ASPJ Afrique et Francophonie
4e trimestre 2012
Volume 3, No. 4

La guerre de quatrième génération et la stratégie des médias sociaux des forces armées américaines
Encourager la conversation théorique
Christina M. Knopf, PhD
Eric J. Ziegelmayer, PhD

Entre l'anarchie et l'ordre
Les programmes américain et chinois d'ordre international
Liselotte Odgaard, PhD

L'intérêt national dans les organisations économiques régionales africaines et les enseignements à tirer de l'Union européenne et de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est
Ssebunya Edward Kasule, PhD

Qu'est-ce que la diplomatie aérienne ?
LTC Jérôme de Lespinois, PhD, armée de l'Air française

La face cachée de l'intégration européenne
La domination franco-allemande et la reproduction des structures d'un empire informel
Tommaso Pavone

VISER HAUT . . . VOLER, COMBATTRE ET GAGNER

ASPJ–Afrique et Francophonie 4e Trimestre 2012
ASPJ–Africa and Francophonie 4th Quarter 2012
AIR & SPACE POWER JOURNAL

Chef d'état-major de l'armée de l'Air américaine
Général Mark A. Welsh III

Commandant, commandement de l'éducation et de la formation de la force aérienne
Général Edward A. Rice Jr.

Commandant et président d'*Air University*
Général de corps aérien David S. Fadok

Directeur, *Air Force Research Institute*
Général John A. Shaud (2S), USAF

Rédacteur en chef
Rémy M. Mauduit

Megan N. Ollendyke
Assistante au rédacteur en chef
Marvin Bassett, PhD
Rédacteur contribuant
Nedra O. Looney
Gestionnaire de la mise en pages et de la pré-production
Daniel M. Armstrong, *Illustrateur*
L. Susan Fair, *Illustratrice*

Air and Space Power Journal (ISSN 1931-728X) est publié trimestriellement. Cette revue est conçue pour servir de forum ouvert à la présentation et à la stimulation de réflexions innovatrices sur la doctrine militaire, la stratégie, la tactique, la structure de force, la préparation et d'autres sujets de la défense nationale. Les points de vue et les opinions exprimés ou implicites dans cette revue sont ceux des auteurs et ne devraient pas être interprétés comme portant la sanction officielle du département de la Défense, de l'armée de l'Air, du Commandement de l'éducation et de la formation des forces aériennes, de l'*Air University*, ou d'autres agences ou départements du gouvernement des États-Unis.

Dans cette édition, les articles sans notice de copyright peuvent être reproduits entièrement ou partiellement sans permission au préalable. Les articles ayant une notice de copyright peuvent être reproduits sans permission par les agences du gouvernement des États-Unis. S'ils sont reproduits, nous demandons à ce que *Air & Space Power Journal* soit référé. Pour obtenir la permission de reproduire des articles ayant une notice de copyright en dehors du gouvernement des États-Unis, contactez l'auteur directement plutôt que *Air & Space Power Journal*.

http://www.af.mil

http://www.aetc.randolph.af.mil

http://www.au.af.mil

ASPJ–Afrique et Francophonie
155 N. Twining Street
Maxwell AFB AL 36112-6026
USA
Télécopieur : 1 (334) 953-6739
courriel aspjfrench@maxwell.af.mil

Visitez *Air and Space Power Journal* en ligne à http://www.airpower.au.af.mil

http://www.af.mil/subscribe

ASPJ Afrique et Francophonie

4e trimestre 2012 Volume 3, No. 4

Éditorial

Éditorial. 2
Megan N. Ollendyke

Articles

La guerre de quatrième génération et la stratégie des médias sociaux des forces armées américaines
Encourager la conversation théorique. 3
Christina M. Knopf, PhD
Eric J. Ziegelmayer, PhD

Entre l'anarchie et l'ordre
Les programmes américain et chinois d'ordre international 24
Liselotte Odgaard, PhD

L'intérêt national dans les organisations économiques régionales africaines et les enseignements à tirer de l'Union européenne et de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est 47
Ssebunya Edward Kasule, PhD

Qu'est-ce que la diplomatie aérienne ? 67
LTC Jérôme de Lespinois, PhD, armée de l'Air française

La face cachée de l'intégration européenne
La domination franco-allemande et la reproduction des structures d'un empire informel. 78
Tommaso Pavone

Éditorial

Ce numéro d'*Air and Space Power Journal– Afrique et Francophonie*, contient des articles internationaux qui mettent en évidence l'importance de l'histoire dans notre société technologiquement avancée. La gamme des sujets va des questions d'intérêts nationaux aux relations internationales et à la façon dont ces relations ont influencé la nécessité de la technologie moderne. Dans *La guerre de quatrième génération et la stratégie de médias sociaux des forces américaines*, le Dr. Christina Knopf et le Dr. Eric Ziegelmayer expliquent l'importance de créer des conditions concurrentielles équitables sur le plan technologique. Ils nous montrent le rôle que les médias sociaux jouent désormais dans les forces armées américaines et recommandent que nous embrassions la technologie pour obtenir un avantage sur l'adversaire. Les quatre autres articles de cette édition montrent les relations entre les nations et les façons dont nous pouvons tirer des leçons du passé pour mieux formuler une stratégie pour l'avenir. Par exemple, dans *La face cachée de l'intégration européenne*, Tommaso Pavone fait observer que les pays européens établis durant la Seconde Guerre mondiale gèrent encore la législation de l'Union européenne (UE). Il parle de la crise de la dette actuelle de l'UE ainsi que de la création d'un empire informel par Allemagne, une action qui à forcé la main à la Grèce, et du contrôle du marché agricole par la France. Pour souligner une autre leçon de l'histoire, Dr. Liselotte Odgaard dévoile les effets de la Guerre Froide sur les programmes américain et chinois d'ordre international dans son article *Entre l'anarchie et l'ordre*. Dr. Odgaard explique les différences de stratégies des politiques étrangères américaines et chinoises, s'adressant à la manière dont un équilibre sain entre les deux puissances serait de créer une stratégie globale idéale. Dr. Ssebunya Edward Kasule révèle que l'Afrique pourrait bénéficier des leçons de l'Asie de l'Est, de l'Europe et de l'Amérique en ce qui concerne les leçons du passé. Dans *L'intérêt national dans les organisations économiques régionales africaines et les enseignements à tirer de l'Union européenne et de l'Association des Nations de l'Asie de Sud-Est,* il met à jour les luttes pour le pouvoir entre les états membres dans l'histoire de l'Afrique, en suggérant qu'ils devraient apprendre de ces erreurs pour devenir des nations plus modernes et plus globalisées, telles que celles actuellement observées en Europe ou en Asie. Finalement, le lieutenant colonel Jérôme de Lespinois de l'armée de l'Air française résume l'importance de la diplomatie des alliés dans son article *Qu'est-ce que la diplomatie aérienne?* Il nous guide à travers l'histoire de la diplomatie dans l'armée de l'Air française et explique comment chaque stratégie a émergé d'une leçon apprise à partir d'un régime précédent. L'auteur continue en expliquant le rôle de l'armée de l'Air comme un outil politique tout au long de l'histoire et les moyens par lesquels les Français sont arrivés à leur stratégie actuelle.

Megan N. Ollendyke, assistante au rédacteur en chef
Air and Space Power Journal—Afrique et Francophonie
Maxwell AFB, Alabama

La guerre de quatrième génération et la stratégie des médias sociaux des forces armées américaines

Encourager la conversation théorique

Christina M. Knopf, PhD*
Eric J. Ziegelmayer, PhD**

L'ancien secrétaire à la Défense américain Robert Gates avertit que « la distinction bien nette entre guerres conventionnelle et irrégulière se justifie de moins en moins dans la réalité… La possession des moyens d'anéantir d'autres forces armées ne garantit pas la réalisation de nos objectifs stratégiques, un point dont la preuve a été apportée en Irak en particulier[1] ». Les forces armées américaines du vingtième siècle étaient structurées pour affronter un adversaire d'égal à égal en maximisant leurs avantages en termes de renseignement, de manœuvre et de puissance de feu, détruire le fondement militaire de toute menace à la sécurité nationale. Dans la guerre contre le terrorisme, la réflexion traditionnelle à propos de ce qui constitue un champ de bataille, ainsi qu'un calcul démodé quant à la métrologie de la victoire, compliquent la concrétisation de la stratégie globale américaine. L'accès à l'information et son contrôle transforment le champ de bataille. L'attention des spécialistes a essentiellement porté sur la guerre conventionnelle sur les champs de bataille traditionnels tels que la guerre des blindés, la puissance aérienne, la robotique, les forces privées, l'espace, la guerre biologique et la contre-insurrection[2]. À la notable exception de l'examen par James Der Derian du complexe militaire, industriel, médiatique et

*Le docteur Knopf obtint son doctorat de sociologie et communication en 2005 à la State University of New York à Albany. Elle est actuellement professeure associée de communication au département d'Anglais et de Communication à SUNY-Potsdam. Elle a présenté les résultats de ses recherches sur les forces armées et la communication dans plusieurs ouvrages collectifs, dans la *Political & Military Sociology: Annual Review*, ainsi qu'à l'occasion de divers congrès nationaux et internationaux de communication, sociologie et science politique.

**Le docteur Ziegelmayer obtint son doctorat en sciences politiques à la State University of New York à Albany en 2005. Il est professeur associé temporaire au département d'Humanités et des Sciences Sociales à Clarkson University. Il a présenté les résultats de ses travaux dans *Capitalism, Nature, Socialism*, ainsi qu'à l'occasion de divers congrès nationaux et internationaux. Il travaille actuellement sur un ouvrage portant sur la guerre urbaine.

artistique, peu de choses relatives aux opérations militaires dans l'environnement de l'information ont été publiées, en dehors des actions de relations publiques employant les moyens de communication de masse[3]. Cet article a, par conséquent, pour objet d'attirer l'attention des spécialistes sur ces domaines en rattachant la stratégie des médias sociaux des forces armées aux perspectives théoriques en matière de stratégie guerrière.

Le département de la Défense (DoD) s'efforce d'améliorer rapidement son efficacité dans l'infosphère. La victoire dépend de l'environnement d'information holistique. Le général Peter Chiarelli fait observer que « le chef militaire qui prévaut dans la guerre de l'information est pratiquement certain de gagner la guerre elle-même[4] ». L'espace de manœuvre informationnel de la guerre contre le terrorisme a deux dimensions : un espace international dans lequel l'action des États-Unis est jugée et un espace national dans lequel les citoyens doivent rester convaincus que cette action est nécessaire. Au XXI[e] siècle, la technologie, la démographie et les transitions socio-politiques transforment le caractère de la guerre d'une façon qui s'apparente aux changements apportés par la Révolution Française. Les chefs militaires contemporains doivent incorporer les effets de cette transformation à la planification des opérations à venir. Dans l'arène d'auto-assistance de la vie politique internationale, la survie de l'état est fondée essentiellement sur l'état de préparation militaire devant permettre de mener et de gagner la prochaine guerre. Les doctrines sont les théories d'une profession quant à la façon de remplir sa mission. Barry Posen fait remarquer que la doctrine militaire peut nuire à la sécurité de l'état si elle « ne réagit pas aux changements de la situation politique, aux moyens de l'adversaire ni à la technologie militaire disponible » parce qu'elle n'est pas suffisamment innovante pour l'environnement radical de la vie politique internationale[5].

L'organisation de la puissance militaire en fonction de la doctrine n'est qu'un des éléments de la stratégie globale ; le moyen par lequel les états emploient tous les instruments de la puissance nationale pour influencer l'environnement international et atteindre des objectifs précis de sécurité nationale, dont le principal est la survie dans le milieu anarchique de la vie politique internationale. Les états qui ne réussissent pas à intégrer la doctrine militaire aux ambitions plus larges de la stratégie globale ont peu de chances d'obtenir la sécurité[6]. À la suite de la Seconde Guerre mondiale, par exemple, les États-Unis élaborèrent avec succès la stratégie globale d'endiguement qui offrit à des générations de responsables politiques un modèle durable inspirant l'art américain de gouverner. La formulation et la mise en œuvre de la stratégie globale américaine sont compliquées par les exigences de la Constitution, qui divise volontairement les pouvoirs de guerre, et du Code des États-Unis, qui définit l'autorité juridique du DoD dans son Titre X et les pouvoirs du département d'État dans son Titre XXII. L'évolution de la politique stra-

tégique de communications américaine en tant qu'élément de la stratégie globale a nécessairement été conditionnée par la structure du gouvernement fédéral ainsi que par la culture politique américaine.

En temps de crise, les états restreignent la circulation de l'information et utilisent des techniques qui relèvent dans une certaine mesure de la propagande. Au début de l'histoire des États-Unis, de telles mesures étaient provisoires mais, à partir du milieu du vingtième siècle, le gouvernement américain élabora des mesures permanentes de diplomatie et de relations publiques, c'est-à-dire les programmes destinés à influencer l'opinion des dirigeants et des populations à l'étranger et ceux qui sont conçus pour favoriser la compréhension des politiques de l'État par sa population[7]. En 1965, l'expression *diplomatie publique* fut créée comme euphémisme à des fins de *propagande*, bien que *communication stratégique* soit aujourd'hui plus couramment employé comme élément essentiel de la conduite de la guerre, en particulier de celle du type de guerre irrégulière dans lequel les États-Unis sont actuellement engagés[8]. Les médias jouent depuis longtemps un rôle essentiel dans l'étude des crises impliquant les États-Unis parce que, comme le journaliste Marvin Kalb le demanda lors d'une analyse rétrospective des rapports informations-politique étrangère pendant l'opération *Desert Storm*, « Auprès de qui, sinon de la presse, les Américains obtiennent-ils les informations sur lesquelles baser une décision intelligente quant au mérite d'une guerre particulière, à la justesse des stratégies et des politiques de leur gouvernement ou aux conditions réelles régnant sur les champs de bataille terrestre et aérien[9] ? » Quinze ans plus tard, la réponse, sur laquelle se concentre cet article, est l'Internet. Les combats sont menés non seulement sur terre, sur mer et dans les airs mais également dans l'esprit des adversaires et le cœur des alliés.

L'information est un produit qui se prête à l'arsenalisation et l'environnement informationnel est devenu vital pour le succès des opérations militaires. « Le domaine de l'information, l'Internet en particulier, est aujourd'hui un terrain crucial à saisir » pour exercer une influence économique et diplomatique dominante[10]. C'est la raison pour laquelle les États-Unis ont officiellement incorporé à leur doctrine ce que Kenneth Payne appelle la « guerre des communications[11] ». Cette évolution de la réflexion stratégique est apparente dans les textes doctrinaux tels que le manuel de campagne 3.0 *Operations* 2008 de l'armée américaine, qui présente dans ses grandes lignes le concept d'« opérations dans l'ensemble du spectre[12] ». Ceci pour faire progresser la réflexion au-delà des opérations orthodoxes « force contre force » vers la victoire dans la bataille d'idées qui joue un rôle essentiel dans les tâches d'édification d'une nation et la guerre contre le terrorisme. La technologie n'est pas le seul moteur de l'innovation doctrinale mais elle est vitale. En 1939-40, les innovations apportées par les Allemands à la doctrine de la

guerre mécanisée ébranlèrent le monde. Au XXIe siècle, les efforts que font les états pour comprendre et exploiter le potentiel militaire du Web seront déterminants pour la sécurité internationale. Ce qui fit prendre conscience de cette réalité fut les épreuves que subirent les Forces de défense israéliennes lors du conflit avec Hezbollah en 2006, au cours duquel cette dernière organisation mena une magistrale campagne d'information tirant avantage du nouveau potentiel médiatique pour lutter contre un adversaire beaucoup plus fort en créant une « perception d'échec » des forces israéliennes dont les conséquences éclipsèrent le résultat réel des opérations de combat[13].

Le reste du présent article examine le rôle des nouveaux médias sociaux, ou Web 2.0, dans l'art moderne de gouverner et présente dans leurs grandes lignes les possibilités et les difficultés présentées par la nécessité pour les États-Unis d'incorporer spécifiquement les réseaux des médias sociaux à leur stratégie de communications stratégiques pour en faire un de ses piliers. Notre examen porte d'abord sur la nature (changeante) de la guerre qui est passée d'une rivalité de forces à une rivalité d'armements puis à une rivalité d'informations, avant une explication de l'élaboration par le DoD d'une stratégie et d'une politique de médias sociaux depuis 2007. L'article offre ensuite des exemples de difficultés et de réussites des forces armées en matière de communication, avant de conclure par des réflexions sur les implications clausewitziennes en matière de diplomatie et d'art de la guerre pour les États-Unis.

La transformation de la guerre

La destruction des forces ennemies n'offre aucune garantie de succès militaire. Pendant la guerre du Viêt-Nam, les forces américaines avaient vaincu le Viêt-Cong en tant qu'adversaire efficace après l'offensive du Têt en 1968. De même, l'armée nord-vietnamienne fut battue lors de l'offensive de Pâques en 1972. Les forces armées américaines ne connurent jamais la défaite sur les champs de bataille de l'Asie du sud-est mais, comme le fit observer avec ironie un officier supérieur nord-vietnamien lors des pourparlers de paix de Paris, « c'était vrai mais en fin de compte sans importance[14] ». Un résultat aussi incongru n'aurait pas beaucoup surpris Clausewitz, le plus éminent théoricien de la guerre moderne. Clausewitz insista sur le fait que « Lorsque des collectivités entières, c'est-à-dire des populations entières, civilisées en particulier, entrent en guerre, la guerre part toujours d'une situation politique et n'éclate que pour des raisons politiques. C'est donc un acte politique[15]. La politique détermine ainsi le caractère de la guerre mais il avertit également que :

> Comme phénomène totalisant, ses tendances dominantes en font toujours une trinité paradoxale composée de violence primordiale, de haine et d'inimitié, qu'on doit voir comme une force aveugle jouant sur la chance et les probabilités, là où un esprit créatif est libre d'agir, là où son élément de subordination, instrument d'une méthode, est le pur sujet de la raison[16].

Ces éléments correspondent à la population d'un pays, à son armée et à son chef, ainsi qu'au gouvernement ; la trinité clausewitzienne constitue la base sur laquelle reposent les opérations militaires.

La force aveugle de violence primordiale que décrit Clausewitz réside ostensiblement dans la population, où elle constitue une partie de ce qu'il appelle les « forces morales » sous lesquelles on peut aujourd'hui reconnaître l'opinion publique[17]. Les éléments moraux figurent parmi les plus vitaux en temps de guerre ; comme il le fait remarquer, « on pourrait dire que l'élément physique semble à peine plus que la poignée en bois, tandis que les facteurs moraux sont le métal précieux, l'arme réelle, la lame finement affûtée[18] ». Au XXI^e^ siècle, Clausewitz est reconnu presque universellement comme le théoricien le plus éminent de la guerre moderne. En participant aux guerres napoléoniennes, il fut le témoin de l'apogée d'une phase de la guerre occidentale basée sur le mousquet et les formations d'infanterie massées en lignes et en colonnes. Ces tactiques reflétaient les exigences de la technologie et les réalités de la société de l'époque. Si Clausewitz se montrait rigoureux dans sa caractérisation des éléments durables de la guerre, il était également conscient au plus haut point du caractère dynamique de celle-ci. Il reconnut les conditions sociales, économiques et politiques comme étant des variables contribuant à la structure et au caractère propres aux institutions militaires. Clausewitz reconnut en outre l'évolution des institutions militaires, faisant remarquer que « chaque époque a été caractérisée par des formes de guerre, des conditions restrictives et des préjugés qui lui étaient propres… Il s'ensuit que les évènements de chaque époque doivent être jugés à la lumière des particularités de celle-ci[19] ».

Les transformations sociales, économiques et politiques associées à la mondialisation remodèlent la guerre pour une nouvelle époque, la quatrième génération de guerre. De même que la presse typographique fut essentielle pour la Révolution Française et ses guerres, le nouveau paysage médiatique présente une dimension nouvelle de la topologie de puissance globale. « La révolution de l'information ne se borne pas à modifier les modes de combat, elle transforme les modes de pensée et les *buts* de guerre[20] ». Le rapport officiel sur l'invasion de l'Irak en 2003 contribue à éclairer en partie les dimensions de cette nouvelle zone de conflit. Salam Pax, pseudonyme sous lequel opérait le « Blogueur de Bagdad » irakien, acquit des millions de lecteurs via des observations quotidiennes en ligne et fut abondamment cité dans la presse internationale. Dans son analyse rétro-

spective de la bataille de Falloujah livrée par les Marines en avril-mai 2004, le colonel Ralph Peters, chroniqueur au *New York Post*, observa que les Marines ne furent pas vaincus par l'insurrection dans le domaine matériel mais le furent dans celui de l'information, stoppés par la crainte de la réaction de l'opinion publique au sein de « populations déjà hostiles[21] ».

La technologie est parfois considérée comme une théorie de supériorité militaire, avant les considérations de ressources matérielles, de leadership, de manœuvre ou de valeur[22]. Il y a une vingtaine d'années, un groupe d'intellectuels militaires s'efforça de classifier et d'analyser les forces remodelant la guerre, mentionnant la technologie et les idées comme principaux catalyseurs imposant une évolution des rapports entre guerre et société[23]. Les contours de cette « guerre de quatrième génération » sont particulièrement pertinents dans l'analyse de l'évolution continue de la politique et de la guerre. Le champ de bataille de quatrième génération englobe l'ensemble de la société ennemie et, contrairement à ce qui s'est passé au vingtième siècle, la force appliquée en masse peut nuire à la victoire. L'objet des opérations militaires devient l'effondrement de l'ennemi de l'intérieur plutôt que la destruction de celui-ci au combat. Les objectifs légitimes incluront le soutien populaire et « les actions se dérouleront simultanément et affecteront tous les participants de haut en bas, y compris leur société en tant qu'entité culturelle, pas simplement physique[24] ». La montée d'une société interconnectée implique une insurrection en réseau, où des organisations existent en partie dans la réalité, dans le cyberespace et dans les deux dimensions. Tandis que les insurrections et organisations terroristes manipulent habilement l'espace de bataille médiatique à leur avantage, les combattants s'efforceront d'arsenaliser l'information afin d'influencer l'opinion publique nationale et internationale au point où un emploi adroit des opérations psychologiques exclura parfois l'engagement de forces combattantes. Un objectif important sera le soutien apporté par la population ennemie à son gouvernement et à la guerre », rendant ainsi les médias plus redoutables que des divisions blindées[25].

