par les néoconservateurs comme post-moderne, qui rêverait d'un monde sans ennemi, ne peut que manifester son désaccord.

Côté français, de nombreux observateurs estiment que « *le dialogue est possible avec les États-Unis, même avec l'administration Bush* »²¹⁹, soulevant ainsi l'idée que des propositions doivent être formulées par les partenaires de Washington, qui de façon traditionnelle se placent dans une position attentiste des évolutions américaines en matière de relations étrangères. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les relations transatlantiques, aux multiples propositions de redéfinitions formulées à Washington, notamment par les néoconservateurs, répondant les dissonances européennes. Ce ne sera qu'à partir du moment où l'UE sera en mesure de parler d'une seule voix et de se positionner en tant que puissance, si elle en a la volonté, que les liens avec les États-Unis pourront être redéfinies sur de nouvelles bases.

La puissance française ne pourra donc s'exercer que dans le cadre de l'Union européenne. Pourtant, en poussant plus loin l'analyse, forte est de constater que, comme la France, l'Union européenne ne parvient pas à s'imposer, par manque de moyens, et cherche donc à faire usage de moyens de *soft power* plutôt que de *hard power*. Dès lors, nous pouvons considérer le paradoxe suivant : C'est la faiblesse relative de l'UE (et donc de la France) qui l'oblige à tenir compte des autres, et donc à être plus forte, car plus à l'écoute. C'est la raison pour laquelle l'émergence d'une Europe-puissance, à laquelle la France se montre particulièrement favorable, est considérée comme un facteur d'équilibre des relations internationales, tandis que l'hyperpuissance américaine inquiète²²⁰. Cela nous invite à considérer que pour se maintenir, une puissance a besoin des repères que lui offrent les autres puissances, et que l'unipolarité ne s'inscrit par conséquent pas dans la durée.

Aux États-Unis, certains néoconservateurs s'inquiètent de voir l'Europe émerger comme une nouvelle superpuissance. L'hebdomadaire *New Republic*, véritable vecteur de l'idéologie des néoconservateurs, a ainsi consacré un dossier spécial sur ce thème le 16 juin 2003, à un moment où les conditions de l'enlèvement en Irak étaient pourtant moins nettes. Selon les auteurs de ce dossier, si l'Union européenne parvient à parler d'une seule voix et à intégrer progressivement de nouveaux membres, elle pourra représenter un vrai défi à l'influence américaine en Afrique, au Moyen-Orient, mais également dans toutes les

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ Hubert Védrine, « L'Europe-puissance face à l'unilatéralisme américain », in Arthur Paecht (dir.), *Les relations transatlantiques : de la tourmente à l'apaisement ?*, Paris, PUF/IRIS, 2003, p. 279.

²²⁰ Pascal Boniface, *La France contre l'Empire, op. Cit.*, p. 150.

organisations internationales. *New Republic* reconnaît même que si la France et l'Allemagne n'ont pas les moyens militaires de rivaliser avec les États-Unis, elles ont cependant des moyens diplomatiques plus expérimentés, qui ne pourront que se multiplier à partir du moment où les Européens se retrouveront porteurs d'un projet commun. Mais là où l'Europe-puissance inquiète, c'est dans sa capacité à ne pas rechercher l'hégémonie, mais au contraire exercer un *soft power* accepté de tous. Ce dossier, qui donne le ton des débats aux États-Unis sur la notion de puissance dans un environnement post-11 septembre, voire même post-guerre d'Irak, indique clairement que les regards ne se tournent plus aujourd'hui exclusivement vers Washington, mais également vers les conditions dans lesquelles pourrait émerger une Europe-puissance, et avec elle une nouvelle définition de l'exercice de la puissance.

Repères bibliographiques

David Allen et Michael Smith, “Western Europe’s Presence in the Contemporary International Arena”, *Review of International Studies*, Vol. 16, n°1, 1990.

Jacques Andréani, *L’Amérique et nous*, Paris, Odile Jacob, 2001.

Paul Ariès, *Les fils de McDo: la McDonalysation du monde*, Paris, L’Harmattan, 1997.

Aristote, *La politique*, Paris, Hermann, 1996.

Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962.

Raymond Aron, *République impériale : les États-Unis et le monde, 1945-1972*, Paris, Calmann-Lévy, 1973.

Andrew J. Bacevich, *American Empire: The realities and Consequences of US Diplomacy*, Cambridge, Harvard University Press, 2002.

Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts, *Le retournement du monde : sociologie des relations internationales*, 3^{ème} édition, Paris, Presses de Sciences Po/Dalloz, 1999.

Etienne Balibar, *L’Europe, l’Amérique, la guerre*, Paris, La découverte, 2003.

Benjamin Barber, *Djihad versus McWorld*, Paris, Hachette, 1996.

Benjamin Barber, *L’empire de la peur : terrorisme, guerre, démocratie*, Paris, Fayard, 2003.

Howard K. Beale, *Theodore Roosevelt and the Rise of American to World Power*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1989.

Edward Behr, *Une Amérique qui fait peur*, Paris, Plon, 1995.

Richard Betts (ed.), *Conflict After the Cold War : Arguments on Causes of War and Peace*, New York, MacMillan, 1994.

Pierre Biarnès, *Les États-Unis et le reste du monde: les chemins de la haine*, Paris, L’Harmattan, 2002.

Pierre Biarnès, *Pour l’empire du monde : les Américains aux frontières de la Russie et de la Chine*, Paris, Ellipses, 2003.

Pascal Boniface, *La volonté d’impuissance*, Paris, Seuil, 1996.

- Pascal Boniface (dir.)**, *Les leçons du 11 septembre*, Paris, PUF, 2001.
- Pascal Boniface (dir.)**, *Le 11 septembre : un an après*, Paris, IRIS/PUF, 2002.
- Pascal Boniface**, *La France contre l'empire*, Paris, Robert Laffont, 2003.
- Gaston Bouthoul**, *La Paix, Que sais-je ?*, Paris, PUF, 1974.
- L. Paul Bremer (ed.)**, *Defending the American Homeland: A Report of the Heritage Foundation Homeland Security Task Force*, Washington DC, Heritage Foundation, 2002.
- Steven Brill**, *After: How America Confronts the September 12 Era*, New York, Simon & Schuster, 2003.
- Zbigniew Brzezinski**, *Le grand échiquier : l'Amérique et le reste du monde*, Bayard, Paris, 1997.
- Zbigniew Brzezinski**, *The Choice: Global Domination or Global Leadership*, New York, Basic Books, 2004.
- Michel Bugnon-Mordant**, *L'Amérique totalitaire : les États-Unis et la maîtrise du monde*, Lausanne, Favre, 1997.
- George Bush et Brent Scowcroft**, *A la Maison Blanche, 4 ans pour changer le monde*, Odile Jacob, Paris, 1999.
- Barry Buzan**, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, 2nd ed., Boulder, Lynne Rienner, 1991.
- Barry Buzan et Ole Waever**, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, 2004.
- David P. Calleo**, *Rethinking Europe's Future*, Princeton University Press, 2001.
- Edward H. Carr**, *The twenty year's crisis, 1919-1929*, Londres, MacMillan, 1939.
- Gérard Chaliand et Arnaud Blin**, *America Is Back : les nouveaux Césars du Pentagone*, Paris, Bayard, 2003.
- Noam Chomsky**, *De la guerre comme politique étrangère des États-Unis*, Marseille, Agone, 2001.
- Noam Chomsky**, *L'empire mis à nu*, Montréal, Ecosociété, 2002.
- Wesley K. Clark**, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo, and the Future of Combat*, New York, Public Affairs, 2001.
- Richard Clarke**, *Against All Enemies: Inside America's War on Terror*, New York, Free Press, 2004.

Bill Clinton, *My Life*, New York, Knopf, 2004.

Elliott Cohen, *Supreme Command: Soldiers, Statesman, and Leadership in Wartime*, New York, Free Press, 2002.

Laurent Cohen-Tanugi, *Les sentinelles de la liberté : l'Europe et l'Amérique au seuil du XXIème siècle*, Paris, Odile Jacob, 2003.

Laurent Cohen-Tanugi, L'influence normative de l'Union européenne : une ambition entravée, *Les notes de l'IFRI n° 40*, Paris, IFRI, 2002.

Jean-Marie Colombani, *Tous Américains ? , le monde après le 11 septembre*, Paris, Fayard, 2002.

Jean-Marie Colombani et Walter Wells, *France Amérique, déliaisons dangereuses*, Paris, Editions Jacob-Duvernet, 2004.

Robert Cooper, "The new liberal imperialism", *The Observer*, 7 avril 2002.

Anthony H. Cordesman, *Homeland Defense: Asymmetric Warfare and Terrorism*, Washington DC, CSIS, 2001.