Développement de l'emploi des médias sociaux par les forces armées américaines

Les forces armées américaines créèrent l'Internet à l'aide de son réseau *Advanced Research Projects Agency* il y a plusieurs décennies et introduisirent l'emploi de communications sophistiquées à des fins de régulation sociale, il y a un siècle, en utilisant le téléphone et le télégraphe pour maintenir un État policier aux Philippines[26]. Ce n'est que récemment qu'elles ont commencé à utiliser le Web dans leurs plans de bataille[27]. En fait, la croissance de l'Internet dans le paysage

médiatique international coïncida chronologiquement avec le recul de la diplomatie publique via des amendements à la loi *US Information and Educational Exchange Act* de 1948, connue sous le nom « Smith-Mundt[28] ». Le réseautage social articulé sur l'Internet devint un phénomène entre 2001 et 2004, avec la création de Wikipedia, Friendster et Myspace mais ce ne fut qu'en 2007 que les forces armées américaines semblèrent réaliser sérieusement toutes les possibilités offertes par l'emploi du Web 2.0. La chaîne Pentagon du DoD affichait alors des vidéos YouTube, l'armée de Terre mettait à disposition des programmes rudimentaires sur Flickr, del.icio.us et YouTube, et les blogueurs étaient de plus en plus nombreux à participer à des téléconférences sur l'Irak et l'Afghanistan. À cette même époque, toutefois, Michael Yon, un blogueur militaire populaire, était persécuté par un général, le Pentagone interdisait au personnel militaire américain cantonné dans le monde entier de consulter YouTube et l'armée de Terre ordonnait aux soldats d'arrêter d'afficher des blogs ou d'envoyer du courrier électronique personnel sans l'accord d'un officier supérieur. Les inquiétudes à propos de l'utilisation par les soldats du Web 2.0 allaient des problèmes de bande passante aux menaces à la sécurité des opérations.

En 2007, Robert Gates, le secrétaire à la Défense, regretta que l'Amérique soit « médiocre pour ce qui est de communiquer au reste du monde ce que nous sommes en tant que société… Al-Qaïda est meilleure que l'Amérique pour communiquer son message sur l'Internet[29] ». Au début de 2008, le général de corps d'armée William B. Caldwell, qui commande actuellement la Mission nationale d'entraînement et le Commandement combiné pour la transition des services de sécurité en Afghanistan, commença à implorer les forces armées, allant à l'encontre de la politique du Pentagone, d'autoriser les troupes à accéder et à collaborer aux médias sociaux. Son plan consistait à *encourager*, *responsabiliser*, *éduquer* et *équiper*. En permettant aux soldats de se raconter, les forces armées pourraient améliorer leur image, de laisser plus d'initiative aux subordonnés, d'éduquer le personnel quant aux conséquences de leurs actions et de fournir aux soldats la technologie permettant d'atteindre ces objectifs[30]. En 2009, les bases de l'armée de Terre avaient cessé de bloquer Twitter, Facebook et Flickr[31]. Il fallut une année de plus pour que le DoD annonce une politique plus prête à accepter, à défaut de lui être totalement ouverte, l'utilisation des médias sociaux par les troupes[32]. En 2010, le service des relations publiques du président de l'Instance collégiale des chefs d'état-major interarmes (*Joint Chiefs of Staff* – JCS) avait en place une stratégie de médias sociaux à quatre volets destinée aux présences en ligne et dans les médias sociaux souhaitées par l'amiral Mike Mullen. Le secrétaire adjoint à la Défense distribua une note sur l'« utilisation responsable et efficace des moyens articulés autour de l'Internet », la division Services en ligne et médias sociaux de

l'armée de Terre élabora un document intitulé *Social Media Best Practices* (les meilleures pratiques dans les médias sociaux) donnant un aperçu des tactiques, techniques et marches à suivre. Les médias sociaux furent incorporés à la formation militaire initiale, des « missions d'engagement informationnel » furent ajoutés au programme du *Command and General Staff College*. En 2011, le département d'État abandonna son site Web « statique » America.gov en faveur d'un développement interactif et proactif des médias sociaux[33].

La bataille des défis narratifs

Après 1945, les forces américaines étaient configurées pour affronter celles d'un adversaire d'égal à égal et les détruire rapidement dans des engagements classiques, forces contre forces. Afin d'atteindre cet objectif, les forces armées américaines ont actuellement le contrôle des biens communs planétaires, la mer, l'espace et l'air, qui a constitué pendant longtemps le « facilitateur clé de la position de puissance planétaire des États-Unis[34] ». Les voies de communication maritimes et les orbites géosynchrones échappent à la souveraineté des états individuels mais sont vitales pour permettre un accès planétaire dans les domaines de la communication et du transport. L'espace aérien est contrôlé par les pays mais très rares sont les états en mesure d'interdire aux avions militaires américains l'accès à leur espace aérien au-dessus de 15.000 pieds. Bien qu'impressionnante, cette capacité n'implique pas un contrôle planétaire et ne signifie pas que la puissance aérienne américaine ne peut être contestée ni compromise. En effet, un manque de clarté dans leur approche de communication a entravé le succès des États-Unis lors des années récentes.

L'École de guerre de l'armée de Terre américaine définit le concept de stratégie comme les rapports entre objectifs, méthodes et moyens, étant entendu que les objectifs doivent être déterminés en premier[35]. Pourtant, la stratégie des médias sociaux des forces armées apparaît souvent non stratégique, un fait sur lequel insiste particulièrement la première des cinq « considérations clés » gouvernant une stratégie de médias sociaux annoncées par la division des relations publiques de l'armée de Terre : « En avoir une[36] ». Parmi les autres éléments clés d'une stratégie de médias sociaux figuraient la recommandation de ne pas considérer une présence en ligne comme un objectif suffisant ; les besoins doivent influencer le choix de la plateforme. En réaction aux forces armées qui placent la stratégie après l'engagement dans leur précipitation à combler leur retard sur les médias sociaux, un article du colonel Thomas Mayfield, publié dans la revue *Joint Force Quarterly* de la National Defense University recommande dans le domaine des médias sociaux des objectifs précis d'amélioration de la connaissance de la situation, de l'informa-

tion du public et de l'unité des efforts, incorporés à tous les aspects du conflit[37]. Il n'est pas encore évident que les forces armées suivent leurs propres conseils. Par exemple, la stratégie des médias sociaux du *Joint Chiefs of Staff* mettait l'accent sur la participation du public, l'alignement du contenu et des priorités, l'orientation de la conversation en ligne et l'élargissement du public, semblent choisir les plateformes sur la base de leur popularité plutôt que de leur fonction puis ajuster le contenu et ses stimulants en conséquence[38]. Mayfield fait également remarquer que les forces armées sont aux prises avec la structure ascendante propre et nécessaire aux pratiques efficaces pour les médias sociaux[39].

La technologie de l'information révolutionne la structure de la puissance globale, où l'efficacité du déploiement du pouvoir d'information d'un état détermine le succès que connaît celui-ci pour influencer le corps politique mondial[40]. L'information est aujourd'hui un produit arsenalisé et le média sphère un élément crucial de l'environnement opérationnel des forces armées[41]. Les doctrines héritées de la Guerre Froide présentent ici une utilité limitée pour les forces armées américaines. Il s'agit maintenant d'un cadre d'apprentissage qui offre l'égalité des chances à tous les acteurs et ce nouveau cyber-domaine de la puissance globale représente pour l'autorité américaine une zone faisant l'objet d'une lutte acharnée[42]. L'influence des nouveaux médias ne se contente pas de modifier l'équation de puissance entre les états – après tout, les attentats du 11 septembre furent commis sans adresse de retour – mais elle constitue également une « sorte entièrement nouvelle de système nerveux planétaire », permettant à de nouvelles communautés sociales virtuelles de prospérer et d'accélérer les communications internationales non filtrées[43].

Cette nouvelle dimension du pouvoir social planétaire est constamment affinée et élargie ; les évènements qui se sont produits depuis l'aube de l'ère nouvelle ne peuvent que partiellement éclairer les contours du nouveau terrain et l'utilité des opérations d'information (OI) dans un conflit moderne. Dans les années 1990, les Zapatistes organisèrent une insurrection autour d'une stratégie de base d'OI, dominant le gouvernement mexicain dans le domaine de l'information. En 1998 l'insurrection de Chiapas obtint le soutien du Théâtre de la perturbation électronique (*Electronic Disturbance Theater* – EDT) qui exploitait le paysage médiatique pour renforcer le mouvement zapatiste. Ces innovateurs tactiques furent parmi les premiers à se rendre compte du potentiel de mobilisation du nouvel environnement d'information. Typiquement, une attaque est annoncée publiquement bien avant d'être lancée et l'EDT utilise alors des « chat rooms, des annonces publicitaires sur l'Internet et des téléconférences » pour faire la publicité de l'insurrection[44]. La réussite de toute opération était sans importance, l'objectif général était purement politique. La logique de la campagne fut confirmée en

2001, lorsque le gouvernement mexicain reconnut officiellement les Zapatistes et apporta son soutien à une solution pacifique du conflit. Les Zapatistes se révélèrent de vrais innovateurs dans le domaine des OI et ils sont reconnus par leurs pairs comme les guerriers de l'information par excellence[45].

La guerre d'Irak démontra que la technologie et le matériel américains ne garantissaient aucun avantage décisif dans la guerre de l'information contre un adversaire novateur et opportuniste. Comme le fait observer le général Caldwell, les nouveaux médias éclipsent les méthodes conventionnelles, tout en encourageant simultanément leur manipulation par des adversaires non conventionnels. Un facilitateur clé a été l'avènement de la « multimodalité numérique » où « le contenu produit sous une certaine forme peut être aisément et rapidement modifié et restructuré puis transmis en temps réel via des médias de nombreuses formes différentes. Le potentiel d'engagement est stupéfiant[46] ». En Irak, le Web représenta un puissant amplificateur pour l'insurrection, servant de canal efficace pour communiquer l'information tactique, y compris la fabrication et le placement d'engins explosifs improvisés, les techniques d'embuscade et des instructions sur les manœuvres américaines.

Al-Qaïda, toutefois, mena en outre une campagne magistrale d'OI stratégiques sur le Web pour promouvoir le djihad salafiste. L'Internet offre un libre accès et ces sites permettent aux sympathisants des discussions allant du bavardage informel aux conversations sophistiquées sur les idéologies, les stratégies et le matériel, présentées dans tous les formats multimédias interactifs disponibles sur le Web. De tels échanges peuvent être abstraits ou concrets, polémiques ou intellectuels, et sont conçus à des fins d'organisation, de persuasion et de pédagogie[47]. D'après un article paru dans *Parameters*, « un format typique de vidéo d'Al-Qaïda est la 'vidéo du martyr' qui présente l'auteur d'un attentat-suicide ressuscitant pour pérorer à propos de la justesse de sa cause[48]. Parmi d'autres formats figurent la couverture vidéo destinée à remonter le moral d'individus comme « Juba », un tireur embusqué de Bagdad prétendant avoir tué ou blessé des dizaines de soldats américains. Dès les premières phases de la guerre en Irak, les attaques des insurgés étaient planifiées comme évènements médiatiques. Grâce à des médias tels que les groupes *al-Shahab*, *al-Qaïda* façonnent consciemment l'attribution et l'autorité, et ces labos médiatiques sont dirigés avec une grande prouesse par d'adroits guerriers des OI comme Abou Maysara.

Les forces armées américaines ont toutefois la réputation de faire insuffisamment usage de la technologie de l'information et de la communication. Par exemple, leur recours excessif à des présentations Power Point trop complexes et en grande partie dénuées de sens est notoire. Même le gouvernement Obama, que l'on dit cyber ingénieux, n'a reçu que des notes moyennes pour ses communiqués en

ligne[49]. De plus, la stratégie américaine d'OI en Irak fut infructueuse[50]. En 2003, le Pentagone octroya un contrat sans appel d'offres de 82 millions de dollars à Science Applications International Corporation pour l'établissement du groupe Iraqi *Media Network* ; lorsque son premier journal fut mis sous presse, 20 à 30 journaux indépendants avaient déjà fait leur apparition[51]. Dans le domaine des nouveaux médias sociaux, les initiatives américaines furent entravées par une organisation et une réglementation archaïques. En 2007, deux fonctionnaires civils du DoD proposèrent un canal YouTube pour les forces de la coalition en Irak. Depuis ses débuts, ce canal, MNF-1, a souffert d'une pensée orthodoxe et de restrictions désuètes[52]. En fait, l'initiative de communication stratégique qui suivit l'invasion était fondée en totalité sur la notion que la vérité parlera d'elle-même et triomphera toujours de l'adversité.

Jusqu'ici, l'utilisation militaire du Web 2.0 paraît, pour l'essentiel, être la mieux adaptée à la communication et aux relations publiques intérieures. Une application courante des médias sociaux par les forces américaines consiste en des discussions artificielles à propos de photos accrocheuses de matériel militaire ou des moments militaires favoris de membres des forces armées, ce qui permet à ces dernières de contrôler et/ou de diriger discrètement la communication dans leurs rangs et dans un environnement d'information aux ressources limitées. La « bataille de la narration », comme l'appelle le guide de la communication stratégique et de la stratégie de communication à l'intention du chef militaire (*Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*) est la détermination de la justification et des résultats potentiels d'un conflit pour faire en sorte que les narrations opposées deviennent hors de propos, non seulement sur le théâtre d'opérations mais également dans le pays[53]. Les réseaux sociaux permettent aux guerriers de rester plus facilement en contact avec ceux qui leur sont chers et contribuent, par conséquent, à maintenir le moral militaire et civil, satisfaisant ainsi davantage les besoins des forces armées en termes de recrutement, de rétention et de soutien des troupes. Il est clairement dans l'intérêt des forces armées de maintenir des liens interpersonnels entre civils et militaires pour tous leurs membres. « Le recrutement, le moral et la rétention du personnel militaire sont affectés par les attitudes des familles à l'égard du mode de vue militaire[54] ». Il y a une corrélation positive entre le moral et l'attitude des soldats d'une part, leur évaluation de la capacité d'adaptation de leur famille à la vie militaire, leur perception du soutien offert à leur famille et la possibilité de communiquer de manière satisfaisante avec celle-ci d'autre part[55]. La survie des forces armées dépend du sens du devoir de leurs membres, garanti par un soutien affectif et une aide matérielle, ainsi que via des pressions normatives exercées directement sur les membres

des forces armées et indirectement sur leurs familles, qui disputent leur loyauté avec les forces armées[56].

Le Web 2.0 encourage l'esprit communautaire chez les membres des familles qui souffrent de l'éloignement et offre un exutoire aux soldats traumatisés[57]. La solidarité est encouragée, en particulier via les pages Facebook des différentes Armes ; une réponse courante aux messages affichés par l'armée de Terre, par exemple, est l'acclamation écrite « Hooah ! ». Les pages Facebook officielles servent d'exutoires contrôlés aussi bien pour célébrer que pour se plaindre. Les messages sur Twitter et Facebook connectent les soldats aux blogs DoDLive qui sont intéressés par les opinions et sentiments à propos des divers pratiques des services militaires. Les conjoints et les mères ajoutent fréquemment des commentaires, ce qui leur permet de former un réseau de soutien mutuel, tout en simulant la proximité des membres lointains des forces armées qui leur sont chers. Le « Milblogging » (blogage militaire) a été qualifié de thérapeutique et est considéré comme un moyen d'amplifier l'effort de guerre en améliorant la camaraderie, l'efficacité et la communication. Les « cartes postales vidéo » humoristiques sur YouTube, telles qu'une vidéo virale dans laquelle des soldats travestis recréent la vidéo musicale *Telephone* de Lady Gaga, sont célébrées par les forces armées pour leurs propriétés déstressantes et psychotoniques[58].

Les nouveaux médias sociaux transforment également la façon dont les communautés sont formées et maintenues ; les gens transfèrent leur allégeance de la nation à une cause et les sites de réseautage social créent des communautés virtuelles plus grandes que de nombreux pays[59]. Dans le dilemme de sécurité traditionnelle, la quête étatique de la survie aboutit via l'auto assistance dans un système anarchique[60]. Philip Cerny émet toutefois l'hypothèse qu'un « nouveau dilemme de sécurité » dans lequel la religion, la secte ou l'ethnicité passe avant tout le reste et où l'allégeance à l'état moderne est, par conséquent, un moyen stérile de sécurité[61]. Comme le reconnut Thomas Hobbes, la souveraineté reposait sur la volonté de l'individu de risquer sa vie pour garantir la survie de l'état[62]. À l'époque des guerres napoléoniennes analysées par Clausewitz, la France tira avantage de certains aspects des améliorations intervenues dans le domaine de la communication de masse afin de forger des forces armées d'une taille et d'un potentiel révolutionnaires. Le concept de citoyenneté était indispensable à la motivation et au succès de la *levée en masse* et de l'armée française[63]. Frank Webster soutient toutefois que « le public n'est plus mobilisé pour participer à des guerres en tant que combattants, il l'est en tant que spectateurs et le caractère de cette mobilisation est de la plus grande importance[64] ». Lors des années récentes, toutefois, même le spectateurisme faiblit, ajoutant aux difficultés que connaissent les forces armées pour informer et courtiser les Américains[65].

Dans une analyse pénétrante de l'impact des nouveaux médias sur la guerre, Audrey Kurth Cronin suggère que, en même temps que les médias en réseau changent la nature de la société humaine, les moyens et les objectifs de la mobilisation de masse sont transformés[66]. Les cas bien connus des émeutes en Iran, au Xinjiang et à Londres illustrent clairement l'utilité en termes d'organisation et de persuasion, en particulier sur le terrain, de l'engagement des médias sociaux[67]. Le colonel Mayfield explique que « dans le monde entier, les médias sociaux deviennent des outils courants d'activisme sociopolitique. Si les chefs militaires comprennent mal ces outils, l'impact considérable que ceux-ci pourront avoir sur la nature des conflits à venir risque de leur échapper. Les ennemis potentiels de l'Amérique utilisent dès maintenant ces technologies pour appuyer leurs efforts. Les forces armées américaines peuvent s'engager sérieusement dans l'environnement des médias sociaux ou céder ce terrain à l'ennemi[68] ».

Implications et considérations

Forger un « arc d'assentiment » reste crucial pour les perspectives de victoire. Pour les chefs militaires américains, la tâche de maintien de l'animosité du public envers un ennemi dépend largement des nouveaux médias sociaux. Les forces armées représentent moins de 0,5 pour cent de la population et sont souvent considérées comme une « espèce à part, une organisation hiérarchisée fermée rappelant un ordre monastique[69] ». En conséquence, dans les opérations à grande échelle, la difficulté est non seulement de s'imposer face à l'ennemi mais également d'éduquer l'opinion publique américaine quant à la nécessité de l'action militaire et aux activités du DoD en termes d'exécution de la politique étrangère américaine. Les forces armées doivent en outre reconnaître que « pratiquement tout message, action et décision d'une force détermine les opinions d'une population autochtone[70] ». Le Web 2.0 et l'avènement de la guerre de la communication transforment également les moyens par lesquels un conflit est mené en politique internationale. Les OI ont un caractère profondément politique et les théories clausewitziennes de la guerre ne perdent pas de leur validité au XXIe siècle. En fait, comme l'indique la théorie dynamique de la bataille de Randall Collins, les révolutions en matière de technologie militaire n'exigent pas de nouvelles théories de la guerre, dans la mesure où les progrès technologiques sont englobés dans les préoccupations plus larges de ressources matérielles, de moral de l'organisation et de manœuvre[71]. Le colonel William Darley pose comme principe que « la théorie de Clausewitz semble prédire les conflits réglés principalement par le discours politique sans recours à la violence[72] ». Dans le contexte de la politique internationale au XXIe siècle, une des tâches clés des responsables politiques américains sera l'intégration effective du

Web 2.0 et au-delà à la planification et à la doctrine militaires, ainsi que la synchronisation de la doctrine des OI avec la stratégie générale. Le caractère de la guerre est transformé par les nouvelles formes de communauté et d'appartenance encouragées par le Web 2.0. D'autres possibilités que les états sont florissantes dans ce nouveau domaine, alors que les états ont du mal à réagir et à rattraper leur retard. Le Web 2.0 impose aux états de changer leur mode traditionnel d'opérations de guerre, aussi bien au front que sur la scène nationale. Clausewitz proclamait que la guerre est « la continuation de la politique par d'autres moyens[73] ». Dans la bataille de la narration, toutefois, la politique devient un autre moyen de guerre.

La guerre restera au cours de ce siècle un élément tragique mais fondamental de l'art de gouverner mais la métamorphose en cours du paysage médiatique est en train de transformer la guerre et les causes pour lesquelles les gens sont prêts à se battre. Clausewitz comprit que la guerre ne permet pas à elle seule un règlement définitif. Au vingtième siècle, les forces sociales intrinsèques de la Révolution Française arrivèrent à maturité ; cela conduisit à l'humiliation de la France en Indochine et en Algérie. L'expérience américaine en Asie du sud-est apporta une preuve saisissante de plus qu'il était possible de gagner une guerre militairement parlant et de la perdre politiquement. Cela démontre clairement que Clausewitz reste d'actualité. Les responsables politiques et les chefs militaires ignoreraient ces perspectives à leur péril. Le potentiel de transformation par le paysage médiatique du résultat politique d'un conflit armé est évident : les états et d'autres acteurs sont confrontés par une situation analogue au développement des opérations mécanisées dans l'entre-deux guerres. Pour l'Amérique en particulier, le test est intense : ses adversaires ont été témoins à de nombreuses reprises de la futilité d'un affrontement avec les forces américaines sur le champ de bataille conventionnel et les stratèges avisés concentreront une énergie renouvelée sur la maîtrise de l'infosphère, où l'avantage des États-Unis reste pour l'instant flou.