Barthélémy Courmont et Darko Ribnikar, *Les guerres asymétriques, conflits d'hier et d'aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces*, Paris IRIS/PUF, 2002.

Barthélémy Courmont, *Les pouvoirs de guerre en débat à Washington*, Paris, CFE/IFRI, 2003.

Barthélémy Courmont, *L'empire blessé : Washington à l'épreuve de l'asymétrie*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2005

Ivo H. Daalder et James M. Lindsay, *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*, Washington, Brookings Institution Press, 2003.

Charles-Philippe David, *La guerre et la paix, approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000.

Charles-Philippe David et Jean-Jacques Roche, *Théories de la sécurité*, Paris, Montchrétien, 2002.

Charles-Philippe David, Louis Balthazar et Justin Vaisse, *La politique étrangère des États-Unis. fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.

Dominique David, *Sécurité : L'après-New York*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

Vincent Desportes, *L'Amérique en armes : anatomie d'une puissance militaire*, Paris, Economica, 2002.

Karl W. Deutsh, *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton University Press, 1957.

Etienne de Durand, *L'Amérique et l'Alliance*, Les Notes de l'IFRI, n° 23, 2000.

Frédéric Encel et Olivier Guez, *La grande alliance : de la Tchétchénie à l'Irak : un nouvel ordre mondial*, Paris, Flammarion, 2003.

Richard Falk, *The Great Terror War: The World After September 11*, New York, Interlink Publishing Group, 2002.

Richard A. Falkenrath, Robert D. Newman, et Bradley A. Thayer, *America's Achilles's Heel: Nuclear, Biological, and Chemical Terrorism and Covert Attack*, Cambridge, MIT Press, 2000.

Sébastien Fath, *Militants de la Bible aux États-Unis*, Paris, Autrement, 2004.

Alain Frachon et Daniel Vernet, *L'Amérique messianique*, Paris, Seuil, 2004.

Thomas Friedman, *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*, New York, Anchor Books, 2000.

Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York, Free Press, 1992.

John Galtung, *The European Community : A Superpower in the Making*, Londres, Georges Allen & Unwin, 1973.

Raoul Girardet (dir.), *La défense de l'Europe*, Bruxelles, Complexe, 1995.

André Glucksmann, *Ouest contre ouest*, Paris, Plon, 2003.

Nicole Gnesotto, *La puissance et l'Europe*, Paris, Presses de la FNSP, coll. « bibliothèque du citoyen », 1998.

François Godement (dir.), *Chine – États-Unis, entre méfiance et pragmatisme*, Paris, Ifri/La documentation française, 2001.

Charles Grant, *Transatlantic Rift: How to Bring the Two Sides Together*, Londres, Center for European Reform, 2003

Guide to Congress, Washington DC, Congressional Quarterly Press, 5^{ème} éd, 2000.

Nicholas Guyatt, *Encore un siècle américain?, les États-Unis et le monde au XXIème siècle*, Paris, Editions de l'atelier, 2002.

Richard Haass, *The Reluctant Sheriff – The United States After the Cold War*, Council on Foreign Relations Books, 1997.

Richard Haass, *Intervention, The Use of American Military Force in the Post-Cold War World*, Washington DC, Brookings Institution Press, Revised Edition, 1999.

Jean-Yves Haine, *Les États-Unis ont-ils besoin d'alliés ?*, Paris, Payot, 2004.

- Michael Hardt et Antonio Negri**, *Empire*, Cambridge, Harvard University Press, 2000.
- Frederick Hartmann et Robert Wendzel**, *American Foreign Policy in a Changing World*, New York, Harper Collins, 1994.
- Pierre Hassner**, *États-Unis : l'empire de la force ou la force de l'empire ?*, Cahiers de Chaillot n° 54, Institut d'Études de Sécurité de l'Union européenne, septembre 2002.
- Pierre Hassner et Justin Vaïsse**, *Washington et le monde*, Paris, Autrement, 2003.
- Pierre Hassner**, *La terreur et l'empire*, Paris, Seuil, 2003.
- Thomas Hobbes**, *Leviathan*, London, Oxford University Press, 1998.
- Stanley Hoffmann**, *Gulliver empêtré*, Paris, Seuil, 1971.
- Stanley Hoffmann**, *L'Amérique vraiment impériale*, Paris, Audibert, 2003.
- Richard Holbrooke**, *To End a War*, New York, Random House, 1998.
- Dick Howard**, *Aux origines de la pensée politique américaine*, Paris, Buchet-Castel, 2004.
- Samuel Huntington**, *Le choc des civilisations*, Paris, Odile Jacob, 1997.
- Samuel Huntington**, *Qui sommes-nous ?*, Odile Jacob, 2004.
- Philippe Jacquin, Daniel Royot, et Stephen Whitfield**, *Le peuple américain : origines, immigration, ethnicité et identité*, Paris, Seuil, 2000.
- Bruce Jentleson et Thomas Paterson (eds.)**, *American Foreign Policy : The Dynamics of Choice in the 21st Century*, New York, Norton, 2000.
- Chalmers Johnson**, *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire*, New York, Owl Books, 2000.
- Jacques Julliard**, *Rupture dans la civilisation : le révélateur irakien*, Paris, Gallimard, 2003.
- Robert Kagan et William Kristol (ed.)**, *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*, San Francisco, Encounter Books, 2000.
- Robert Kagan**, *La puissance et la faiblesse, les États-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial*, Paris, Plon, 2003.
- Paul Kennedy**, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Random House, 1987.
- Robert O. Keohane et Joseph Nye**, *Transnational relations and world politics*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1971.
- Henry Kissinger**, *Diplomatie*, Paris, Fayard, 1996.