La maturation du Web 2.0 a de profondes implications pour la planification et les opérations militaires. Dans les opérations traditionnelles, les chefs militaires se préoccupaient de l'identification du « centre de gravité » clausewitzien des forces hostiles et de la concentration de la force appropriée sur ce point pour s'assurer de la victoire dans un combat décisif. Après l'élimination des forces armées irakiennes, les chefs militaires américains réalisèrent que, pour vaincre l'insurrection, le nouveau centre de gravité opérationnel était la population autochtone[74]. Dans une bataille de la narration, les forces insurgées exploitèrent rapidement les nouveaux médias sociaux pour dépeindre les forces de la coalition comme brutales et incompétentes. Dans cette confrontation, une lutte cruciale fit intervenir le besoin de structurer les opérations de façon à saper la légitimité des

forces insurgées et de convaincre les citoyens irakiens que la coalition leur apporterait sécurité et assistance.

Aussi vital pour les opérations que soit le centre de gravité des forces hostiles, il y a également des centres de gravité « amis » et, pour les responsables politiques et les chefs militaires américains, aucun n'est aussi fondamental que le soutien du peuple américain. L'opinion publique est un élément clé des décisions prises par les élites et le prestige ainsi que la popularité des forces armées au sein de leur société sont des composantes clés de la puissance et de l'activité militaires[75]. Au XXI^e^ siècle, les États-Unis n'atteindront leurs objectifs stratégiques que s'ils réussissent à maîtriser le potentiel des nouveaux médias sociaux pour maintenir et fortifier la trinité persistante de Clausewitz. Alors que les opérations en Irak et en Afghanistan tirent à leur fin pour les États-Unis, le DoD incorpore l'expérience acquise à la tâche d'achèvement du développement des OI en tant que discipline de combat et le développement incessant de la médiasphère implique une doctrine exigeant un processus presque constant de perfectionnement. Pour que les États-Unis arrivent à un contrôle de la médiasphère comparable à celui qu'ils exercent sur les biens communs, les OI doivent se voir accorder une position équivalente à celle des autres armes de guerre, fondues dans tous les domaines opérationnels plutôt que traitées comme une discipline distincte. Comme l'a déclaré le général commandant adjoint du Commandement de l'entraînement et de la doctrine,

> Nous devons avoir la souplesse nécessaire pour utiliser notre avantage technologique… afin que lorsqu'un obus est tiré pour détruire une position de sniper, simultanément l'image numérique du sniper violant les règles de la guerre ainsi que les informations nécessaires soient saisies pour la création d'un produit emballé qui est transmis pour une exploitation OI[76].

Conclusion

Clausewitz maintint que poster des sentinelles ou mener des patrouilles échappe aux considérations politiques mais il devient apparent que, sur le nouveau terrain de l'espace de bataille médiatisé, les distinctions entre la politique et la guerre s'estompent. Il paraît vraisemblable qu'au XXI^e^ siècle, les opérations d'information deviendront plus utiles et répandues, certaines opérations américaines consistant uniquement en campagnes d'information dirigées par un commandement et un personnel spécialisés dans les OI. Dans ce nouveau domaine, l'arsenalisation du Web 2.0 sera entièrement réalisée. La préparation vitale d'organigraphes du champ de bataille pour le renseignement fera ici intervenir le travail de « natifs du numérique », formés comme « explorateurs de médias sociaux » pour effectuer une reconnaissance de l'espace de bataille et une évaluation de la force hostile. Des campagnes de marketing et des sondages d'opinion en ligne

seront essentiels pour identifier des partenaires clés dans le domaine des opérations. Les transformations nécessaires à la réalisation de ce potentiel ne se limitent pas à la doctrine militaire mais incorporent par la force des choses le changement à l'ensemble des institutions américaines afin de respecter la Constitution. En particulier, les tâches du DoD et du département d'État doivent être réexaminées et actualisées afin de définir clairement leurs missions et responsabilités.

Il se peut qu'il soit nécessaire de revoir la loi Smith-Mundt, un héritage de la Guerre Froide, pour qu'elle reflète les réalités du paysage médiatique contemporain. Cette loi fut conçue à l'origine pour permettre et financer la communication transnationale par le gouvernement américain via des échanges interpersonnels négociés dans les domaines pédagogique, culturel et technologique[77]. À partir de 1972, toutefois, une série d'amendements à cette loi remirent en question l'opportunité et le coût de la prestation par le gouvernement américain de services d'information internationale. Ces changements rendirent la loi Smith-Mundt impuissante, créant un « effet prophylactique » dans l'idée que les activités américaines d'information sont « sales » et que leur diffusion dans l'opinion publique américaine doit être interdite[78]. La séparation de l'international du national empêche un engagement véritablement planétaire et a rendu le gouvernement américain tributaire des médias privés, contribuant encore plus au monopole du pays en matière d'information et des médias à une époque où les sources d'informations réduisent la couverture des affaires étrangères. Dans le nouvel environnement de médias sociaux, le gouvernement américain s'aperçoit qu'il doit réapprendre comment communiquer directement avec le public. Via les plateformes Web 2.0 actuelles, il reste toutefois tributaire des médias privés comme intermédiaires et a permis au format d'affecter non seulement le contenu de l'information mais également certaines actions du gouvernement (voir, par exemple, la stratégie élaborée en 2010 par l'Instance collégiale des chefs d'état-major interarmes, qui spécifie que les activités de l'amiral Mullen seront sélectionnées en fonction de leur adaptation à la diffusion dans les médias sociaux)[79].

L'expansion de la guerre dans la médiasphère représente une rupture conceptuelle avec les modes orthodoxes de conflit, mais sur des points cruciaux il y a une continuité avec l'ancienne logique de la guerre. L'ordre contemporain de sécurité internationale est lourd d'incertitudes mais il est clair que, dans l'avenir prévisible, la puissance militaire des États-Unis sera indispensable au maintien de cet ordre. Le contrôle américain des biens communs a peu de chances d'être sérieusement remis en question à court terme, mais une doctrine et une puissance de feu ne permettront probablement pas à elles seules d'atteindre les objectifs stratégiques. Dans cette lutte articulée autour des médias, la tâche consiste à contrôler la narration générale, en convainquant des publics sceptiques et souvent hostiles que la puis-

sance américaine ne sera pas muselée mais employée judicieusement pour le bien du plus grand nombre, en augmentant l'importance des interactions des forces armées avec l'industrie et l'université.

Cette enquête a également mis en lumière les difficultés que pose aujourd'hui la guerre irrégulière aux spécialistes. La majorité des écrits et des études portant sur la quatrième génération, l'environnement d'information, la guerre contre le terrorisme et les tests sont les créations d'officiers, de stratèges et d'instructeurs militaires. Comme indiqué plus haut, certains universitaires ont apporté une attention considérable à des sujets tels que la guerre des blindés, la puissance aérienne, la robotique, les forces privatisées, l'espace, la guerre biologique, la contre-insurrection et l'emploi des médias nationaux mais pas aux campagnes d'information articulées autour des médias. Ceux qui étudient la politique de sécurité et la stratégie militaire devraient se familiariser avec la signification de la stratégie militaire des médias sociaux et son emploi devant permettre à l'Amérique d'atteindre ses objectifs stratégiques face à des populations récalcitrantes, quelles que soient les inégalités de force. Le défi auquel sont confrontés les États-Unis et leurs alliés est l'acquisition et le maintien de la compétence, sinon de la supériorité, sur le terrain en évolution constante de la médiasphère.

Notes

1. Cité par Michael Fabey, « Gates Calls for U.S. Army Technology Caution », *Military.com*, 11 mai 2010, www.military.com/features/0,15240,214811,00.html, consulté le 14 mai 2010.

2. Voir par exemple, PAPE, Robert A., *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War*. Ithaca, New York : Cornell University Press, 1996 ; VAN CREVELD, Martin, *The Age of Air Power*. New York, Columbia University Press, 2011 ; GRAY, Colin, *Airpower for Strategic Effect*. New York: Columbia University Press, 2012 ; Singer, P. W., *Wired for War: The Robotics Revolution and Conflict in the 21st Century*. New York : Penguin, 2009 ; Singer, P. W., *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. New York : Cornell University Press, 2008 ; AVANT, Deborah et SIGELMAN, Lee, « Private Security and Democracy: Lessons from the U.S. in Iraq ». *Security Studies* 19, no. 2, 2010, pp. 230-65. www.socsci.uci.edu/~davant/pub/01_avant_sigelman_security_studies_complete.pdf ; JOHNSON-FREESE, Joan, *Space as a Strategic Asset*. New York : Columbia University Press, 2007 ; MOLTZ, James, *The Politics of Space Security: Strategic Restraint and the Pursuit of National Interests*. Stanford, CA : Stanford Security Studies, 2008 ; STERN, Jessica, « Dreaded Risks and the Control of Biological Weapons ». *International Security* 27, no. 3, hiver 2002–3, pp. 89–123, www.hks.harvard.edu/fs/jstern/Dreaded%20Risks.pdf; KOBLENTZ, Gregory, « Pathogens as Weapons: The International Security Implications of Biological Warfare ». *International Security* 28, no. 3, hiver 2003–4, pp. 84–122, http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/koblentz.pdf ; GALULA, David, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*. Westport, CT : Praeger, 2006 ; et KILCULLEN, David, *The Accidental Guerrilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One*. Oxford, UK : Oxford University Press, 2009.

3. DER DERIAN, James, *Virtuous War: Mapping the Military-Industrial-Media-Entertainment Network*. New York : Routledge, 2009 ; BENNETT, W. Lance et PALETZ, David L., *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*. Chicago : University of Chicago Press, 1994 ; SOLOMON, Norman, *War Made Easy: How Presidents and Pundits Keep Spinning Us to Death*. Hoboken, NJ : J. Wiley,

2005 ; et BAUM, Matthew A., *Soft News Goes to War: Public Opinion and American Foreign Policy in the New Media Age*. Princeton, NJ : Princeton University Press, 2003.

4. Cité dans Directeur, Defense Research and Engineering Rapid Reaction Technology Office, S*trategic Communication Science and Technology Plan*. Washington, DC : Département de la Défense, 2009, www.dod.gov/ddre/doc/SC_ST_Plan_FINAL_public.pdf (consulté le 10 mars 2011).

5 POSEN, Barry R., *The Sources of Military Doctrine: France, Britain and Germany Between the World Wars*. Ithaca, New York : Cornell University Press, 1984, p.16.

6. *Id*.

7. JANSEN, Sue Curry, « Foreign Policy, Public Diplomacy, and Public Relations: Selling America to the World », in *Bring 'Em On: Media and Politics in the Iraq War*, eds. ARTZ, Lee et KAMALIPOUR, Yahya R. Lanham, Maryland : Rowman & Littlefield, 2005, pp. 51-66.

8. MANHEIM, Jarol B., « Strategic Public Diplomacy: Managing Kuwait's Image During the Gulf Conflict » in *Taken by Storm: The Media, Public Opinion, and Foreign Policy in the Gulf War*, eds. BENNETT, W. Lance et PALETZ, David L. Chicago : University of Chicago Press, 1994, pp. 131-48 ; et CIOPPA, Thomas M., « Operation Iraqi Freedom Strategic Communication Analysis and Assessment ». *Media, War & Conflict 2*, no. 1, 2009, pp. 25-45.

9. KALB, Marvin, « Provocations: A View from the Press » in BENNETT et PALETZ, *Taken by Storm*, p. 4.

10. CUCOLO, Tony (général de division), « The Military and the Media: Shotgun Wedding, Rocky Marriage, Committed Relationship ». *Media, War & Conflict* 1*, no.* 1, 2008, p. 85.

11. PAYNE, Kenneth, « Waging Communication War ». *Parameters* 38, no. 2, 2008, pp. 37-51, www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/Articles/08summer/payne.pdf.

12. Field Manual *FM 3-0 Operations*, février 2008, chap. 3, http://usacac.army.mil/cac2/Repository/Materials/FM3-0(FEB%202008).pdf.

13. CALDWELL IV, William B. (général), MURPHY, Dennis M. et MENNING, Anton, « Learning to Leverage New Media: The Israeli Defense Forces in Recent Conflicts ». *Military Review,* mai-juin 2009, pp. 2-10, http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20090630_art004.pdf.

14. SUMMERS Jr., Harry F., *On Strategy II: A Critical Analysis of the Gulf War*. New York : Dell, 1992, p. 45.

15. VON CLAUSEWITZ, Carl, *On War*, ed. et traduction par HOWARD, Michael et PARET, Peter. Princeton, NJ : Princeton University Press, 1976, pp. 86–87.

16. *Id*., p. 89.

17. *Id*., p. 30 – voir pour exemple.

18. *Id*., p. 185.

19. *Id*., p. 593.

20. CRONIN, Audrey Kurth, « Cyber-Mobilization: The New Levee en Masse ». *Parameters* 36**,** no. 2, 2006, p. 86. www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/Articles/06summer/cronin.pdf.

21. Cité dans PAYNE, Kenneth , « The Media as an Instrument of War ». *Parameters* 35*,* no. 1, 2005, p. 82, www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/Articles/05spring/payne.pdf.

22. Voir l'analyse dans COLLINS, Randall, « A Dynamic Theory of Battle Victory and Defeat ». *Cliodynamics* 1*, no.*1, 2010, pp. 3-25, http://escholarship.org/uc/item/5mv6v0r1.pdf.

23. LIND, William S. et al., « The Changing Face of War: Into the Fourth Generation ». *Marine Corps Gazette,* 16 octobre 1989, pp. 22-26, www.mca-marines.org/files/The%20Changing%20Face%20of%20War%20-%20Into%20the%20Fourth%20Generation.pdf.

24. *Id*., p. 23.

25. *Id*., p. 24.

26. WHITHAUS, Carl, « So-Called Bloodless Wars: Surveillance, Control, and Military Action in the 21st Century ». *Kairos* 14, no. 3, 2010, www.technorhetoric.net/14.3/interviews/whithaus/index.html.

27. Voir, par exemple, les analyses figurant dans ARMSTRONG, Matt, « Rethinking Smith-Mundt ». *Small Wars Journal*, 28 juillet 2008, http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/rethinking-smith-mundt (consulté le 17 août 2011) ; et MAYFIELD III, Thomas D. I, « A Commander's Strategy for Social Media ». *Joint Force Quarterly* 60, 1er trimestre 2011, pp. 79-83, www.ndu.edu/press/lib/images/jfq-60/JFQ60_79-84_Mayfield.pdf.

28. Pour plus de détails sur la loi Smith-Mundt, voir ARMSTRONG, « Rethinking Smith-Mundt » ; et PAULU, Burton « The Smith-Mundt Act: A Legislative History ». *Journalism Quarterly*, été 1953, pp. 300-314, http://mountainrunner.us/files/2008/12/Paulu-1953-Smith-Mundt-Act-A-legislative-history.pdf.

29. Cité dans SHANKER, Thom, « Defense Secretary Urges More Spending for U.S. Diplomacy ». *New York Times,* 27 novembre 2007, p. A6, www.nytimes.com/2007/11/27/washington/27gates.html.

30. CALDWELL, Bill, « Changing the Organizational Culture (Updated) ». *Small Wars Journal*, 3 février 2008, http://smallwarsjournal.com/blog/2008/01/changing-the-organizational-cu-1/.

31. SHACHTMAN, Noah, « Army Orders Bases to Stop Blocking Twitter, Facebook, Flickr ». *Wired*, 10 juin 2009, www.wired.com/dangerroom/2009/06/army-orders-bases-stop-blocking-twitter-facebook-flickr/ (consulté le 11 juillet 2010).

32. DAO, James, « Military Announces a New Social Media Policy ». *New York Times*, 26 février 2010, http:///atwar.blogs.nytimes.com/2010/02/26/military-announces-new-social-media-policy.

33. Instance collégiale des chefs d'état-major interarmes, Affaires publiques, *The Chairman's 2010 Social Media Strategy*. Washington, DC : Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Public Affairs, 23 mars 2010, www.carlisle.army.mil/dime/documents/ChairmanSocialMedia2010.pdf ; Deputy Secretary of Defense, Directive-Type Memorandum 09-026, sujet : Responsible and Effective Use of Internet-Based Capabilities, 25 février 2010, www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/DTM-09-026.pdf ; US Army, Online and Social Media Division, *Social Media Best Practices (Tactics, Techniques, Procedures)*, 15 juin 2009, www.au.af.mil/pace/documents/army_soc_media_best_practices_jun09.pdf Army News Service, « The Top Ten Basic Training Changes ». Military.com, 20 juillet 2010, www.military.com/news/article/army-news/the-top-ten-basic-training-changes.html ; EDWARDS, Mike et HART, D. Alexis, « An Interview with Lieutenant General William Caldwell IV ». *Kairos* 14*, no.*3, 2010, http://35.9.119.214/14.3/interviews/Edwards-hart/index.html ; et COHN, Alicia M., « State Department Shifts Resources to Social Media ». *Hillicon Valley,* 24 avril 2011, http://thehill.com/blogs/hillicon-valley/technology/157501-state-dept-shifts-digital-resources-to-social-media.

34. POSEN, Barry R., « Command of the Commons: The Military Foundations of U.S. Hegemony ». *International Security* 28*, no.* 1, 2003, p. 8.

35. DORFF, Robert « A Primer in Strategy Development » in *US Army War College Guide to Strategy*, eds. CERAMI, Joseph R. et HOLCOMB Jr., James F. Carlisle Barracks, PA : Department of National Security and Strategy, US Army War College, février 2001, www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ssi/00354.pdf.

36. KYZER, Lindy, « What's your social strategy? ». *ArmyLive,* 3 juin 2010, http://armylive.dodlive.mil/index.php/2010/06/whats-your-social-strategy/ (consulté le 8 juin 2010).

37. MAYFIELD, « A Commander's Strategy ».

38. Instance collégiale des chefs d'état-major interarmes, « *Social Media Strategy* ».

39. MAYFIELD, « Commander's Strategy », p.82.

40. ARMISTEAD, Leigh, ed., *Information Operations: Warfare and the Hard Reality of Soft Power*. Washington DC : Brassey's, 2004.

41. ROMANYCH, Marv J. (commandant), « A Theory-Based View of IO ». *IOsphere*, printemps 2005, pp. 14-18, www.au.af.mil/info-ops/iosphere/iosphere_spring05_romanych.pdf.

42. HAMMES, Thomas X. (colonel), « Fourth Generation Warfare Evolves, Fifth Emerges ». *Military Review*, mai-juin 2007, pp. 14-23, http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20070630_art006.pdf.

43. BOLLIER, David, *Communications Technologies and the New International Politics: A Report of the 12th Annual Aspen Institute Roundtable on Information Technology.* Washington, DC : Aspen Institute, 2004, p. 1.

44. Armistead, *Information Operations*, pp. 6-7.

45. *Id*.

46. CALDWELL, MURPHY et MENNING, « Learning to Leverage », pp. 2-3.

47. Voir CRONIN, Patrick M., ed., *Global Strategic Assessment 2009: America's Security Role in a Changing World*. Washington, DC : National Defense University Press for Institute for National Strategic Studies, 2009.

48. GURRI, Martin, DENNY, Craig et HARMS, Aaron, « Our Visual Persuasion Gap ». *Parameters* 40, no. 1, 2010, p. 103, www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/Articles/2010spring/40-1-2010_GurriDenny AndHarms.pdf.

49. Voir les discussions dans BUMILLER, Elisabeth, « We Have Met the Enemy and He is PowerPoint ». *New York Times,* 26 avril 2010, www.nytimes.com/2010/04/27/world/27powerpoint.html ; et CARAFANO, James Jay, « Social Networking and National Security: How to Harness Web 2.0 to Protect the Country ». *Family Security Matters,* 21 mai 2009, www.familysecuritymatters.org/publications/id.3296/pub_detail.asp.

50. Voir par exemple l'analyse dans MAYFIELD, « A Commander's Strategy », p. 82.

51. GOLDSTEIN, Cora Sol (Dr.), « A Strategic Failure: American Information Control Policy in Occupied Iraq ». *Military Review,* mars-avril 2008, p. 61, http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives /English/MilitaryReview_20080430_art010.pdf.

52. CALDWELL IV, William B. (général de corps d'armée), STROUD, Shawn (LTC) et MENNONG, Anton, « Fostering a Culture of Engagement ». *Military Review*, septembre-octobre 2009, p. 15, http://usacac .army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20091031_art005.pdf.

53. US Joint Forces Command, *Commander's Handbook for Strategic Communication and Communication Strategy*, version 3.0. Suffolk, VA : US Joint Forces Command, Joint Warfighting Center, 24 juin 2010, pp. II-13, www.carlisle.army.mil/DIME/documents/Strategic%20Communication%20Handbook%20Ver%20 3%20-%20June%202010%20JFCOM.pdf.

54. SEGAL, Mady Wechsler, « The Military and the Family as Greedy Institutions » in *The Military: More Than Just a Job?* eds. MOSKOS, Charles C. et WOOD, Frank R. Washington, DC : Pergamon-Bassey's, 1988, p. 93.

55. ROHALL, David E., SEGAL, Mady Wechsler et SEGAL, David R., « Examining the Importance of Organizational Supports on Family Adjustment to Army Life in a Period of Increasing Separation ». *Journal of Political & Military Sociology* 27, no. 1, 1999, pp. 49-65.

56. SEGAL, « The Military and the Family ».

57. ALYMAN, Howard, « Deployed Military Use Social Media to Keep in Touch ». *Tampa Bay Online*, 23 avril 2010, www2.tbo.com/content/2010/apr/23/deployed-military-using-social-media-keep-touch/news -metro/ ; et McCALL, A., « Esprit de Corps through Facebook ». *ArmyLive*, 17 juin 2010, http://armylive. dodlive.mil/index.php/2010/06/esprit-de-corps-through-facebook/

58. UNGERLEIDER, Neal, « War is Gaga: A Brief History of Soldiers Posting Ridiculous Dance Routines on the Internet *Slate*, 30 avril 2010, www.slate.com/id/2252545 ; et PRICE, Jay « Army Blesses a War-Zone Lip-Sync ». *Stars & Stripes*, 4 mai 2010, www.stripes.com/article.asp?section=104&article=69770. Voir également CARTER, Geoffrey et WILLIAMSON, Bill, « Diogenes, Dogfaced Soldiers, and Deployment Music Videos ». *Kairos* 14, no. 3, 2010, http://35.9.119.214/14.3/topoi/carter-williamson/index.htm.

59. HAMMES, « Fourth Generation Warfare », p. 21.

60. HERZ, John, « Idealist Internationalism and the Security Dilemma ». *World Politics* 2, no. 2, janvier 1950, pp. 157-180, www.jstor.org/stable/pdfplus/2009187.pdf?acceptTC=true.

61. CERNY, Philip G., « The New Security Dilemma: Divisibility, Defection and Disorder in the Global Era ». *Review of International Studies* 26, no. 4, octobre 2000, pp. 623-646.

62. HOBBES, Thomas, *Leviathan*, ed. OAKESHOTT, Michael, London : Collier Books, 1962, pp. 120-27.

63. CLAUSEWITZ, *On War*, p. 457.

64. WEBSTER, Frank, « Information Warfare in an Age of Globalization » in *War and the Media Reporting Conflict 24/7*, ed. THUSSU, Daya K. et FREEDMAN, Des. London : Sage Publications, 2003, p. 64.

65. CARRUTHERS, Susan L., « No One's Looking: The Disappearing Audience for War ». *Media, War & Conflict* 1, no. 1, 2008, pp. 70-76.

66. CRONIN, « Cyber-Mobilization ».

67. Voir par exemple XIGUANG, Li et JONG, Wang, « Web-Based Public Diplomacy: The Role of Social Media in the Iranian and Xinjiang Riots ». *The Journal of International Communication* 16, no. 1, 2010, pp. 7-22 ; et GROSS, Doug, « British PM proposes social media ban for rioters ». *CNN.com,* 12 août 2011, www.cnn.com/2011/TECH/social.media/08/11/london.riots.social.media/index.html (consulté le 12 août 2011).

68. MAYFIELD, « A Commander's Strategy », p. 80.

69. CALDWELL, STROUD et MENNING, « Fostering a Culture », p. 10.

70. HELMUS, Todd C., PAUL, Christopher et RGLENN, ussell W., *Enlisting Madison Avenue: The Marketing Approach to Earning Popular Support in Theaters of Operation*. Santa Monica, Californie : RAND, 2007, p. 171, www.rand.org/pubs/monographs/2007/RAND_MG607.pdf.

71. COLLINS, « A Dynamic Theory ».

72. DARLEY, William M., « Clausewitz's Theory of War and Information Operations ». *Joint Force Quarterly* 40, 1er trimestre 2006, p. 76, www.ndu.edu/press/lib/pdf/jfq-40/JFQ-40.pdf.

73. CLAUSEWITZ, *On War*, p. 7.

74. CHIARELLI, Peter W. (général de division) et MICHAELIS, Patrick R. (commandant), « Winning the Peace: The Requirement for Full-Spectrum Operations ». *Military Review*, juilllet-août 2005, pp 4–17, www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/chiarelli.pdf.

75. HUNTINGTON, Samuel P., *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, MA : Belknap Press of Harvard University Press, 1957 ; BURK, James, « Public Support for Peacekeeping in Lebanon and Somalia: Assessing the Casualty Hypothesis ». *Political Science Quarterly* 144, no. 1, printemps 1999, pp. 53-78, www.jstor.org/stable/pdfplus/2657991.pdf?acceptTC=true ; et BALSHAW, K.S. (Wing Commander), « Spending Treasure Today but Spilling Blood Tomorrow: What are the Implications for Britain of America's Apparent Aversion to Casualties? ». *Defence Studies* 1, no. 1, 2001, pp. 99-120, www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/714000016.

76. METZ, Thomas F. (général de corps d'armée) et al. « Massing Effects in the Information Domain: A Case Study in Aggressive Information Operations ». *Military Review*, mai/juin 2006, p. 11, http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_2006CR1031_art015.pdf.

77. PAULU, « Smith-Mundt Act ».

78. Pour plus de détails, voir ARMSTRONG, « Rethinking Smith-Mundt ».

79. Bureau du Chairman of the Joint Chiefs of Staff, Public Affairs, *Chairman's 2010 Social Media Strategy*.

Entre l'anarchie et l'ordre

Les programmes américain et chinois d'ordre international

Liselotte Odgaard, PhD*

Nous sommes certains que chaque jour qui passe verra une amélioration des relations entre la Chine et l'Inde et que certains problèmes qui ne sont pas encore résolus le seront sûrement sans anicroches. Peu après la fondation de la Chine nouvelle, nous avons établi les principes sur lesquels baser les relations sino-indiennes, à savoir les principes de respect mutuel de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de chaque pays, de non agression mutuelle, de non ingérence dans les affaires intérieures de chacun, d'égalité et d'avantage mutuel, et de coexistence pacifique. Il est fatal que des problèmes se posent entre deux grandes nations, en particulier deux grand pays voisins tels que la Chine et l'Inde. Tant que ces principes sont respectés, tout problème non résolu qui est prêt à l'être peut être mis sur la table de négociation.

–Zhou Enlai, premier ministre chinois, 1953

Les remarques de Zhou Enlai révèlent que la coexistence faisait partie des relations avec l'étranger depuis la proclamation de la République Populaire de Chine par Mao en 1949. Néanmoins, ce n'est qu'après la Guerre Froide que la coexistence contribua à déterminer la bonne et mauvaise conduite au niveau global. En revanche, les aspirations américaines d'intégration sur la base des valeurs libérales ont influencé la gestion internationale depuis la Seconde Guerre mondiale.

Cet article soutient que l'ordre international est dominé par le conflit entre les principes intégrationnistes libéraux américains et les principes chinois de coexistence. Les efforts accomplis dans l'après-guerre par les États-Unis pour établir un système d'alliances qui ne serait pas simplement basé sur des intérêts se recoupant provisoirement mais également sur des valeurs communes de démocratie libérale et de droits de l'homme. Les efforts accomplis par les Chinois depuis le début de la période de réforme et d'ouverture à la fin des années 1970 pour

*Le docteur Liselotte Odgaard est maître de conférences à l'Institut de stratégie du Royal Danish Defense College au Danemark. Parmi ses spécialités figurent les relations internationales, la sécurité de l'Asie-Pacifique et les études sur la Chine. En 2008-09, elle était chercheuse invitée au Woodrow Wilson International Center for Scholars à Washington, D.C. Elle a publié récemment *China and Coexistence: Beijing's National Security Strategy for the 21st Century*, Woodrow Wilson Center Press/Johns Hopkins University Press, 2012.

convaincre la communauté internationale que l'accession de la Chine au statut de grande puissance resterait pacifique via un engagement dans les institutions de sécurité multilatérale du monde entier reflètent les aspirations chinoises à la coexistence internationale[1].

Dans le vide laissé par l'implosion soviétique à l'ère post-Guerre Froide, la perspective d'intégration libérale a été révisé en fonction de l'évolution du contexte international, et la perspective de la coexistence a été traduite en un programme d'ordre international. La proposition américaine d'ordre international est basée sur le droit d'utiliser une interprétation large des normes internationales pour s'opposer aux violations graves des droits civils et politiques[2]. L'argument repose sur la notion que des menaces graves pour la paix et la sécurité des individus se répercutent sur le domaine international et menacent la paix et la sécurité internationales. Les efforts américains visant à réviser l'ordre international sont basés sur l'application des dispositions existantes du droit international pour établir de nouveaux précédents juridiques afin de promouvoir les notions libérales fondamentales de démocratie et de droits de l'homme au niveau de la planète. Les attraits de cette version d'un ordre international donnent aux États-Unis une influence politique suffisante pour qu'ils puissent continuer à recommander et à appliquer le programme au niveau international. La viabilité du système d'alliance des États-Unis dans toutes les régions du monde et le soutien, en particulier dans les pays développés, des initiatives américaines impliquent que les États-Unis peuvent continuer à prôner et à exécuter son programme de l'ordre international. La force du système d'alliance américain, en particulier, permet à Washington d'appliquer sa version de l'ordre international. L'implémentation du programme des États-Unis se poursuit même en période de crise, lorsque ses politiques rencontrent de considérables critiques lors de la guerre contre l'Irak en 2003.

En réponse, la Chine présente une autre version révisée des dispositions existantes de la Charte des Nations unies fondée sur ses principes de coexistence pacifique, de respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, de non-agression mutuelle, de non-ingérence dans les affaires intérieures d'autrui, de l'"égalité et du bénéfice mutuel et de la coexistence pacifique[3]. Le concept chinois de coexistence appliqué à l'ordre international est un programme utile pour une grande puissance potentielle qui ne dispose pas encore de moyens militaires et économiques d'une grande puissance à part entière mais qui a déjà obtenu une influence politique digne d'une grande puissance. La coexistence occasionne une coordination étendue des politiques à des fins de gestion des conflits et encourage la naissance d'un système de cogestion des questions de sécurité internationale entre des grandes puissances qui souscrivent à des programmes différents d'ordre international. La version chinoise d'un ordre international est également basée sur

les dispositions existantes du droit international. Au centre de la proposition chinoise figurent les principes de souveraineté absolue et de non-intervention adaptés aux exigences de la partie du monde en développement pour la régionalisation accrues et la spécialisation accrues de la gestion de la sécurité internationale. En l'absence d'un système chinois d'alliances, Beijing s'appuie principalement sur les institutions multilatérales articulées autour du système de l'ONU dans les différentes régions du monde pour disséminer sa version d'un ordre international. Le rôle croissant de la Chine dans les institutions multilatérales de l'ONU qui sont engagées dans la gouvernance de la sécurité et du soutien, surtout dans les pays en voie de développement, dont bénéficient les politiques chinoises relatives aux questions de sécurité internationale au Conseil de sécurité de l'ONU illustrent les attraits du programme chinois d'ordre international.

Cet article examine les programmes américain d'intégration libérale et chinois de coexistence en matière d'ordre international. Il traite ensuite de la question des stratégies américaine et chinoise d'application de leurs programmes. Il conclu enfin en examinant les implications des constatations relatives à l'ordre pour la dynamique du système international.

Les programmes américain et chinois d'ordre international : libéralisme contre coexistence

Le programme libéral américain d'ordre international

Les États-Unis prirent la tête dans la formulation des aspirations politiques occidentales sous la forme d'un programme visant à améliorer l'intégration internationale[4]. La dissémination des idées libérales de droits civils, de démocratie et d'économie de marché constitue le moyen à long terme de préserver la position dominante des États-Unis. L'idée libérale de droits civils est basée sur l'exigence du respect de l'autonomie des individus[5]. Une société basée sur cette autonomie exige la protection juridique des droits civils afin de garantir le droit à la vie et celui de la propriété, ainsi que l'obligation de respect des contrats. Aucune entité, pas même l'état, n'est au-dessus des lois et, à ce titre, l'appareil d'état lui-même est également obligé de respecter la loi. L'idée libérale de démocratie implique que le peuple est souverain et que sa volonté est respectée au travers du droit d'élire des représentants chargés de gérer l'autorité politique. Le modèle de démocratie libérale implique essentiellement que les membres adultes de la société déterminent ce que mener une vie normale veut dire. L'idée libérale du marché suppose que la croissance économique est la voie qui mène à la prospérité. Cette philosophie économique implique que l'état joue un rôle mineur dans l'économie, ce qui

permet aux décisions des agents économiques de conduire à l'utilisation la plus rationnelle des ressources.

L'interprétation américaine des concepts de droits civils, de démocratie et d'économie de marché après la Guerre Froide fait intervenir l'idée d'une mondialisation de ces concepts libéraux visant à garantir le renforcement de la paix, de la sécurité et de la prospérité internationales. La mondialisation économique n'est pas un phénomène fondamentalement contesté dans la mesure où elle a été globalement embrassée dans le monde entier. La crise financière et économique de la fin des dernières années 2000 n'a pas donné lieu à des solutions de rechange, mais pour des suggestions de révisions à apporter dans les structures économiques du marché de manière à les rendre plus robustes contre les abus. D'après certains analystes, les gouvernements ne peuvent résister aux courants commerciaux et financiers internationaux mais se disputent plutôt les avantages de la mondialisation en s'accommodant autant que possible aux préférences exprimées par les agents économiques pour fructifier leur patrimoine. Cela signifie en fait ouvrir l'économie à la concurrence étrangère au travers des échanges commerciaux et des investissements directs. Dans le domaine financier, cela veut dire créer un environnement de politiques monétaire et fiscale saines pour entretenir la confiance des créanciers et des gestionnaires de portefeuille[6]. La mondialisation économique est un aspect plus omniprésent en termes d'échanges que de finances mais la tendance est invariablement à une interpénétration financière croissante. Par conséquent, les États-Unis ont actuellement pour principale préoccupation de maintenir leur position de leader économique mondial en avançant des propositions de liberté économique via l'ouverture des marchés.

Il reste toutefois à la démocratie libérale et à la mondialisation juridique à prendre racine. Les États-Unis continuent de se considérer comme ayant mission de bâtir et de préserver une communauté de nations libres et indépendantes dont les gouvernements ont des comptes à rendre à leurs administrés et sont le reflet de leurs propres cultures. C'est pourquoi la stratégie américaine de sécurité nationale présentée en janvier 2012 déclare que les États-Unis recherchent « un ordre international juste et durable dans lequel les droits et responsabilités des nations et des peuples, en particulier les droits fondamentaux de tout être humain, sont respectés[7] ». Dans la mesure où les démocraties respectent leur propre peuple et leurs voisins, l'avancée de la liberté conduira à la paix. Les États-Unis croient au concept de paix démocratique, qui signifie que des démocraties régies par la règle de droit sont les mieux à même de donner naissance à la paix internationale. Il y a moins de chances que de tels états se fassent la guerre parce qu'ils se considèrent comme étant tous des entités légitimes qui se comportent conformément aux règles courantes de conduite des états[8]. L'objectif américain de dissémination de la démocratie

peut à court terme être échangé contre la stabilité mais il reste l'objectif à long terme des gouvernements américains. Même le gouvernement Obama, qui montre des tendances à donner la priorité à la stabilité plutôt qu'à la démocratisation, combat le terrorisme et les régimes voyous tels que celui de Kadhafi en Libye par des moyens militaires pour créer les conditions précédant la dissémination à long terme de la démocratie libérale, soutenant que la paix et la stabilité internationale sont bâties plus solidement sur une base de liberté définie comme la démocratie.

Un élément de base du programme washingtonien d'ordre international est le système américain d'alliances. Il a son origine dans la menace d'une expansion sino–soviétique pendant la Guerre Froide et n'englobe pas simplement l'interprétation habituelle des alliances comme pactes d'assistance militaire mutuelle. Les États-Unis ont élaboré au contraire un vaste système d'alignements dont les alliances militaires proprement dites formaient le cœur. L'Union soviétique était initialement entourée d'un vide de pouvoir virtuel sur toute sa périphérie, depuis la Scandinavie et les Îles britanniques, le long du pourtour de l'Eurasie, jusqu'au Japon et à la Corée. Les États-Unis établirent et maintinrent par conséquent une présence militaire substantielle à l'intérieur et à proximité des principales zones dangereuses de l'Eurasie, projetant la puissance américaine au-delà des barrières maritimes[9]. Après la Guerre Froide, le système américain d'alliances, ou peut-être plus précisément, d'alignements est resté en place. L'un des objectifs stratégiques de base de la défense nationale des États-Unis consiste à renforcer leurs rapports de sécurité avec leurs alliés traditionnels et à acquérir de nouveaux partenaires internationaux, en s'efforçant d'accroître les moyens dont disposent leurs partenaires pour faire face aux défis courants. La présence militaire américaine à l'étranger opère dans et depuis les régions avancées : Europe, Asie du Nord-Est, littoral est asiatique et Moyen-Orient-Asie du Sud-Ouest. Les États-Unis se sont lancés dans un réalignement complet de leur position mondiale de défense pour permettre à leurs forces de mener des opérations militaires dans le monde entier, reflétant ainsi la nature planétaire de leurs intérêts. Toutefois, la plus grande priorité accordée à l'Asie-Pacifique dans la mise en place des forces armées américaines témoigne du fait que cette région a une importance capitale pour les intérêts américains. Il est à ce titre essentiel pour les États-Unis de rassurer leurs partenaires, de décourager leurs concurrents militaires, de dissuader l'agression et la contrainte et d'être capable de mener rapidement une action militaire dans cette région. La capacité persistante des États-Unis d'opérer dans ces capacités constitue la structure à l'aide de laquelle Washington tente de mettre en œuvre les autres aspects de son programme d'ordre international.

Le programme chinois d'ordre international fondé sur la coexistence

La coexistence ne se caractérise pas par une coopération étendue entre puissances du *statu quo* dans un système international marqué par l'intégration ni par un conflit général entre puissances révisionnistes dans un système international dominé par l'autarcie[10]. La coexistence est plutôt un programme d'ordre international facilitant l'élévation des grandes puissances qui ne maîtrisent pas encore les moyens militaires et économiques d'une grande puissance à part entière mais qui ont déjà acquis une influence politique digne d'une grande puissance. La coexistence cause une coordination étendue des politiques à des fins de gestion des conflits et encourage la naissance d'un système de cogestion des questions de sécurité internationale entre des grandes puissances qui souscrivent à des programmes différents d'ordre international.

Le concept chinois de coexistence, en tant que concept stratégique dans les relations extérieures de Beijing, naquit de la tentative américaine d'emploi d'instruments militaires lors des années 1970 pour forcer la Chine à abandonner ses aspirations internationales révisionnistes, y compris son programme indépendant d'ordre international. Contrairement aux réactions soviétiques aux aspirations hégémoniques américaines, la Chine mit l'accent sur les contre-mesures diplomatiques plutôt que militaires.

La crise des missiles de Cuba en octobre 1962 conduisit les États-Unis et l'Union soviétique à deux doigts de la guerre par suite de l'exigence de la part de Washington d'un abandon par Moscou de ses plans d'installation de missiles balistiques à moyenne portée à Cuba. À la suite de la crise cubaine, les États-Unis abandonnèrent toute autre tentative visant à prouver à l'Union soviétique qu'une guerre nucléaire générale serait une option rationnelle. La formulation du secrétaire américain à la Défense, Robert McNamara, de la stratégie de la destruction mutuelle assurée (MAD) dans les années 1960 a créé une base pour un dialogue américano-soviétique stratégique fondée sur une reconnaissance tacite que la guerre nucléaire n'était qu'une option pour les grandes puissances en ciblant les villes de chaque partie. MAD justifia la perspicacité du président américain Dwight Eisenhower qui avait prédit que si personne ne pouvait être sûr de survivre à une guerre nucléaire, il n'y aurait pas de guerre nucléaire.

Cette stratégie permit à Washington de se préparer à s'engager activement en Indochine. L'objectif de l'engagement américain était de contrecarrer une guerre populaire menée à l'instigation des Chinois via une application adroite par les États-Unis d'instruments sensés accélérer la transformation de la Chine visant à la faire passer de l'état de puissance révolutionnaire non rationnelle à celui de puissance non révolutionnaire rationnelle. La réaction évidente à cette politique

de Washington vis-à-vis de la Chine aurait été pour Beijing de suivre l'exemple soviétique et d'amener ses forces nucléaires stratégiques au même niveau que celles des États-Unis[12].

Une telle solution aurait été extrêmement coûteuse par suite des dépenses liées à l'enrichissement de l'uranium mais, pour un état autoritaire de la taille de la Chine, cela n'aurait été qu'une question de priorité. La Chine aurait toutefois eu à s'inquiéter des conséquences de l'acquisition d'une capacité de deuxième frappe par missiles balistiques intercontinentaux qui signalerait son entrée dans le club des grandes puissances, avec les droits et responsabilités qui s'y attachent. On est particulièrement en droit de se demander si la Chine aurait été capable de prendre en charge les coûts liés à la position de grande puissance mondiale dans les années 1970. La Chine choisit de poursuivre la coexistence plutôt que de rechercher la parité nucléaire. Cependant, ce n'est qu'après la Guerre Froide que la Chine obtint suffisamment d'influence à l'échelle mondiale pour faire de la coexistence un programme d'ordre international avec une influence significative sur la conduite internationale.

Les cinq principes de la coexistence pacifique sont définis dans la constitution chinoise comme le respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, la non-agression mutuelle, la non ingérence dans les affaires intérieures des autres, l'égalité et l'avantage mutuel, ainsi que la coexistence pacifique. D'une part, le concept chinois de la coexistence est compatible avec les principes généraux de la souveraineté absolue, l'égalité juridique des états, et le contrôle effectif du territoire comme base légitime des régimes. Ces principes constituent le fondement du système des Nations Unies. Cette institution pour la gestion de la sécurité mondiale reflète les règles de conduite internationale, dont le bloc occidental et oriental avait accepté l'applicabilité universelle[13].

Le système de l'ONU est bien adapté au programme chinois d'ordre international parce qu'il ne crée pas de structures politiques intérieures précises. La Chine occupe en outre au Conseil de sécurité de l'ONU un siège permanent assorti du droit de veto, ce qui lui permet d'utiliser le système de l'ONU comme structure défensive, en écartant les tentatives visant à apporter à l'ordre international des changements en conflit avec ses intérêts internationaux. D'autre part, les principes peuvent entrer en conflit avec le concept de la Chine de l'identité nationale. Le nationalisme chinois implique une compréhension historique de la façon de définir une bonne conduite internationale, y compris un engagement continu de recouvrer ses droits territoriaux historiquement définis à partir de l'époque de la dynastie des Ming. Les découvertes archéologiques et les références aux territoires occupés par la Chine dans l'antiquité servent à justifier de telles revendications et le langage du droit international est utilisé pour conférer à celles-ci les attributs des principes juridiques modernes[14]. La Chine a, par exemple, publié une carte de

la mer de Chine méridionale représentant une ligne pointillée délimitant une zone en forme de langue qui suit généralement l'isobathe de 200 mètres, que les Chinois considèrent comme la ligne de délimitation maritime traditionnelle. Danniel Dzurek suggère que la ligne de délimitation maritime traditionnelle, qui couvre 80 pour cent environ de la mer de Chine méridionale, définit la souveraineté sur les îles[15]. En outre, la Chine poursuit efficacement les revendications de souveraineté de l'après-Seconde Guerre mondiale. Ces initiatives, par exemples, comprennent le déploiement de garnisons militaires et la construction de villes et de pistes d'atterrissage sur les îles, îlots et récifs dans la mer de Chine méridionale. Cependant, la Chine n'a jamais défini le tracé exact de sa prétention à l'espace maritime dans la mer de Chine méridionale. Par conséquent, la mesure de la revendication de la Chine reste floue.