Max Kohstamm et Wolfgang Hager (dir.), *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community*, Basingstoke, MacMillan, 1973, pp 1-21.

Jeffrey A. Krames, *The Rumsfeld Way*, New York, McGraw Hill, 2002.

Steven Krasner, *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983.

Paul Krugman, *L'Amérique dérape*, Paris, Flammarion, 2004.

Charles Kuchan, *The End of the American Era*, New York, Knopf, 2002.

Zaki Laïdi, *L'ordre mondial relâché : sens et puissance après la guerre froide*, Paris, FNSP, 1992.

Anthony Lake, *6 Nightmares, Real Threats in a Dangerous World and How America Can Meet Them*, New York, Little, Brown & Co, 2000.

Sabine Lavorel, *La politique de sécurité nationale des États-Unis sous George W. Bush*, Paris, L'Harmattan, 2003.

Christian Lequesne, « Comment penser l'Union européenne ? », in Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

Henry Lelièvre (dir.), *Les États-Unis, maîtres du monde ?*, Bruxelles, Editions Complexe, 1999.

Bernard-Henri Levy, *Réflexions sur la Guerre, le Mal et la fin de l'Histoire*, Paris, Grasset, 2001.

Qiao Liang et Wang Xiangsui, *La guerre hors limites*, Paris, Rivages, 2003.

Jean Liberman (dir.), *Démythifier l'universalité des valeurs américaines*, Paris, Parangon, 2004.

Machiavel, *Le prince*, Paris, Le livre de poche, 1972.

Ian Manners, *Normative Power Europe : A Contradiction in Terms ?*, article disponible à l'adresse internet : <http://www.ukc.ac.uk/politics/englishschool/>.

Robert S. McNamara et James G. Blight, *Wilson's Ghost*, New York, Public Affairs, 2001.

Michael Mandelbaum, *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century*, New York, Public Affairs, 2002.

Michael Mann, *L'empire incohérent : Pourquoi l'Amérique n'a pas les moyens de ses ambitions*, Paris, Calmann-Lévy, 2004.

Jean-Paul Marthoz (dir.), *Les États-Unis à contre-courant*, Bruxelles, Complexe, 2004.

Alan S. Milward, *The European rescue of the Nation-state*, Londres, Routledge, 2^e éd., 1999.

Walter Russell Mead, *Special Providence, American Foreign Policy and How It Changed the World*, New York, Knopf, 2001.

Pierre Melandri et Justin Vaïsse, *L'empire du milieu : Les États-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Odile Jacob, Paris, 2001.

Hans J. Morgenthau, *Politics among nations*, New-York, A. Knopf, 1950.

Thomas More, *L'utopie*, Paris, Editions sociales, 1978.

Laurent Murawiec, *La guerre au XXI^e siècle*, Paris, Odile Jacob, 2000.

Henry R. Nau, *At Home Abroad: Identity and Power in American Foreign Policy*, Ithaca, Cornell University Press, 2002.

Valérie Niquet, *Les fondements de la stratégie chinoise*, Economica, Paris, 2000.

Bastien Nivet, Repenser la défense européenne, n° 48 de *La revue internationale et stratégique* n°48, Paris, IRIS-PUF, Hiver 2002-2003.

Yves-Henry Nouailhat, *Les États-Unis et le monde au XX^e siècle*, Paris, Armand Colin, 2000.

Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1990.

Joseph Nye, *The Paradox of American Power*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

David Owen, *Balkan Odissey*, Londres, Indigo, 1996.

Arthur Paecht (dir.), *Les relations transatlantiques : De la tourmente à l'apaisement ?*, Paris, PUF/IRIS, 2003, p. 279.

Guillaume Parmentier (dir.), *Les États-Unis aujourd'hui : choc et changement*, Paris, Odile Jacob, 2004.

Franck Petiteville : « L'Union européenne, acteur international global ? Un agenda de recherche », *La revue internationale et stratégique* n° 47, pp.145 – 157

Christopher Piening, *Global Europe*, Boulder (Co.), Lynne Rienner, 1997.

Douglas Porch, *Wars of Empire*, General Editor: John Keegan, London, Cassell, 2000.

The Post Cold War World, Shanghai, SIIS, 2000.

Evgueni Primakov, *Le monde après le 11 septembre et la guerre en Irak*, Paris, Presses de la Renaissance, 2003.

Ignacio Ramonet, *Géopolitique du chaos*, Paris, Gallimard, 2002.

Jean-François Revel, *L'obsession anti-américaine, son fonctionnement, ses causes, ses conséquences*, Paris, Plon, 2002.

Carolyn Rhodes (ed.), *The European Union in the World Community*, Boulder (Co.), Lynne Rienner, 1998.

Philippe Roger, *L'ennemi américain. Généalogie de l'antiaméricanisme français*, Paris, Seuil, 2002.

Richard Rosecrance, avec **Bertrand Badie**, **Pierre Hassner** et **Pierre de Senarclens**, *Débat sur l'État virtuel*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

Jean-Christophe Rufin, *L'empire et les nouveaux barbares*, 2ème édition, Paris, JC Lattès, 2001.

Arthur M. Schlesinger Jr, *The Cycles of American History*, New York, Houghton Mifflin, 1987.

Dorothee Schmid, « Optimiser le processus de Barcelone », *Occasional Papers*, n°36, juillet 2002, Paris, Institut d'études de sécurité de l'Union européenne.

Simon Serfaty, *La France vue par les États-Unis : réflexions sur la francophobie à Washington*, Paris, CFE/IFRI, 2002.

Stanley Sloan et **Peter van Ham**, *What Future for NATO?*, Working Paper, London, Center for European Reform, octobre 2002.

George Soros, *Pour l'Amérique, contre Bush*, Paris, Dunod, 2004.

James Sundquist (ed.), *Back to Gridlock? Governance in the Clinton Years*, Washington DC, Brookings Institution, 1995.

Sun Zi, *l'Art de la guerre*, Paris, Flammarion, 1972

Carol M. Swain, *The New White Nationalism in America: Its Challenges to Integration*, Cambridge University Press, 2002.

Bruno Tertrais, *La guerre sans fin*, Paris, Seuil, 2004.

Emmanuel Todd, *Après l'empire : essai sur la décomposition du système américain*, Paris, Gallimard, 2002.

Jean-Michel Valantin, *Hollywood, le Pentagone et Washington : les trois acteurs d'une stratégie globale*, Paris, Autrement, 2003.

John Vasquez, *The Power of power politics : a critique*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1983.

Hubert Védrine, *Face à l'hyperpuissance: que faire ?*, Paris, Fayard, 2003.

Xavier de Villepin, Didier Boulaud, Michel Caldaguès et Jean Puech, *La politique de défense des États-Unis : une nation en quête d'invulnérabilité*, Les rapports du Sénat, n° 313, 2002.

Immanuel Wallerstein, *The End of the World As We Know It: Social Science for the Twenty-first Century*, Minneapolis, Minnesota University Press, 1999.

Michael Walzer, *Just and Unjust Wars*, New York, Basic Books, 1977.

Brian White, 'Expliquer la défense européenne : un défi pour les analyses théoriques', in. Repenser la défense européenne, n° 48 de *La revue internationale et stratégique*, IRIS-PUF, Hiver 2002-2003, pp. 89-97.

Bernard Wicht, *L'OTAN attaque : La nouvelle donne stratégique*, Genève, Georg Editeur, 2000.

Bernard Wicht, *Guerre et hégémonie : l'éclairage de la longue durée*, Genève, Georg Editeur, 2002.

Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1962.

Bob Woodward, *Bush s'en va-t-en guerre*, Paris, Denoel, 2003.

Bob Woodward, *Plan of Attack*, New York, Simon & Schuster, 2004.