La Chine arrive à résoudre ce dilemme parce qu'elle considère cet ensemble de principes comme un moyen de parvenir à ses fins, qui sont la restauration de la supériorité chinoise, plutôt que comme une fin en soi. Ces principes sont conçus pour un monde composé d'états et, en tant que tel, ils offrent à la Chine une protection contre les menaces de puissances étrangères pendant qu'elle accroît son potentiel économique et militaire de façon à pouvoir changer l'organisation de la scène internationale. Par conséquent, ces principes ne doivent pas être utilisés pour régir les relations internationales sur une base permanente. Ils doivent au contraire être appliqués temporairement pendant que la Chine s'efforce de restaurer son ancienne grandeur de façon à devenir une grande puissance économique, militaire et politique à part entière comparable aux États-Unis[16]. Une fois ce processus terminé, la Chine repensera probablement les stratégies qui lui seront utiles pour poursuivre ses intérêts nationaux.

En conclusion, plusieurs différences existent entre les États-Unis et les programmes chinois sur l'ordre international (voir le tableau ci-dessous).

Table. Comparaison des programmes américain et chinois de l'ordre international

	États-Unis	*Chine*
Programme d'ordre international	Libéralisme	Coexistence
Type de puissance	statu quo	révisionniste au sein du système
Type de système international	Intégration	Cogestion
Relations entre grandes puissances	Coopération	Coordination

Stratégies américaine et chinoise de mise en application d'un ordre international

Les programmes d'ordre international aborderaient normalement les problèmes relatifs à la façon dont la survie des états est assurée dans des conditions d'anarchie internationale. Comment les états peuvent-ils s'y prendre pour continuer à poursuivre leurs intérêts sans détruire la situation d'anarchie internationale qui forme la base de leur autorité politique ? La préservation du système formé d'états exige un cadre d'ordre international qui réglemente le recours à la force, le contrôle des personnes et du territoire, ainsi que la signature d'accords avec d'autres autorités politiques[17]. La première condition nécessaire, c'est-à-dire l'existence de principes régissant le recours à la force, est conçue pour faire en sorte que la paix représente la situation normale dans un système international dans lequel les états jouissent d'un monopole quant à la question de savoir qui détient l'autorité politique et, en tant que tel, fait partie de la communauté diplomatique. La deuxième condition nécessaire, la diplomatie, concerne le pouvoir, la volonté, ainsi que l'élan intellectuel et moral, permettant à un état d'influencer le système international dans son ensemble conformément à ses propres valeurs. Henry Kissinger fait remarquer que l'aspect indéfinissable de l'élan intellectuel et moral que l'on appelle souvent aujourd'hui le pouvoir d'idéation est au moins aussi important que les éléments plus essentiels quand on aborde les problèmes de diplomatie et de statut de grande puissance[18]. En troisième lieu, l'influence sur l'ordre international exige la légitimité aux yeux d'autres acteurs internationaux. La légitimité internationale dépend de l'évaluation par la collectivité des états de la vertu des plans d'ordre international suggérés par une grande puissance. L'influence est fonction non de la seule stature d'un pays mais de ses relations[19]. La bonne volonté vis-à-vis des autres états et la position de partenaire honorable sont la base de l'interaction réussie d'un état avec les autres. La réputation est un atout que les états ne peuvent se permettre de prendre à la légère[20]. Le fait que des états recherchent couramment l'approbation de la collectivité des états indique qu'ils attachent toujours de l'importance à l'acceptation de leurs décisions de politique étrangère de la part de la communauté diplomatique[21]. En d'autres termes, un état a besoin d'alliés et de partenaires pour exercer une influence sur les règles du jeu. Même l'état le plus puissant a besoin de convaincre ses partenaires que sa politique est responsable et exécutable pour éviter l'éclipse des intérêts communs par suite de différences internes[22]. Les principes se rapportant à un ordre particulier seront souvent imbriqués dans le comportement d'un état dans la réalité plutôt que dans des accords écrits dans la mesure où des décennies, voire même des siècles, peuvent s'écouler avant qu'un principe ait été accepté comme règle de droit par tous les états. La

suite de cette partie de l'article aborde la question des stratégies américaine et chinoise d'emploi de la force, de la diplomatie et de la légitimité telles qu'elles se reflètent dans leur pratique étatique internationale.

Le programme libéral intégrationniste américain de l'ordre international

Les politiques américaines de recours à la force, qui constituent l'un des éléments fondamentaux de l'ordre international, se composent de trois éléments : dissuasion, unilatéralisme et hégémonie. Dans l'après-Guerre Froide, ces trois éléments ont représenté les principales stratégies de maintien de la position dominante des États-Unis dans la région Asie-Pacifique. Cela fait longtemps que ces trois stratégies sont des composantes de la politique étrangère américaine qui ont été redéfinies pour convenir à l'environnement de sécurité internationale de l'après-Guerre Froide. La dissuasion, principal moyen employé par Washington pour faire face aux menaces, est essentiellement un instrument psychologique dont le succès se mesure en évènements qui ne se sont pas produits. La dissuasion s'effectue en maintenant une capacité extrêmement sûre d'infliger des dommages inacceptables à un agresseur dans n'importe quelle phase du déroulement d'un échange armé, même après avoir absorbé une première frappe inattendue[23]. La dissuasion couvre un large éventail d'initiatives et d'options politiques telles que les exportations militaires des États-Unis et leur politique d'ambiguïté stratégique à l'égard de Taïwan, la présence militaire permanente des États-Unis dans la péninsule coréenne et leur force de dissuasion nucléaire. La définition de l'unilatéralisme adoptée par Washington dans l'après-Guerre Froide englobe le renforcement des alliances existantes et la création de partenariats stratégiques qui permettent aux États-Unis de réorganiser le dispositif de leurs forces pour améliorer leur souplesse et leurs moyens de projection rapide de puissance. Pour mettre ces plans en œuvre, les États-Unis déploient des forces terrestres à titre permanent et établissent des bases d'opérations avancées offrant du matériel prépositionné et des installations d'entraînement, de manœuvre et de liaison[24]. L'élément unilatéral de ces politiques est le fait que Washington garde le contrôle des relations asymétriques bilatérales, ce qui lui permet de définir l'ordre conformément à son propre mandat. La définition de l'hégémonie adoptée par les États-Unis dans l'après-Guerre Froide suppose un engagement de maintien d'une prépondérance de puissance par opposition à un équilibre des forces[25]. Cela encourage Washington à opter pour l'hégémonie via une combinaison de contrainte et de persuasion.

Les politiques américaines en matière de diplomatie, qui constituent le deuxième élément fondamental de l'ordre international, sont basées sur le système d'alliances des États-Unis. Ce système repose sur le principe des garanties de sécurité militaire en cas d'agression menaçant la survie de membres de l'alliance[26].

Il est plus exact d'appeler le système d'alliances, qui aide Washington à appliquer son programme d'ordre international, un système d'alignement. Les alliés officiels de Washington, avec lesquels les États-Unis ont signé des accords d'assistance militaire mutuelle, sont les états tels que le Japon, le Royaume Uni, le Canada, le Danemark et de nombreuses autres grandes, moyennes et petites puissances du monde entier. Les États-Unis ont en outre des responsabilités en matière de défense dans des zones du Pacifique telles que les îles de Guam, des Samoa américaines et du commonwealth des Mariannes septentrionales, qui sont des territoires américains, et la République des Îles Marshall, celle des Palaos et les États fédérés de Micronésie, qui ont signé des accords de libre association. Certains pays ne sont pas des alliés officiels des États-Unis mais sont de facto de proches partenaires stratégiques. Par exemple, Singapour est l'hôte d'installations pour opérations de circonstance utilisables par le Commandement américain du Pacifique ou le Commandement unifié de composantes de combat, ce qui témoigne de son importance dans le système d'alliances des États-Unis. Taïwan n'est pas un état *de jure* mais une assistance militaire considérable de la part des États-Unis et la participation de Taipei au programme de défense contre les missiles de théâtre témoigne de sa position centrale dans le système américain d'alliances. En dehors de ce noyau, les États-Unis ont signé des accords de partenariat stratégique avec des états tels que l'Afghanistan et l'Inde. La Russie est un partenaire stratégique de l'Alliance atlantique. À la périphérie même, les États-Unis ont signé des accords de coopération militaire avec des États tels que l'Indonésie et la Malaisie. Leur système d'alliances couvre ainsi toutes les régions du monde. Washington s'en sert pour convaincre ses partenaires qu'ils font partie du parapluie de sécurité américain, pour décourager les courses aux armements, l'agression et la contrainte, ainsi que pour permettre aux États-Unis et à leurs alliés de prendre des mesures militaires dans la région concernée. Le dialogue entre les États-Unis et les autres états est par conséquent fondé sur un cadre institutionnel contrôlé largement par les premiers.

Pour ce qui touche aux politiques américaines dans le domaine de la diplomatie, Washington se tourne dans le premier cas vers les membres de son système d'alliances et, dans le deuxième, vers les institutions de sécurité multilatérales. L'engagement des organisations mondiales et régionales telles que les Nations Unies et l'ASEAN est *ad hoc* et conditionnel, suivant leurs contributions aux priorités américaines en matière de sécurité. Si leur contribution est sans rapport avec le coût, les États-Unis préfèrent se fier à leur système d'alliances dans la région considérée[27]. Washington s'inquiète de la naissance d'institutions multilatérales susceptible de s'attaquer aux problèmes de sécurité sans les États-Unis et craint que de nouvelles institutions ne répètent l'action des structures existantes. L'évolution

de blocs régionaux d'exclusion serait un défi aux intérêts américains[28]. On peut citer à titre d'exemples dans cette catégorie l'Organisation de Shanghai pour la coopération, qui regroupe la Russie, la Chine, l'Ouzbékistan, le Kazakhstan, le Tadjikistan et le Kirghizstan, ainsi que l'ASEAN, à laquelle appartiennent la majorité des États de l'Asie du Sud-Est, la Chine, le Japon et la Corée du Sud. En dépit de ces inquiétudes, les États-Unis restent la puissance dominante grâce à leur très vaste réseau d'alliances et de partenariats stratégiques.

Les politiques américaines en matière de légitimité, qui constituent le troisième élément des programmes d'ordre international, sont fondées sur les idées libérales de droits civils, de démocratie et d'économie de marché. Cet élément civilisationnel de la stratégie de sécurité nationale américaine représente la stratégie à long terme de préservation de la prééminence des États-Unis[29]. La mondialisation économique est globalement acceptée autour du monde ainsi qu'en Chine. Beijing considère cet aspect de libéralisme comme une stratégie de rétablissement de la position de la Chine en tant que modèle pour d'autres états et nations. Les États-Unis considèrent les intentions chinoises d'intégration aux structures d'économie de marché comme potentiellement inquiétantes ; l'interprétation libérale par Washington des relations internationales les encourage toutefois à nourrir l'espoir que l'intégration économique de la Chine socialisera la population pour lui faire adopter une opinion positive des idées politiques du libéralisme. Les États-Unis adoptent par conséquent une attitude positive vis-à-vis du fait que la Chine contemporaine est totalement intégrée au système économique international. L'élément de structures d'économie de marché ne figure donc pas en tête du programme américain de sécurité, bien qu'il reste des sujets de désaccord tels que la réticence de Beijing à ajouter la devise chinoise, le renminbi, à un système de taux de change flottants.

Il reste par contre à la mondialisation de la forme libérale de la démocratie et du droit à prendre racine et elle demeure donc un objectif à long terme des gouvernements américains. La raison d'être de cet élément est l'idée de la paix démocratique, c'est-à-dire les démocraties attachées à la règle de droit sont moins susceptibles de se faire la guerre car elles considèrent que les autres entités agissent selon les mêmes règles. Ils considèrent que les autres sont des cibles moins légitimes car ce n'est pas simplement les prérogatives des gouvernements mais de ceux qu'ils représentent dont les décisions et les activités sont donc remises en question puisque, dans les démocraties, les gouvernements sont responsables devant leurs administrés[30].

L'objectif américain de dissémination de la démocratie dans le monde n'est toutefois pas nécessairement poursuivi par des moyens pacifiques. La guerre contre le terrorisme a été menée principalement par des moyens militaires mais ceux-ci sont considérés comme un élément de la création des conditions préalables

de la dissémination à long terme de la démocratie libérale et de la règle de droit. Cet élément est, depuis 2012, formulé dans la stratégie américaine de sécurité nationale comme la conviction que « les changements de régime, ainsi que les tensions dans et entre les états poussés à la réforme, introduisent une incertitude quant à l'avenir. Ils peuvent toutefois également conduire à des gouvernements qui sont, à long terme, plus réceptifs aux légitimes aspirations de leur peuple, tout en étant des partenaires plus stables et plus sûrs des États-Unis[31] ». C'est la raison pour laquelle les États-Unis soutiennent les réformes démocratiques. Les élections sont cruciales. Cependant, la démocratie exige aussi la privauté du droit, la protection des minorités et des institutions solides et responsables qui durent plus longtemps qu'un seul vote. En général, l'élimination du terrorisme représente l'un des moyens par lesquels la stabilité aux niveaux national et international est encouragée. La stabilité est considérée comme une condition préalable de la démocratisation puisqu'il est difficile d'arriver à des changements durables des pratiques administratives et juridiques sans une certaine mesure de prévisibilité en termes de structures politiques et militaires de base. Il se peut que la stabilité suppose une collaboration à court terme avec des appareils politiques autoritaires afin d'ouvrir la voie à des réformes politiques et juridiques libérales à long terme.

Le programme chinois de coexistence de l'ordre international

La Chine a su faire preuve de bonne volonté en mettant de côté ses intérêts nationaux à court terme dans les domaines du recours à la force et en adaptant ses politiques aux réalités politiques du pouvoir, un des éléments fondamentaux d'un ordre international. La Chine s'est attaché le soutien au moins partiel de ses politiques de la part de la plupart des puissances régionales du monde en voie de développement, y compris entre autres des pays tels que la Russie, l'Inde, le Brésil, l'Indonésie et la Corée du Sud. Les litiges en matière de frontières terrestres et maritimes sont peut-être les obstacles les plus sérieux à la coopération stratégique avec certains des pays du monde en voie de développement. Cependant, sur les questions de différends frontaliers qui ont donné lieu à de graves conflits et le recours à la force pendant la Guerre Froide, Beijing n'est pas seulement axé sur des arguments au soutien de sa souveraineté. La Chine a poursuivi des compromis en vue de renforcer la paix et la stabilité internationales sur la majorité de ces questions. Sans renoncer à sa demande, la Chine a pris des mesures pour démontrer le contrôle efficace, tout en acceptant de mettre en suspens sa demande dans la mer de Chine du Sud pour encourager l'échange d'informations et la coordination de l'exploration et de l'exploitation des ressources entre les états quémandeurs. Ces mesures ont pour but d'éviter le recours à la force. La Chine et la Russie se sont mises d'accord sur un règlement permanent de leur différend frontalier prenant la

forme d'une répartition à peu près égale du territoire contesté qui tient compte de l'importance relative de ce territoire pour les états en litige. Le différend frontalier entre l'Inde et la Chine n'est toujours pas résolu. L'une des raisons en est que la Nouvelle Delhi soupçonne la Chine de se servir de sa position actuelle de force relative vis-à-vis de l'Inde pour conclure un accord qui diminuera encore plus l'influence indienne dans la partie orientale du sous-continent. Les petits états bordant cette région se tournent de plus en plus vers la Chine pour contrebalancer la position dominante traditionnelle de l'Inde. Une autre raison de l'absence d'un règlement est le Pakistan et la partie du Tibet qui font partie du différend frontalier, ce qui empêche la Chine et l'Inde d'avoir de modestes avancées tels que le commerce transfrontalier. Même dans ce conflit prolongé, après la Guerre Froide, la Chine et l'Inde ont entamé des négociations à intervalles irréguliers. Des rencontres à des occasions de réunions officielles et populaires transfrontalières ainsi que des interactions dans un domaine tel que le Sikkim maintiennent le conflit sous faible intensité qui rarement implique l'utilisation de la force[32].

Dans l'arène diplomatique, un autre élément fondamental de l'ordre international, la Chine a fait la preuve de son souci de mettre en œuvre un cadre d'ordre international qui oblige les états à protéger la préservation de la paix et de la sécurité internationales lorsqu'ils poursuivent leurs intérêts nationaux. L'engagement de la Chine dans la diplomatie sur la gestion de la sécurité internationale s'aligne sur l'ancien système de l'ONU et ses principes de souveraineté absolue et de non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres états comme point de départ. Contrairement aux États-Unis, la Chine est opposée à une approche plus souple de ces principes car elle les considère comme une protection contre le recours illicite à la force. Selon la Chine, de telles agressions illégales proviennent des états qui supportent les aspirations libérales intégrationnistes en préconisant que les violations graves des droits individuels justifient le recours à la force contre d'autres états. Par exemple, la Chine était fermement opposée à ce qu'elle considérait comme un abus par l'OTAN de la résolution 1973 de l'ONU pour intervenir en Libye et provoquer un changement de régime[33]. Ce mécontentement conduisit au veto par la Chine de l'adoption de sanctions contre la Syrie au Conseil de sécurité de l'ONU au motif que le dialogue politique est préférable à des mesures énergiques pour résoudre les désaccords politiques intérieurs[34]. En dehors de la tentative chinoise de limitation du nombre et de l'envergure des opérations permettant à des acteurs extérieurs d'intervenir dans des conflits intérieurs, Beijing soutient également que des institutions spécialisées ou régionales devraient avoir leur mot à dire lorsqu'il s'agit de décider si une menace à la paix et à la sécurité internationales existe, privant ainsi le Conseil de sécurité de l'ONU du pouvoir de décision. La Chine soutient que de telles institutions sont mieux équipées que l'ONU

proprement dite pour appliquer les décisions du Conseil de sécurité en cas de menace. Si toutefois une preuve irréfutable de l'existence d'une menace à la paix et à la sécurité internationales est apportée, la Chine est prête à approuver des actions qui ne sont pas dans son intérêt national pour prouver sa sincérité quant à la préservation de l'ordre international. La Chine a, par exemple, voté en faveur de résolutions au titre du Chapitre VII adoptant des sanctions contre l'Iran et le Soudan à des occasions où l'ONU ou des institutions qui lui sont affiliées apportèrent la preuve que les activités de ces régimes créaient des menaces à la paix et à la sécurité internationales. Beijing vota en faveur de ces résolutions même si la Chine désapprouve le recours à des mesures répressives pour la résolution de conflits internationaux.

Dans le cas du Myanmar, la Chine accepta une déclaration présidentielle non contraignante critiquant le régime pour son adoption de mesures répressives contre des adversaires politiques non violents. La décision de la Chine fut prise pour satisfaire les demandes de pays en voie de développement qui soutiennent souvent les politiques chinoises de coexistence pacifique visant à protéger ce qu'ils considèrent comme des droits civils et politiques fondamentaux. Les régions en voie de développement sont un terrain fertile pour la stratégie de coexistence de la Chine. En conséquence, Beijing a tenté de répondre à ces exigences à mi-chemin ; une déclaration présidentielle est non contraignante ; elle ne crée pas en droit international un précédent susceptible de remettre en question les principes de souveraineté absolue et de non intervention, qui sont parmi les plus fondamentaux du droit international[35]. Ainsi, la Chine a pu critiquer Myanmar pour ses violations des droits civils et politiques, sans compromettre son insistance sur la souveraineté absolue qui doit être respectée si aucune menace n'existait quant à la paix et la sécurité internationales.

Dans le domaine de la diplomatie, la Chine a combiné une approche fondée sur des principes des appels occidentaux à un recours plus fréquent à des opérations au titre du Chapitre VII et pour sanctionner des violations du Pacte de l'ONU relatif aux droits civils et politiques à une approche pragmatique de la mise en application de son programme de coexistence pacifique. Cette flexibilité implique de prendre en compte les demandes des petites et moyennes puissances. Occasionnellement, la Chine a accepté les résolutions du Chapitre VII quand l'ONU, ou des institutions de l'ONU, ont présenté des preuves irréfutables que le comportement de certains régimes avait causé des menaces à la paix et la sécurité internationales. La Chine a simultanément réussi à limiter le nombre et l'envergure des actions punitives approuvées par l'ONU. Par ailleurs, Beijing a démontré sa bonne volonté d'écouter les demandes des pays en voie développement à ce que les organisations régionales et fonctionnelles soient autorisées à avoir plus d'influence

sur la gestion de la sécurité mondiale. Lorsque ces demandes concernent des violations des droits civils et politiques, la Chine les a satisfaites en acceptant les déclarations présidentielles non contraignantes sur le recours intérieur non sollicité à la force. La Chine renforce ainsi son image de puissance à principes dont la pratique politique correspond aux principes de conduite internationale qu'elle encourage. Les politiques de la Chine renforcent également son image de puissance pragmatique et orientée vers l'égalité à l'écoute des demandes des petites et moyennes puissances.

Dans le domaine de la légitimité, la Chine adhère au respect de l'intégrité territoriale des régimes, y compris le droit pour les gouvernements d'employer des moyens violents à l'encontre de citoyens menaçant la survie des régimes. Le principe d'égalité et de bénéfice mutuel est interprété comme la prérogative d'un gouvernement de donner à ses citoyens les moyens économiques et sociaux de base permettant de garantir la stabilité de l'état. Les questions de légitimité politique représentent des préoccupations secondaires pour les régimes exerçant le contrôle effectif d'un territoire et des populations. Il en résulte que des demandes individuelles de changement ou de réparation politique ne constituent pas une cause légitime d'intervention dans les affaires intérieures d'autres états. Les grandes puissances qui ne font pas preuve de respect de ces principes sont présentées par Beijing comme étant coupables de violations irresponsables des règles de la politique internationale. En tant que telles, elles ne satisfont pas les critères de droit de jouer un rôle prépondérant sur la scène internationale[36].

Sur la question de la légitimité, la Chine a tenté d'écarter les entités contestant le droit de la Chine à occuper une position de grande puissance avec des droits souverains sur son territoire et ses peuples, mondialement et politiquement. Un exemple en est les relations de la Chine continentale et Taiwan. Ici, la Chine n'a pas utilisé sa force, de plus en plus affirmée, vis-à-vis de Taïwan pour revendiquer la souveraineté sur l'île. Au contraire, après la victoire électorale du Kuomintang en 2008 et l'abandon des referenda sur l'indépendance de Taïwan prévus pour plus tard, la Chine a repris le dialogue politique et des initiatives telles que les vols et les investissements directs. De telles initiatives amplifient progressivement l'interaction économique et culturelle entre la Chine continentale et Taïwan. L'approche de Beijing démontre que la Chine est persuadée que Taïwan continuera d'être marginalisé dans la vie politique internationale et qu'il arrivera un moment où il devra accepter une forme ou une autre d'intégration politique au continent.

Un autre exemple est le cas de la province chinoise du Xinjiang. Ici, la Chine insiste sur sa prérogative d'emploi de moyens violents contre des mouvements séparatistes qui menacent prétendument l'unité de la nation chinoise. La Chine

s'efforce simultanément d'accélérer le processus d'assimilation des Ouighours turcophones via des initiatives de développement socioéconomique.

Un troisième exemple est celui des relations sino-japonaises. En ce qui concerne Tokyo, la Chine s'est engagée dans un dialogue politique qui met un frein au conflit entre les deux puissances. Toutefois, lorsque le Japon semble contester la demande de la Chine à la souveraineté sur les îles Diaoyu / Senkaku dans la mer de Chine orientale, le Japon est considéré comme un agresseur, ce qui permet à la Chine d'utiliser tous les moyens nécessaires pour faire cesser les violations présumées de Tokyo de la souveraineté chinoise. Beijing a réagi à l'arrestation par la Garde côtière japonaise du capitaine d'un bateau de pêche chinois qui a ignoré les demandes de quitter la mer de Chine orientale, en prenant quatre Fujitsu employés en otage, ralentissant le dédouanement pour les entreprises japonaises, suspendant la vente de minéraux rares, essentiels pour la production de l'électronique, annulant les échanges officiels au niveau ministériel et suspendant les invitations à des jeunes japonais pour assister à l'Expo de Shanghai. La tentative chinoise de mise sur la touche de l'influence internationale de Taïwan, des Ouighours turcophones et du Japon trouvent un terrain fertile. Au niveau international, Taïwan a connu un déclin progressif en termes d'influence depuis sa séparation de la Chine continentale. L'Islam militant est combattu par toutes les principales puissances mondiales et contribue à l'impopularité du séparatisme musulman Ouighours de Xinjiang. Enfin, la marginalisation progressive du Japon en tant que puissance politique dans les relations internationales au cours des deux dernières décennies ne donne pas lieu à beaucoup de critiques, peut-être parce que Tokyo ne s'est jamais beaucoup intéressé à son image en tant que grande puissance. Une autre raison historique ; la violence généralisée dans de nombreux états asiatiques commises par les Japonais aux aspirations hégémoniques durant la première moitié du XX^{e} siècle[37].

Comparaison de mise en œuvre des stratégies américaine et chinoise

L'implémentation de la stratégie des États-Unis repose sur l'utilisation de son système d'alliance pour diffuser des structures libérales de marchés et des structures de droits politiques et civils avec pour objectif de réaliser l'intégration entre les états et les sociétés sur la base de valeurs communes. L'implémentation de la stratégie de la Chine repose sur l'utilisation du système des Nations Unies et de ses principes de non-intervention et de la souveraineté absolue pour préserver la paix et la stabilité internationales dans le but d'établir une coexistence entre les états sur la base d'intérêts communs. La Chine a une position difficile comme une grande puissance potentielle ayant une influence politique globale sans les ressources économiques et militaires d'une grande puissance mondiale comparable

aux États-Unis. Cette situation crée un système international sans règles de jeu claires et sans mécanismes permanents de résolution des conflits. Ce genre d'entre-deux système est soutenu par le fait que la Chine exerce une influence politique suffisante pour lui permettre de continuer à promouvoir et mettre en œuvre sa version de l'ordre international. Par conséquent, deux ordres concurrents continuent d'exister dans le système international, sans qu'apparaisse une tendance à les remplacer par une version cohérente d'un ordre international.

Les programmes américain et chinois d'ordre international et la dynamique du système international

Les programmes américain et chinois d'ordre international sont basés sur des dynamiques différentes. Le programme américain est fondé sur des valeurs libérales d'intégration, alors que celui des Chinois l'est sur des intérêts de coordination des politiques qui se recouvrent partiellement au point où il y a un risque de conflit entre grandes puissances. Les deux programmes n'opèrent pas dans des zones géographiques différentes. Ils s'intersectent au contraire à propos de nombreuses questions et dans les secteurs économique, militaire et politique du système international de façon non coordonnée. Cette dynamique donne naissance à un type intermédiaire de système international. Ce système n'est pas nécessairement plus sujet au déclenchement de guerres que celui de la Guerre Froide entre l'Union soviétique et les États-Unis. Il s'agit toutefois d'un système imprévisible et coûteux pour ses membres parce qu'il est impossible de concevoir des mécanismes permanents de résolution des conflits dans ce type d'environnement. Les menaces à la sécurité sont au contraire abordées au moyen de cadres *ad hoc* de gestion des conflits. L'appartenance à ces cadres et leurs règles sont définies par tâtonnements. En outre, les petites et moyennes puissances sont très influentes dans ce système parce que les États-Unis et la Chine se disputent leur soutien et leur loyauté, sans réussir à les rallier complètement à leur cause.

Qui profite de cet ordre intermédiaire de pratiques incohérentes et intersectées de conduite internationale ? Les États-Unis ne se sont pas trouvés depuis longtemps dans une position internationale aussi avantageuse. Dans le présent système international, Washington peut poursuivre ses objectifs économiques sans contraintes idéologiques. La crise financière de 2008 qui menaça de faire dérailler la prospérité économique mondiale à cause d'une carence des structures de financement n'a pas discrédité les structures d'économie de marché ni entraîné l'apparition ou le renouveau d'autres systèmes économiques. La Chine est devenue un partisan mal à l'aise des structures d'économie de marché parce que la légitimité du parti communiste chinois est dépendante de la prospérité croissante que

ces structures ont aidé à occasionner. Effectivement, la Chine cherche à utiliser les institutions financières internationales pour dominer les États-Unis sur leur propre terrain idéologique. Par exemple, la Chine pousse à la transformation du renminbi en monnaie de réserve internationale. Un tel développement affaiblirait encore plus la position du dollar américain et les possibilités pour les États-Unis de financer leur dette grâce aux portefeuilles de bons du trésor détenus à l'étranger. La concurrence et la rivalité dans les secteurs économique et financier peuvent être féroces. Elles se déroulent toutefois sur la base d'un ensemble cohérent de règles et de structures fondamentales qui ne sont substantiellement pas remises en question par aucun acteur international majeur. Cela représente une nette amélioration de la situation des objectifs et stratégies américains comparée au système de Guerre Froide géré par les États-Unis et l'Union soviétique. Pendant la Guerre Froide, Washington était aux prises avec un système économique concurrent qui remettait en question la légitimité des méthodes d'accumulation des richesses dans une économie de marché.

Militairement parlant, le système américain d'alliances combiné à la supériorité du potentiel militaires des États-Unis continuent d'être une source principale de puissance et d'influence, en particulier parce que la majorité des états du monde s'appuient sur les garanties de sécurité américaines. La Chine accroît actuellement son potentiel militaire. Le montant du budget chinois de la défense pour 2011 fit apparaître une augmentation substantielle atteignant 12,7 pour cent d'après Beijing[38]. Ces chiffres ne reflètent pas le niveau des ressources utilisées par l'armée populaire de libération dans la mesure où ils excluent les dépenses dans des domaines tels que l'achat d'armements à l'étranger, les recettes provenant des exportations, les subventions accordées à l'industrie nationale de défense, ainsi que la recherche et le développement[39]. Toutefois, sans un système d'alignement, Beijing ne peut utiliser son potentiel militaire qu'à des fins très limitées en dehors de l'interdiction d'accès. La Chine a dans sa région des partenaires stratégiques tels que la Russie, le Pakistan et le Myanmar qui lui ouvrent un accès à des installations et à des technologies militaires. Cependant, ces partenariats stratégiques ne sont toutefois pas basés sur des garanties de sécurité mutuelles qui supposeraient des obligations d'engagement et de coopération militaires. Le coût de la constitution et du maintien d'un système d'alliances dépassera effectivement les moyens de la Chine dans un avenir prévisible. En outre, les aspirations de la Chine en matière de restauration de la patrie et sa définition assimilatrice de la nation chinoise sont incompatibles avec l'établissement d'un système d'alliances qui exige un degré élevé d'intégration de la défense et un attachement mutuel au même cadre fondamental d'ordre international. La Chine a très peu de partenaires loyaux qui accepteraient un large échange d'informations et de compétences entre appareils

nationaux de défense parce qu'ils soupçonnent la Chine de ne pas vouloir continuer à les traiter comme des entités souveraines indépendantes. Ces soupçons proviennent des positions de la Chine sur les questions d'identité nationale.

C'est principalement au niveau politique international que la Chine conteste les visions américaines d'ordre international plutôt que dans les domaines économiques et militaires. Beijing ne semble toutefois pas menacer la position dominante des États-Unis dans le système international. Le comportement de la Chine ne semble pas non plus empêcher les États-Unis de poursuivre la mise en application de leur version d'un ordre international, tant que la coexistence pacifique reste le thème dominant des programmes chinois d'ordre international. La coexistence pacifique implique effectivement que le recours à la force dans un différend entre les États-Unis et la Chine est improbable, sauf peut-être accidentellement. Les moyens militaires sont principalement à usage intérieur tant que la Chine continue d'accroître son potentiel de défense et se préoccupe de limiter le recours à la force dans le système international. La Chine pourrait contester la légitimité des politiques américaines et rendre difficile pour les États-Unis de conserver les puissances moyennes extérieures à l'hémisphère occidental telles que la Russie et l'Inde comme partenaires stratégiques sans payer un prix très élevé pour obtenir leur loyauté. Par contre, comparé à l'ordre minimal et militarisé de la Guerre Froide, c'est un ordre qui répond beaucoup mieux aux intérêts et demandes des États-Unis.

Il représente également un ordre très attrayant pour les petites et moyennes puissances parce qu'il leur permet d'exercer une grande influence sur la forme et la substance de l'ordre international. Un bon exemple est le rôle accru dans les opérations de l'ONU d'institutions régionales et fonctionnelles de sécurité telles que l'Union africaine et l'Agence internationale de l'énergie atomique. Les petites et moyennes puissances ont dans ces institutions une plus grande influence qu'au Conseil de sécurité de l'ONU, dont le calendrier est dominé par ses membres permanents détenteurs d'un droit de veto. Un autre exemple est la capacité de la Russie de coopérer avec la Chine, ainsi qu'avec l'OTAN et les États-Unis, afin de tirer des avantages maxima de sécurité en tant que partenaire stratégique pour Washington comme pour Beijing. Au contraire, pendant la Guerre Froide, l'Union soviétique et les États-Unis établirent un cadre politique commun basé sur une dissuasion nucléaire mutuelle, sur la non ingérence dans les affaires intérieures des états appartenant au noyau de l'alliance adverse et sur le Conseil de sécurité de l'ONU en tant que tribune commune de gestion de la paix et de la sécurité internationales par les grandes puissances. Ce cadre minimal ne laissait aux petites et moyennes puissances que très peu d'influence parce que l'Union soviétique et les États-Unis s'accordèrent à diviser le monde en sphères d'influence distinctes. Ils

mirent en œuvre au sein de chaque sphère des versions différentes d'un ordre international avec un minimum d'interférence de la part de l'autre partie. Au contraire, l'absence actuelle d'un accord entre les États-Unis et la Chine sur une structure fondamentale du système permet aux petites et moyennes puissances de s'aligner à la fois sur Washington et sur Beijing sans choisir un camp. Cette situation accroît la liberté d'action et l'influence de ces puissances sur les politiques et les stratégies des grandes puissances.

Aux yeux de la Chine, le système international actuel satisfait ses intérêts et ses demandes. L'influence qu'elle exerce sur la dynamique et les principes du système international dépasse aujourd'hui de beaucoup ses potentiels économiques et militaires. La complexité et la fluidité du système international créées par la stratégie chinoise de sécurité nationale constituent un développement de sa position de troisième puissance entre l'Union soviétique et les États-Unis. La Chine commença à définir cette position dès 1968, lorsque son gouvernement déclara que la priorité devrait être accordée à la signature d'un accord bilatéral qui rétablirait les relations sino-soviétiques sur la base des cinq principes de coexistence[40]. Ce pas vers un *modus vivendi* avec l'Union soviétique était destiné à permettre à la Chine de poursuivre ses intérêts nationaux à l'étranger, sans risquer de provoquer un conflit violent avec Moscou par manque de coordination des politiques. Il fut suivi par des efforts du même genre visant à établir des rapports de gestion avec les États-Unis pour éviter une confrontation entraînant le recours à la force. Le résultat de cet effort fut le rapprochement sino-américain qui fit couler beaucoup d'encre en 1971. La Chine était alors déjà à la poursuite d'une position internationale qui faciliterait un engagement mondial sans exiger une intégration aux ordres partiels des hémisphères occidental et oriental.

Une différence importante entre alors et aujourd'hui est que, pendant la Guerre Froide, la Chine ne bénéficiait pas du statut de grande puissance politique nécessaire à la mise en œuvre de son concept de coexistence pacifique à l'échelle mondiale. Pendant la dite période, la Chine avait les idées mais pas les moyens nécessaires pour les appliquer, sauf sous une forme très rudimentaire. La Chine était par conséquent une puissance moyenne qui gravitait aussi bien vers l'Union soviétique que vers les États-Unis sans choisir un camp. La Chine se focalisait également sur la maximisation de ses intérêts nationaux plutôt que sur des efforts visant à influencer la configuration de l'ordre international. Au contraire, depuis la fin de la Guerre Froide, la Chine exerce l'influence politique qui lui permet d'exercer une influence démesurée sur les conditions d'engagement dans la vie politique internationale. Ce changement de position de la Chine produit des forces centripètes qui encouragent celle-ci à établir des cadres communs de gestion de la sécurité internationale et des forces centrifuges d'identité nationale qui garantissent

que la rivalité continue à constituer une dynamique centrale de l'ordre international. Les avantages que les grandes puissances, aussi bien que les petites et les moyennes, tirent de ce système intermédiaire signifient qu'il restera probablement en place dans un avenir prévisible.

Notes

1. Un exposé détaillé du débat intégration libérale-coexistence à propos des programmes américain et chinois d'ordre international a été publié dans ODGAARD, Liselotte, *China and Coexistence: Beijing's National Security Strategy for the Twenty-First Century*. Washington, DC : Woodrow Wilson Center Press/Johns Hopkins University Press, 2012, pp. 1-22.

2. L'ordre international articulé sur les États-Unis dans l'après-Guerre Froide a donné lieu à un large débat. Deux tendances importantes de la discussion qui a été un thème omniprésent du débat sur les États-Unis et l'ordre international concernent la question de savoir si les États-Unis sont simplement influencés par la dynamique politique de la puissance ou si l'élément d'idéalisme joue un rôle dans les politiques américaines, comme le soutient le présent article. Pour des arguments qui trouvent des traces de la dynamique politique de la puissance dans les politiques américaines à propos de l'ordre international, voir par exemple KAGAN, Robert, « End of Dreams, Return of History » in *To Lead the World: American Strategy after the Bush Doctrine,* eds LEFFLER, Melvyn P. et LEGRO, Jeffrey W. Oxford : Oxford University Press, 2008, pp. 36-59 ; MEARSHEIMER, John J., *The Tragedy of Great Power Politics*. New York : Norton, 2001 ; ART, Robert J., « The Fungibility of Force » in *The Use of Force: Military Power and International Politics*, sous la direction de ART, Robert J. et WALTZ, Kenneth N. Lanham : Rowman and Littlefield, 2009, 7e édition, pp. 3-22. Pour des arguments qui trouvent les racines de l'idéalisme dans les politiques américaines à propos de l'ordre international, voir par exemple GADDIS, John Lewis, *Surprise, Security, and the American Experience*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 2004 ; FUKUYAMA, Francis, « The End of History ». *The National Interest*, été 1989, re-publié dans Foreign Affairs/Council on Foreign Relations, *America and the World: Debating the New Shape of International Politics*. New York : Foreign Affairs, 2002, pp. 1-28 ; CLARK, Ian, « China and the United States: a succession of hegemonies? ». *International Affairs* 87, n° 1, 2011, pp.13-28.

3. Pour un exposé de l'histoire du concept chinois de coexistence pacifique, voir *Diplomacy of Contemporary China*, ed. NIANLONG, Han. Hong Kong : New Horizon Press, 1990, pp. 213-230. Pour une analyse de la coexistence pacifique comme stratégie de sécurité nationale de la Chine, voir ODGAARD, *China and Coexistence*.

4. L'approche de l'intégration libérale utilisée dans cet article est basée sur IKENBERRY, G. John, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton : Princeton University Press, 2001, pp. 3-79.

5. VINCENT, R.J., *Human Rights and International Relations*. Cambridge : Cambridge University Press, 1986, pp. 17–36.

6. COHEN, Benjamin J., « Containing Backlash: Foreign Economic Policy in an Age of Globalization » in *Eagle Rules? Foreign Policy and American Primacy in the Twenty-First Century*, ed. LIEBER, Robert J. Upper Saddle River, New Jersey : Prentice Hall, 2002, p. 302.

7. Département de la Défense des États-Unis, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Washington, DC : Department of Defense, janvier 2012), [i] (déclaration du président Obama, 3 janvier 2012), www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf.

8. FUKUYAMA, Francis, « Democratization and International Security » in *New Dimensions in International Security*, *Adelphi Paper,* n° 266. London : International Institute for Strategic Studies, 1991/92, p. 18.

9. WOLFERS, Arnold, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Baltimore, Maryland : The Johns Hopkins Press, 1962, pp. 206–9.

10. Pour une évaluation de la bibliographie sur l'ascension de la Chine, qui est focalisée sur la distinction entre les formes de conflit et la coopération entre la Chine et les États-Unis, voir GOLDSTEIN, Avery, « Power Transitions, Institutions, and China's Rise in East Asia: Theoretical Expectations and Evidence ». *The Journal of Strategic Studies* 30, n° 4-5, août-octobre 2007, pp. 639-82.

11. GADDIS, John Lewis, *The Cold War: A New History*. New York : Penguin, 2005, pp. 79–82.

12. LITWAK, Robert S., *Détente and the Nixon Doctrine: American Foreign Policy and the Pursuit of Stability, 1969-1976*. Cambridge : Cambridge University Press, 1984, pp. 33-9.

13. Sur les origines et les principes du système de l'ONU, voir ROBERTS, Adam et KINGSBURY, Benedict, *United Nations, Divided World*, 2e édition. Oxford : Oxford University Press, 1993.

14. Pour une analyse des origines et de la dynamique de la définition chinoise de la patrie, voir ODGAARD, Liselotte, *Maritime Security between China and Southeast Asia: Conflict and cooperation in the making of regional order*. Aldershot : Ashgate, 2002.

15. DZUREK, Daniel J., « The Spratly Island Dispute: Who's On First? ». *Maritime Briefing* 2, n° 1, 1996, p. 12. http://hoangsa.org/tailieu/The%20Spratly%20Islands%20Dispute.pdf.

16. SHIH, Chih-yu, *China's Just World: The Morality of Chinese Foreign Policy*. Boulder : Lynne Rienner, 1993, pp. 42-5.

17. BULL, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York : Columbia University Press, 1995, 1er édition, 1977, pp. 66-7.

18. KISSINGER, Henry, *Diplomacy*. New York : Simon & Schuster, 1994, p. 17.

19. MANNING, C.A.W., *The Nature of International Society*. London : MacMillan, 1975, pp. 190-1.

20. NORTHEDGE, F.S., *The International Political System*. London : Faber & Faber, 1976, pp.112-3 et pp. 150-1.

21. MANNING, *The Nature of International Society*, pp. 160-1 et pp. 176-7.

22. GROTIUS, cité dans WIGHT, Martin, *Power Politics*. Leicester : Leicester University Press, 1978, pp. 123 et 130.

23. RECORD, Jeffrey, « Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation ». *Policy Analysis*, n° 519. Washington, D.C. : The Cato Institute, 8 juillet 2004, www.cato.org/pubs/pas/pa519.pdf.

24. International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2004-2005*. Oxford : Oxford University Press, 2004, pp. 14–9.

25. L'argument selon lequel l'unilatéralisme et l'hégémonie sont des caractéristiques stables de la politique internationale des États-Unis, voir GADDIS, *Surprise, Security*.

26. Le système américain d'alliances et son rôle dans les politiques américaines ont été analysés plus en détail dans ODGAARD, Liselotte, *The Balance of Power in Asia-Pacific Security: U.S.-China policies on regional order*. London : Routledge, 2007, pp. 169-91.

27. ART, Robert J. a décrit cette ligne de conduite dans « The Strategy of Selective Engagement », in ART et WALTZ, *The Use of Force*, pp. 327-48.

28. Entretien avec un représentant anonyme du gouvernement américain.

29. CLARK, « China and the United States », et IKENBERRY, *After Victory*, expliquent en quoi l'élément idéationnel de ce qu'ils appellent l'hégémonie américaine sert à préserver les structures institutionnelles de l'ordre international dominé par les États-Unis longtemps après que ceux-ci ont cessé d'être une puissance hégémonique.

30. Pour une présentation théorique de cet argument, voir par exemple RUSSETT, Bruce M., *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*. Princeton : Princeton University Press, 1993.

31. Département de la Défense des États-Unis, *Sustaining U.S. Global Leadership*, p. 2.

32. Une analyse plus détaillée de ces arguments se trouve dans ODGAARD, *China and Coexistence*, pp. 87-127.

33. Pour une analyse détaillée, voir *id*., pp. 128-52.

34. « China and Russia veto UN Resolution Condemning Syria ». *BBC News*, 5 octobre 2011, www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15177114.

35. ODGAARD, *China and Coexistence*, pp. 128-52.

36. *Id*., pp. 153-80.

37. *Id*.

38. « China says it will boost its defence budget in 2011 ». *BBC News*, 4 mars 2011, www.bbc.co.uk/news/business-12631357.

39. International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2009*. London : Routledge, 2009, p. 375.

40. LITWAK, *Détente and the Nixon Doctrine*, p. 40.

L'intérêt national dans les organisations économiques régionales africaines et les enseignements à tirer de l'Union européenne et de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est

Ssebunya Edward Kasule, PhD*

Quoique l'intégration régionale ne constitue probablement pas une panacée pour résoudre les problèmes que connaît l'Afrique, nombreux sont les spécialistes et les responsables politiques qui reconnaissent qu'elle en résoudra un grand nombre. Les économistes et les investisseurs soutiennent qu'un marché plus vaste non seulement attirera plus de capitaux privés mais aussi créera des économies d'échelle. Les historiens et les politologues nous rappellent qu'un grand nombre des problèmes actuels de l'Afrique ont leur origine dans les territoires et les états artificiels créés par la conférence de Berlin de 1884[1]. Les géographes ont également attiré l'attention sur les frontières artificielles comme cause d'une grande partie du sous-développement dans la région. Des frontières artificielles, combinées à un manque de voies naturelles de transport raccordant les régions du continent, ont limité le développement du commerce et des grandes villes qui jouent un rôle essentiel dans le développement économique[2]. Conséquemment, il a été affirmé de façon répétée que la minimisation des effets des frontières artificielles grâce à une intégration régionale ouvrira des voies au développement socio-économique.

Cependant, l'identification d'une forme ou d'une manière d'intégration les plus susceptibles de conduire à une expansion régulière et à une intensification de

*Le docteur Ssebunya Edward Kasule est instructeur à Northeastern Illinois University, Chicago, Illinois où il enseigne les relations internationales et la politique étrangère américaine. Il est titulaire de maîtrises de communication et de science politique obtenues à Illinois State University et d'un doctorat de science politique obtenu à Purdue University.

l'intégration régionale entre les pays africains reste un point de discorde. Cet article soutient que les perspectives d'expansion et d'amélioration d'une organisation régionale dépendent largement des intérêts de principe que représente l'organisation. Par exemple, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (qui fut à l'origine de l'Union européenne) fut créée par les élites politiques européennes avec pour objectif la limitation ou la prévention de la guerre sur leur continent. Lorsque les intérêts des Européens passèrent du besoin d'empêcher un conflit sur le continent au développement économique, l'organisation régionale en fit autant pour satisfaire les intérêts à la fois politiques et économiques. Pendant ce temps, le *North American Free Trade Association* fut créée pour représenter les intérêts économiques des grandes entreprises américaines, canadiennes et mexicaines, qui se reflètent dans sa structure. Par conséquent, la réussite de toute organisation régionale dépend de la compatibilité entre les intérêts représentés et les objectifs de l'organisation.

La domination coloniale et l'intégration régionale

L'une des raisons pour lesquelles les organisations régionales africaines ont obtenu des résultats médiocres est que les principaux intérêts représentés sont incompatibles avec les objectifs des dites organisations. Les décisions de création d'organisations régionales, comme la plupart des cas en Afrique, sont principalement basées sur les intérêts et les vœux des dirigeants politiques des pays concernés[3]. De nombreux spécialistes ont fait observer que les organisations régionales africaines furent créées pour répondre aux besoins de l'état, pas ceux des citoyens ou de la société[4]. Afin de mieux comprendre les intérêts ou objectifs des organisations régionales africaines, il est nécessaire de revenir en arrière et d'examiner les structures ayant inspiré ces organisations.

La coopération officielle entre états africains commença pendant l'ère coloniale. Les puissances colonisatrices, la Grande-Bretagne et la France en particulier, créèrent des organisations régionales principalement pour des raisons de commodité administrative[5]. Les économies africaines étaient essentiellement des économies de subsistance caractérisées par des exportations minimes d'une collectivité à une autre. Les organisations régionales créées pendant la période coloniale le furent, par conséquent, principalement pour des raisons administratives plutôt qu'économiques. Les puissances coloniales ne disposaient pas d'un personnel suffisant pour administrer indépendamment chaque colonie. Lors de l'indépendance, les nouveaux dirigeants héritèrent des organisations régionales, ainsi que de leur mode de fonctionnement, même s'ils prétendaient que les organisations étaient destinées à promouvoir la croissance économique et la productivité.

La Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) est un bon exemple d'organisation régionale créée pour faciliter la domination coloniale en Afrique. La CAE

se compose du Kenya, de la Tanzanie, de l'Ouganda, du Burundi et du Rwanda. Elle se composait toutefois initialement du Kenya, de la Tanzanie et de l'Ouganda ; pays administrés par la Grande-Bretagne. Celle-ci cherchait à minimiser ses dépenses administratives, tout en maximisant ses profits en coordonnant l'administration des trois colonies. Par exemple, la Grande-Bretagne construisit une ligne de chemin de fer (la première dans la région) reliant la ville côtière kényane de Mombasa à Kisumu, à la frontière ougandaise. Cette ligne, le *Kenya-Uganda Railway*, dont la construction fut achevée en 1902, était destinée à transporter des cultures de rapport et d'autres ressources de l'intérieur (Ouganda et Kenya) à la côte d'où elles seraient expédiées à destination de la Grande-Bretagne. Le *Kenya-Uganda Railway* devint le noyau des *East African Railway Services*, qui étaient un des services de base constituant les *East African Common Services Organizations* – EACSO[6]. Les EACSO, conjointement avec le Marché commun d'Afrique de l'Est, furent à l'origine de la CAE.

Un autre exemple de l'influence coloniale qui contribua à l'intégration des colonies est-africaines est représenté par les pressions en faveur de la coopération régionale exercées par les colons blancs du Kenya. Dans le but d'arriver à un développement économique plus rapide et plus fort que dans les autres régions du continent, les colons blancs du Kenya réclamèrent l'intégration des trois colonies. Les pressions en faveurs de l'intégration régionale exercées par ces colons le furent surtout par les gouverneurs coloniaux, ceux du Kenya en particulier. Christian Potholm rapporte que des gouverneurs, tous les deux du Kenya, Sir Robert Coryndon et Sir Edward Grigg insistèrent sur une coopération et même une fédération régionales. Les gouverneurs du Kenya préféraient une intégration régionale en dépit du scepticisme exprimé par les représentants d'autres régions des colonies[7].

Alors que les administrateurs coloniaux étaient principalement intéressés par des institutions qui faciliteraient une extraction rentable des ressources et l'administration de trois vastes colonies, les dirigeants africains qui saisirent les rênes du pouvoir lors de l'indépendance s'intéressaient plus au développement national. Un bref examen des mécanismes de la domination coloniale fera apparaître la raison pour laquelle les dirigeants africains étaient obsédés par le développement du nationalisme immédiatement après l'indépendance.

La technique la plus couramment utilisée par les puissances européennes pour dominer un continent plusieurs fois plus grand que le leur était celle qui allait être connue comme diviser pour régner. Les puissances colonisatrices européennes opposaient une nation ou tribu à une autre, à la fois pour affaiblir leur résistance et utiliser les armées d'une nation pour en combattre une autre. En Ouganda, les groupes ethniques (*Nilotiques*) de la région nord du pays furent manipulés au point de devenir les ennemis jurés des groupes ethniques (*Bantous*) du sud ; au Nigeria, les *Hausa-Fulani* du nord devinrent les ennemis des *Igbo* et des *Yoruba*

du sud ; au Rwanda et au Burundi, les *Tutsi* et les *Hutu* devinrent des ennemis de toujours, alors qu'ils s'étaient mariés entre eux et partageaient la même langue et la même culture[8]. Ainsi, les populations de la plupart des pays africains n'avaient pas le sentiment d'être des nations lors de l'indépendance et que les gouvernements créés alors n'avaient pas de légitimité interne. Dans un tel environnement politique, les dirigeants africains étaient principalement intéressés par l'acquisition d'une légitimité politique et la création d'un nationalisme pour tous les citoyens de leurs pays. Le développement économique, via une intégration économique, fut l'une des stratégies adoptées par les dirigeants africains pour atteindre ces deux objectifs.

Les dirigeants africains et l'intégration régionale

De nombreux dirigeants africains et défenseurs de leurs politiques au niveau international ont proposé ou essayé de suivre l'exemple européen. Le modèle européen de coopération et d'intégration régional est largement basé sur deux théories, celle de l'union douanière et le modèle Balaasa[9]. La théorie de l'union douanière de Jacob Viner s'intéresse principalement à l'efficacité de la production et des échanges, ainsi qu'à d'autres avantages économiques qui accompagnent l'unification d'au moins deux marchés. L'argument de l'union douanière est basé sur le concept de création et de diversion du commerce. La création du commerce a lieu lorsque les échanges entre un groupe de pays se développent après l'élimination des barrières douanières. En théorie, l'élimination des droits de douane entre des économies conduit à une allocation plus efficace des ressources ; celle-ci est suivie d'une baisse des prix des produits de base et d'un accroissement des échanges. La diversion du commerce, par contre, a lieu lorsque les consommateurs abandonnent des produits moins chers disponibles dans des pays extérieurs à leur région et optent pour des marchandises chères produites localement. En bref, l'intégration est bénéfique si elle conduit à une création du commerce et préjudiciable si elle conduit à une diversion du commerce.

La théorie économique de l'intégration s'intéresse principalement au processus par lequel les pays ignorent de plus en plus leurs limites territoriales pour poursuivre de plus grands avantages économiques. L'élimination progressive des obstacles au commerce entre les pays signataires d'accords d'intégration est au cœur de la théorie de l'intégration économique. Bela Balaasa conceptualise le mieux ce processus comme se déroulant en cinq phases : création d'une zone de libre échange, un CU, une union douanière, un marché commun, une union économique et une intégration économique totale. On présume que, une fois qu'un groupe de pays se lance sur la route de la coopération économique, il est probable que ces pays deviendront de plus en plus intégrés, partant d'une zone de libre

échange pour aboutir à une intégration économique totale. À cause des avantages économiques qu'apporte la coopération, on présume que les pays continuent d'élargir et d'intensifier leur coopération jusqu'à ce qu'ils en récoltent tous les fruits.

Malgré les avantages escomptés, de nombreux Africanistes ont parlé de l'inapplicabilité de la théorie de l'union douanière au libre échange et à l'intégration en Afrique[10]. La plupart des critiques se sont concentrés sur les aspects techniques, principalement la discordance entre l'intégration par union douanière et les réalités économiques de l'Afrique. Par exemple, la plupart des pays africains exportent des produits comparables et leurs structures économiques manquent de souplesse. En d'autres termes, la plupart d'entre eux ne peuvent pas facilement adopter la production ou l'exportation de nouveaux produits. Cela signifie que, une fois que des marchés sont fusionnés et qu'une zone de libre-échange est créée, les économies intégrées ne peuvent pas facilement s'adapter à la production de produits pour lesquels ils jouissent d'un avantage comparatif. En termes techniques, ces économies ne se complètent pas mutuellement. Leur intégration n'a pas pour résultat un développement des échanges. Un autre problème est le fait que les pays africains ont essayé d'utiliser les plus grands marchés créés par l'intégration régionale pour développer leurs économies par voie d'industrialisation fondée sur la substitution de la production locale aux importations. L'industrialisation n'a pas donné de bons résultats non plus ; au lieu d'un développement des échanges entre pays, elle a conduit à une diversion du commerce. Ce qui est toutefois encore plus frustrant est le fait que, même lorsque quelques avantages économiques ont été obtenus, des problèmes tenant à la répartition de ces avantages ont sapé les efforts de coopération[11].

Un deuxième ensemble de problèmes posés par l'intégration régionale en Afrique concerne des questions liées à la vie politique en Afrique. La vie politique africaine est en proie au népotisme, à la corruption et aux tendances au pouvoir personnel, tous les problèmes qui sapent les capacités institutionnelles des organisations régionales[12]. De nombreuses organisations régionales n'ont pas obtenu de bons résultats parce que des acolytes politiques sont nommés à des postes pour lesquels ils ne sont pas qualifiés. À cause de la nature sous-développée des économies africaines, la plupart des gens favorisent un emploi dans le gouvernement plutôt que dans le secteur privé. En fait, le gouvernement est le premier employeur dans la plupart des pays africains. La réalité politique la plus démoralisante en Afrique est toutefois la tendance au pouvoir personnel. De nombreux dirigeants africains, même ceux démocratiquement élus, ne sont pas disposés à suivre ou à respecter la loi. David Lamb capture de façon concise l'essence du pouvoir personnel en Afrique dans un compte rendu de son expérience et de ses observations dans différentes parties du continent :

> Nulle part au monde des pays individuels reflètent le caractère de leurs présidents autant qu'en Afrique. Ce qu'est un pays dépend souvent de qui est le président. Un autre homme prend le pouvoir et le pays peut aller dans un sens entièrement différent[13].

Ce type de vie politique n'est pas favorable à un fonctionnement productif d'une organisation régionale comme le prouve l'expérience de la Communauté de l'Afrique de l'Est. Alors que la CAE originale surmonta plusieurs problèmes économiques, ce furent les personnalités incompatibles et les convictions idéologiques des chefs des États membres (Kenya, Ouganda et Tanzanie) qui précipitèrent sa disparition[14]. Le général Idi Amin, président de l'Ouganda ne pouvait pas collaborer avec le président Nyerere de Tanzanie par suite de la méfiance et du mépris qu'ils éprouvaient l'un pour l'autre. Par exemple, Nyerere bloqua les nominations par Amin à des postes aux échelons les plus élevés de la CAE. Ce qui était encore plus grave, toutefois, Nyerere refusa de convoquer l'*East African Authority* (l'organe suprême de la CAE composé de ses chefs d'État) tant qu'Amin était au pouvoir. L'impact des terribles rapports entre Amin et Nyerere sur la communauté est résumé par le fait que l'*East African Authority* ne se réunit pas pendant six ans[15].

Une restriction affectant les organisations régionales africaines à laquelle une attention suffisante n'a pas été accordée, toutefois, est le fait que les principaux intérêts des dirigeants africains n'étaient pas compatibles avec les objectifs des organisations régionales qu'ils créèrent. Ils créèrent des organisations dont le schéma institutionnel était comparable à celui de la Communauté économique européenne alors que leurs intérêts n'étaient pas semblables à ceux des Européens.

Intérêt personnel (ou national) et intégration régionale

Les problèmes politiques et techniques associés à l'intégration en Afrique ont été examinés par de nombreux spécialistes et plusieurs dirigeants ont mis des réformes en place. Un domaine qui n'a pas fait l'objet de beaucoup d'attention est celui de la congruence entre intérêts et objectifs. Cet article abordera cette question en examinant deux modèles d'intégration, ceux de l'Europe et de l'Asie du Sud-Est. De tous les modèles d'intégration régionale et économique, le modèle européen a été jusqu'ici le plus populaire. Le succès qu'il a connu en termes de nombre d'États concernés et la part de souveraineté abandonnée est phénoménal. C'est à cause de cette réussite que les dirigeants en Afrique et ailleurs ont choisi d'adapter ce modèle. La performance rencontrée en Europe n'a pas été transposée dans d'autres régions, comme indiqué plus haut. De nombreux pays ont connu des problèmes techniques et politiques lorsqu'ils essayèrent d'appliquer le modèle européen. Ces problèmes ne sont toutefois pas les seuls.

Dans un article intitulé « *Sequencing and Depth of Regional Economic Integration: Lessons for the Americas from Europe* », Richard Baldwin soutient que « le monde

a relativement peu de choses à apprendre de l'Union européenne en matière d'intensification de l'intégration économique » ; il fait ensuite observer que « La supranationalité de l'UE est la clé de cette intensification et [que] ce degré de supranationalité serait inacceptable pour la plupart des nations dans le monde d'aujourd'hui[16] ». Baldwin affirme que la plupart des états ne seraient pas prêts à abandonner leur souveraineté comme le firent les Européens. L'intégration européenne fut rendue possible par un ensemble unique de circonstances. Observant les circonstances en Europe et leur impact sur l'intégration, Baldwin écrit que « cette misère partagée (les souffrances endurées pendant la Seconde Guerre mondiale) fut cruciale pour l'adoption d'éléments institutionnels qui continuent de faire de l'intégration extraordinairement poussée de l'UE une expérience impossible à reproduire même aujourd'hui[17] ». Les dirigeants européens étaient intéressés par la création et le maintient d'une organisation régionale parce qu'elle contribuerait à atteindre leur objectif de coexistence pacifique. Ils voulaient endiguer collectivement l'Allemagne, un État tenu pour responsable du déclenchement des deux guerres mondiales, et se protéger collectivement de l'Union soviétique, leur adversaire idéologique.

En plus du souci sécuritaire, la nature de la vie politique en Europe conduisit les dirigeants politiques à transférer les responsabilités de la gestion de l'institution régionale à des organisations supranationales. Lors des premières phases de l'intégration européenne, il existait une forte demande d'une bonne gouvernance, en particulier la démocratie et la règle de droit, d'une part et un désir d'intégration économique d'autre part. À cause de ces circonstances, les dirigeants européens se retrouvèrent dans une situation peu enviable où ils devaient élaborer des politiques pour deux groupes de mandants dont les besoins ne coïncidaient pas toujours. Les dirigeants européens devaient être à l'écoute de leurs concitoyens nationaux et régionaux. Ils étaient par conséquent plus disposés à déléguer des pouvoirs à l'Union afin de s'extraire d'une situation difficile, ce qui à son tour encouragea une plus grande intégration économique[18].

Cet article soutient que, contrairement à l'intégration en Europe, les circonstances et les intérêts soutenant l'intégration des nations d'Asie du Sud-Est offrent quelques enseignements et de l'espoir aux états africains. Les circonstances en Asie du Sud-Est sont comparables à celles qui règnent en Afrique en ce que les deux régions créent et développent leurs organisations régionales à un moment où un développement économique rapide ne peut être réalisé qu'avec une économie ouverte. Les pays européens eurent la chance de se développer à un moment où leurs économies étaient au sommet de la courbe d'industrialisation, ce qui signifiait que leurs marchés intérieurs absorbaient des produits fournis par des industries de leur région. En d'autres termes, les pays européens n'eurent pas à choisir entre une industrialisation orientée vers l'exportation et une fondée sur la substitution

de la production locale aux importations. La plupart des pays qui ont essayé de créer des organisations économiques régionales inspirées de l'intégration européenne ont dû affronter le problème du développement d'industries qui se heurtent à la concurrence des produits relativement bon marché des industries d'Amérique du Nord, d'Europe et du Japon.

L'objectif principal de la plupart des états qui ont créé des organisations régionales a été de développer leurs économies. Utilisant l'exemple de la Communauté économique européenne combiné à la théorie de l'intégration par voie d'union douanière, des pays d'autres régions du monde se sont efforcées de créer des marchés plus importants qui façonneront un environnement propice à une industrialisation et à un développement économique rapides. Toutefois, pour que les retardataires du développement (pays dont les économies se sont développées à la fin du vingtième siècle ou au début du vingt et unième siècle, ou sont encore en voie de développement) restent au niveau de la concurrence, ils doivent se tailler un créneau sur le marché international ou se concentrer sur le marché intérieur et les industries de substitution de la production locale aux importations. Jochen Legewie soutient que les pays d'Asie du Sud-Est adoptèrent les deux stratégies d'industrialisation[19]. Les entreprises japonaises profitèrent de la main d'œuvre peu coûteuse mais extrêmement productive des pays de l'Asie du Sud-Est pour produire et exporter des articles à forte intensité de travailleurs. Pendant ce temps, les gouvernements de ces pays poursuivaient une politique d'industrialisation fondée sur la substitution de la production locale aux importations. Les pays d'Asie du Sud-Est purent ainsi s'industrialiser et développer leurs économies sans exploiter le marché plus vaste créé par l'intégration régionale. Selon Legewie :

> La raison principale de ce faible niveau d'échanges intra-régionaux en Asie du Sud-Est, malgré la forte croissance de l'économie et des exportations, est la mise en œuvre simultanée de deux stratégies différentes de politique économique. À partir des années 1970, tous les gouvernements commencèrent à appliquer une stratégie de promotion des exportations accompagnant une politique commerciale et d'investissement libérale au profit d'industries choisies, en particulier dans les secteurs à forte intensité de main d'œuvre du textile et de l'électronique grand public. Ils continuèrent par contre (à l'exception de Singapour) à poursuivre la politique de substitution de la production locale aux importations dans d'autres secteurs afin de protéger les industries nationales en imposant des barrières tarifaires élevées et d'autres obstacles[20].

L'analyse de Legewie peut nous aider à comprendre les importantes différences et similarités qui existent entre les organisations régionales d'Asie du Sud-Est et d'Afrique. L'une des similarités est que les dirigeants des deux régions se soucient principalement du développement de leurs pays par opposition à celui des régions. La tentation est forte de développer des industries de substitution de la production locale aux importations et d'appliquer des politiques protectionnistes. En d'autres termes, les considérations politiques jouent un plus grand rôle

dans la prise de décisions que les raisons économiques, ce qui constitue généralement l'un des obstacles à la réussite des organisations régionales. Une importante différence entre les organisations régionales d'Asie du Sud-Est et celles d'Afrique est que les premières sont plus stables politiquement et que leurs infrastructures sont plutôt bien développées. Ces attributs, s'ajoutant à la proximité physique des pays d'Asie du Sud-Est d'un géant industriel (le Japon) ont fait de ceux-ci un aimant pour les capitaux privés étrangers, alors que les pays africains sont politiquement instables et que leurs infrastructures sont pour la plupart sous-développées ou délabrées. Ces circonstances ont découragé de nombreux investisseurs d'entrer en affaires avec les pays africains.

À cause des montants limités d'investissements en capitaux, les tentatives d'utilisation des organisations régionales comme véhicules d'industrialisation et de développement se sont traduites par des désaccords entre membres dus à une répartition inégale des avantages[21]. Lorsqu'ils créent des organisations régionales, tous les dirigeants africains recherchent des gains immédiats pour leurs pays, en particulier dans le secteur industriel. Les lois économiques de production efficace conduisent à la concentration des industries dans quelques pays. Certains pays, généralement un dans une région donnée, deviennent industrialisés, d'autres pas[22]. Alors que le pays le plus industrialisé profite plus du marché élargi et protégé, ceux qui le sont moins paient plus pour les produits manufacturés tout en subissant une perte de revenus sous la forme de taxes à l'importation[23]. Toutefois, ce qui est encore plus important politiquement, les pays moins industrialisés seront encore plus désavantagés en termes de possibilités d'emploi, ainsi que de développement dans les domaines de la technologie et des infrastructures. Ils seront également privés du prestige qui accompagne le développement industriel. Tous ces problèmes sapent l'attachement des dirigeants africains à la pérennité et à l'approfondissement des organisations régionales.

L'analyse précèdente montre que les organisations régionales d'Asie du Sud-Est et d'Afrique sont créées par les dirigeants politiques de ces régions. Toutefois, les intérêts nationaux défendus (individuellement) par les dirigeants sont en contradiction avec les intérêts collectifs des organisations. Chaque chef d'état veut voir son pays s'industrialiser et se développer plus rapidement que les autres pays de la région, alors que l'intérêt collectif de l'organisation régionale est que l'ensemble de la région s'industrialise et se développe de la façon la plus productive possible. Ce conflit d'intérêts, combiné aux différences politiques, particulièrement en Afrique, a entraîné une perte d'enthousiasme pour l'approfondissement, voire même le maintien des organisations régionales en Afrique. Une fois qu'ils ont créé des organisations régionales, les dirigeants africains passent plus de temps à essayer d'améliorer l'économie de leur propre pays vis-à-vis de celles de leurs voisins qu'à essayer d'intensifier les rapports économiques de tous les pays concernés.

Hidetaka Yoshimatsu soutient qu'il existe un moyen de sortir de ce dilemme, que les intérêts et les objectifs des organisations régionales coïncideront si des entreprises multinationales (MNC) ou des investisseurs de capitaux privés deviennent des acteurs importants dans les organisations régionales[24]. Utilisant l'*Association of Southeast Asian Nations* – ASEAN comme étude de cas, Yoshimatsu examine la façon dont le besoin d'un marché élargi pour les multinationales japonaises, combiné à l'intérêt exprimé par les gouvernements pour le développement économique, s'est traduit par l'expansion et l'approfondissement de l'organisation. Yoshimatsu remarque que :

> En 1996, les multinationales automobiles japonaises, qui espéraient accroître le volume de production des usines implantées dans le marché restreint, réussirent à encourager les états de l'ASEAN à introduire l'accord de coopération industrielle de l'ASEAN [ASEAN *Industrial Cooperation* – AICO] qui octroya des réductions tarifaires et une accréditation de contenu local[25].

L'étude de Yoshimatsu montre que, alors que les états étaient responsables de la création de l'ASEAN, c'est aux intérêts des multinationales japonaises qu'il convient d'attribuer l'approfondissement de cette organisation. Les états membres étaient plus intéressés par le développement économique de leur propre pays par voie de protection des marchés nationaux au profit des industries locales et se souciaient moins du développement d'une zone de libre échange. La plupart des entreprises des pays en voie de développement ont tendance à créer des petites industries, dont la taille est limitée par le manque de capitaux, ainsi qu'à rechercher la protection que leur offrent leurs gouvernements.

De nombreux pays en voie de développement ont créé des organisations régionales en espérant les compléter par une industrialisation, une combinaison qui conduirait au développement économique. Dans la plupart des cas, particulièrement en Afrique, ces politiques ont échoué. De nombreuses explications ont donné lieu à controverse, certaines reprochant une immixtion excessive des gouvernements, alors que d'autres condamnaient des faiblesses organisationnelles des entités régionales. La plupart de ces critiques sont justifiées mais pas essentielles pour déterminer la raison pour laquelle l'intégration régionale a échoué dans la plupart des régions autres que l'Europe. Alors que l'industrialisation ou les intérêts commerciaux restent un facteur essentiel de l'équation, il faut également tenir compte du type d'entreprise ou d'industrie. Suivant Yoshimatsu :

> Les entreprises ont des chances de soutenir la signature d'un accord commercial régional si celui-ci va leur permettre de profiter d'un accès préférentiel à un marché régional dont ils sont largement dépendants, ou de se procurer des pièces et composants intermédiaires auprès des pays de la région offrant des réductions tarifaires. Par contre, les entreprises ont tendance à s'opposer à un accord commercial régional si leurs usines fabriquent des produits à degré élevé d'intégration nationale sur des marchés protégés de la concurrence internationale[26].

Cela suggère que les états sérieux à propos de l'intégration devraient avoir des indications quant au type d'activités économiques qui encouragera probablement l'intégration. Les élites politiques et économiques africaines devraient encourager ou motiver les entreprises multinationales qui ont des chances d'opérer à un niveau régional. Les entreprises multinationales opérant dans des industries à plusieurs secteurs devraient être encouragées dans le but d'implanter différents secteurs dans différents pays. Une fois que ces multinationales auront pris racine dans une région, elles seront le moteur d'intensification de l'intégration.

Alors que la suggestion suivant laquelle les dirigeants africains recommanderaient des politiques encourageant des multinationales à opérer dans leurs pays pourrait ne pas sembler réaliste, les changements affectant l'économie politique internationale combinés à l'évolution des stratégies de développement modifieront probablement, ou l'ont déjà fait, les attitudes de ces dirigeants[27]. La dynamique de l'économie internationale a changé pour s'adapter aux forces de la mondialisation et il en est (ou doit en être) de même des stratégies de développement que doivent adopter les pays du Tiers Monde. La mondialisation de l'économie internationale a transformé le processus et la façon dont les entrepreneurs pensent à la production. Avec le développement de technologies plus rapides et efficaces de communication et de transport, l'implantation physique des industries n'est pas aussi importante qu'à une autre époque. Les investisseurs transfèrent aujourd'hui leurs capitaux dans des pays ou régions où ils peuvent maximiser leur profit et qui sont généralement des lieux où la main d'œuvre est bon marché et la réglementation favorable. Ces changements en matière de production ont entraîné des changements dans les attitudes par rapport à la façon dont la géographie influence la vie économique et politique.

Jusqu'à la seconde moitié du vingtième siècle, le territoire était la possession la plus précieuse de n'importe quel état, de la même façon que la terre était une ressource très importante pour la production. Le territoire était l'une des caractéristiques définissant un état en 1648, lorsque le système international actuel fut créé par le traité de Westphalie. Toutefois, alors que l'économie politique internationale a évolué, nombreux sont ceux qui remettent en question l'importance du territoire et de la souveraineté de l'état sur ce territoire. Les MNC ont transféré leurs capitaux dans des pays ou régions où ils ont des chances d'obtenir un meilleur rapport. Alors que la production efficace d'un produit de base impliquait la minimisation des frais de transport par la production de la plupart des composants d'un produit à proximité immédiate, des méthodes de transport plus rapide et meilleur marché ont réduit l'importance de ce facteur. En conséquence, de nombreuses MNC transfèrent leurs activités dans des pays en voie de développement. Les investisseurs ne considèrent plus ces pays comme de simples sources de matières premières mais également comme des endroits où une production moins

chère et plus efficace peut avoir lieu. En conséquence, les pays en voie de développement dont les politiques économiques et l'environnement politique sont favorables aux investisseurs étrangers ont attiré des investissements directs étrangers (*Foreign Direct Investments* – FDI) et en ont tiré des avantages.

Ces changements en matière d'économie politique internationale ont modifié la façon dont les dirigeants africains perçoivent les multinationales et les investisseurs étrangers. Un bref examen des idéologies économiques des présidents des trois pays est-africains illustre ce point. Au moment de l'indépendance, deux des trois dirigeants est-africains préféraient les politiques économiques socialistes ou étaient au mieux sceptiques quant aux politiques économiques libérales. On se rappelle surtout du premier président de la Tanzanie, Julius Nyerere, pour ses politiques socialistes de l'*Ujaama*. Nyerere souscrivait à la théorie de la dépendance et adopta des politiques qui protégeraient la Tanzanie des politiques d'exploitation du capitalisme. Avec le temps, toutefois, les bureaucrates du gouvernement tanzanien réalisèrent que les politiques de Nyerere freinaient le développement économique du pays au lieu de l'encourager. Robert Pinkney cite l'étude de Matthew Costello qui suggère que la bureaucratie était la cause de la libéralisation économique en Tanzanie[28]. Pinkney soutient que les initiatives prises par les bureaucrates furent stimulées par l'élection de Hassan Mwinyi, un ancien bureaucrate lui-même, qui signa immédiatement un accord avec le Fond monétaire international – FMI[28].

De même qu'en Tanzanie, le premier ministre de l'Ouganda lors de l'indépendance, Milton Obote, préférait le socialisme économique au libéralisme. Obote a été écarté du pouvoir lors d'un coup d'état mené par Idi Amin. Ce coup d'état fut bien accueilli par de nombreux gouvernements démocratiques européens qui pensèrent qu'Amin appliquerait des politiques libérales. Amin poursuivit toutefois les politiques d'Obote, en particulier lorsqu'il expulsa les Ougandais d'origine indienne, qu'il qualifiait d'impérialistes ou de représentants de la machine d'exploitation du capitalisme. La perception négative du libéralisme économique qu'avaient les dirigeants de l'Ouganda commença à changer pendant la présidence de Yoweri Museveni. Les politiques économiques de celui-ci mirent initialement l'accent sur l'autosuffisance et une économie étatiste[29]. Toutefois, dans son programme électoral de 1996, Museveni affirma que son soutien d'une économie de libre entreprise (ou changement d'avis dans ce domaine) était basé sur la réalisation du fait que la poursuite de la modernisation par l'Ouganda ne peut aboutir qu'avec l'aide de politiques économiques libérales[30]. Museveni est revenu sur la plupart des politiques économiques appliquées par ses prédécesseurs. Il a invité les Ougandais d'origine indienne à revenir pour aider le pays à se développer ainsi qu'à se faire restituer leurs entreprises et leurs biens immobiliers.

Le soutien des politiques économiques libérales et des investissements étrangers dans les économies africaines est basé non seulement sur les changements de

perceptions des dirigeants africains mais aussi sur leurs résultats. Se basant sur une étude qu'ils menèrent au Kenya, en Tanzanie et en Ouganda, Todd Moss et Vijaya Ramachandran dissipent les mythes sur lesquels repose le scepticisme africain vis-à-vis des investissements étrangers[31]. Ils soutiennent que les gouvernements africains créèrent souvent des obstacles aux investissements directs étrangers (FDI) parce qu'ils croyaient que de tels investisseurs « pourraient contrôler des secteurs stratégiques clés de l'économie ou l'accès aux devises étrangères…, supplanter les entreprises locales qui ne peuvent lutter pour des raisons de taille, de financement, de puissance commerciale ou de quelque autre avantage injuste…, exploiter la main d'œuvre locale et n'apporter[ont] aucune contribution à l'économie générale …, [et devenir une ponction nette] sur les devises étrangères[32] ». Ces spécialistes soutiennent que les règlements hostiles aux FDI et les doutes quant à ceux-ci sont injustifiés dans la mesure où la situation profite aux pays africains sur presque tous les points :

> Pour récapituler, un grand nombre des objections aux investissements étrangers en Afrique sont exagérées ou erronées. Les entreprises étrangères installées dans les trois pays de l'échantillon investissent plus dans les infrastructures locales, ont plus de chances de former leurs employés et sont plus grandes et à plus forte intensité de capital que leurs homologues locales. L'analyse économétrique des données montre également que la puissance commerciale ne constitue pas un facteur direct de réalisation de plus grands profits pour les entreprises étrangères et que les FDI ne représentent pas une ponction sur les devises étrangères. Les résultats indiquent au contraire que les entreprises étrangères sont peut-être plus rentables parce qu'elles sont également plus productives[33].

Cette étude démontre d'une façon tangible que les instincts des dirigeants africains qui ont décidé de libéraliser leurs économies et de les ouvrir aux FDI sont probablement corrects. Elle montre également que, alors qu'il se peut que certains dirigeants et observateurs politiques africains restent cyniques à l'égard des intentions des investisseurs étrangers, les résultats des FDI dans les pays africains vont généralement dans le sens de ce que veulent les dirigeants africains.

Les éventuels investisseurs devraient consulter les études comparables à celle de Moss et Ramachandran ainsi que les rapports sur le rôle des FDI en Asie pour informer les dirigeants africains des avantages d'une libéralisation de leurs économies. Le rapport publié en 1999 par la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) est un bon exemple d'outil documentant les avantages des FDI pour l'Afrique[34]. Il démontre la contribution des FDI au développement et à l'intégration de l'économie de l'Afrique à celle du monde. Ce qui est encore plus intéressant est que le rapport de la CNUCED fournit des données montrant qu'en Afrique les FDI visent de plus en plus le secteur manufacturier et celui des services ; une révélation qui dissipe une perception courante qui est celle des FDI exploitant les ressources naturelles de l'Afrique (investissements dans le secteur primaire). Des exemples précis tels que le Nigeria,

l'Égypte et les Îles Maurice sont cités à l'appui de cette affirmation. Des statistiques comparant les investissements dans le secteur primaire à ceux dans le secteur manufacturier et celui des services le sont également. Ce sont quelques exemples que peuvent utiliser les investisseurs étrangers pour convaincre les dirigeants africains que les FDI sont bénéfiques pour leurs pays.

L'objectif principal du rapport publié en 1999 par la CNUCED est toutefois de faire connaître les attributs de l'Afrique en tant que région où les investissements peuvent rapporter des profits intéressants. De même que certains dirigeants africains ont eu par le passé des doutes quant aux avantages des FDI, les investisseurs en ont eu quant à la rentabilité des investissements en Afrique. Il est par conséquent impératif pour les dirigeants africains de persuader les investisseurs étrangers que leurs pays sont des lieux propices à l'investissement. Le rapport de la CNUCED observe ce qui suit :

> Alors que les problèmes auxquels de nombreux pays africains sont confrontés sont bien connus et dominent la façon dont le continent est perçu dans son ensemble, il existe un certain nombre d'aspects positifs qui, bien que présentant un grand intérêt pour les investisseurs étrangers, sont mal connus… Les investisseurs directs doivent par conséquent faire des distinctions. Ils doivent regarder l'Afrique pays par pays, secteur par secteur et possibilité par possibilité. Comme sur les autres continents, elle peut offrir des occasions d'investissements rentables[35].

Les dirigeants africains doivent faire preuve de vigilance lorsqu'ils énumèrent les réformes économiques, politiques et sociales qu'ils ont mises en œuvre pour offrir un environnement propice aux affaires. Ils devraient par exemple attirer l'attention sur des réformes telles que la privatisation d'entreprises d'état, la dévaluation de devises surévaluées, la réduction des taux d'inflation et des déficits budgétaires et la relaxation de la réglementation du rapatriement des profits, dont la plupart visent à accroître le rôle des investisseurs privés étrangers. Les dirigeants africains devraient également rendre publics les accords internationaux relatifs aux FDI qu'ils ont signés. Ils devraient essayer de courtiser les investisseurs étrangers en les informant des traités relatifs à la double imposition, à l'investissement bilatéral et à la protection des FDI signés par leur pays. Les révélations faites par les dirigeants africains examinées plus haut feraient naître un sentiment de sécurité chez les investisseurs étrangers et expliqueraient la bonne volonté des dirigeants africains à leur égard.

Intérêt collectif et intégration régionale en Afrique de l'Est

Il est possible, en prenant la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) comme exemple, de développer dans cette région une industrie dont le produit utilise différents composants fabriqués dans différent pays. Les avantages comparatifs des états membres peuvent servir de guide d'implantation des différents secteurs : l'Ouganda offre les plus vastes terres arables, le Kenya les infrastructures les plus développées et la Tanzanie beaucoup d'espace inutilisé ; le Rwanda et le

Burundi ont une forte densité de population et le Lac Victoria relie ces pays. Dans la mesure où les considérations politiques jouent généralement un rôle important, il est essentiel de donner la priorité aux programmes qui unissent les états membres à long terme[36]. L'efficacité économique doit être évaluée conjointement avec les objectifs politiques des états membres.

Evarist Mugisha, Chris Onyango et Patrick Mugoya menèrent une évaluation détaillée de cinq ans de l'Union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est qui sera utilisée ici pour estimer la viabilité de la suggestion présentée dans le présent article[37]. La coopération régionale entre les États d'Afrique de l'Est a une longue histoire remontant à 1902, lorsque fut construit le *Kenya-Uganda Railway*. Plusieurs institutions unissant ces pays furent créées au fil des ans jusqu'à l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est en 1967 par le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda. Cette communauté dura jusqu'à 1977, lorsqu'elle s'écroula par suite de divergences techniques et politiques. L'actuelle CAE fut officiellement lancée en 2001. Elle se compose de l'Ouganda, du Kenya, de la Tanzanie, du Rwanda et du Burundi, ces deux derniers États l'ayant rejointe en 2007.

D'après Mugisha, Onyango et Mugoya, « La CAE ressuscitée va au-delà des tentatives antérieures d'intégration régionale en visant une intégration plus étroite et plus poussée des États associés[38]. Ces États établirent une union douanière (CU) comme point de départ vers l'intégration, qui devait être mise en place entre 2005 et 2010 et suivie d'un marché commun, d'une union monétaire et enfin d'une fédération politique. Dans l'évaluation de la première étape du développement de l'EAC, l'étude des auteurs qualifie globalement la mise en place de l'union douanière comme un succès. Elle conclut, sur la base des statistiques examinées et récapitulées, que cette union a déjà donné des résultats positifs pour les économies des états associés. Les données examinées montrèrent que l'union douanière a été à l'origine d'une élévation du niveau d'échanges et de revenus dans les trois États associés au cours des quatre ans. Une lecture plus attentive du rapport suggère toutefois que certains aspects de la communauté ont besoin d'être ajustés.

Mugisha, Onyango et Mugoya notent par exemple que, même s'il se produisit une augmentation générale des exportations entre les trois pays, « un fort pourcentage des exportations [des trois pays] constitue une réexportation[39] ». Les réexportations du Kenya vers l'Ouganda et la Tanzanie ont consisté principalement en produits pétroliers, produits chimiques, machines, matériel de transport et produits manufacturés. De même, l'Ouganda et la Tanzanie ont également réexporté des produits manufacturés vers le Kenya, bien qu'en quantités considérablement moindres. Cela constitue une manifestation du problème séculaire d'incompatibilité de partenaires commerciaux où les pays exportent et importent tous des produits comparables. Les auteurs relève ce qui suit :

> les données semblent indiquer l'absence de signal clair de constance des exportations d'un produit quelconque. Cela peut être attribué en partie au fait que les produits sont comparables à ce qui est produit dans chacun ou dans la plupart des pays de la CAE. Les exportations (agricoles en particulier) de l'Ouganda se sont accrues ainsi alors que la production nationale de chacun des États associés n'a pas répondu aux attentes ou a été perturbée par les conditions locales[40].

Une extension de l'union douanière, en particulier sur le modèle d'une spécialisation de chacun des États associés dans la production des articles les plus rentables pour lui, ferait beaucoup pour minimiser ce problème. Toutefois, une spécialisation sur le modèle de l'avantage comparatif dépend à son tour du niveau de conscience de l'union douanière chez les parties prenantes.

Un autre défi auquel la CAE est confrontée est le fait que les parties prenantes ont très peu conscience de l'union douanière. D'après Mugisha, Onyango et Mugoya, la plupart des fonctionnaires responsables de l'application des règlements de l'union douanière étaient mal formés à l'accomplissement de leurs tâches ou manquaient de ressources nécessaires. Par exemple, certains fonctionnaires des douanes ne disposaient pas de suffisamment d'exemplaires des documents destinés à faciliter les échanges transfrontaliers. En outre, certains officiers de police et fonctionnaires de santé connaissent mal les règlements de l'union douanière ; en conséquence, au lieu de faire respecter les normes ou règlements régionaux, ils recourent aux normes nationales. L'inapplication des normes régionales ouvre la voie à la corruption et à d'autres types d'incapacité professionnelle au sein de l'organisation régionale.

Un autre groupe de parties prenantes se compose des investisseurs et des négociants. Les investissements privés étrangers ont augmenté dans tous les pays. La plus grande partie des capitaux investis proviennent du Kenya et de l'extérieur de la région. Toutefois, en dépit du marché élargi, la spécialisation en matière de production ne s'est pas encore enracinée. Les producteurs de la région fabriquent des articles comparables bien que ceux-ci soient pour la plupart destinés à un marché national. La conscience de l'union douanière chez les négociants non officiels pourrait être la clé du changement de cette dynamique. Une proportion élevée de ces négociants n'est pas très consciente des possibilités commerciales qu'offre l'union douanière. Le résultat est que les avantages naturels / comparatifs des états associés, sur lesquels les investisseurs privés baseraient le développement de la production industrielle, ne sont pas bien développés. En dehors du Kenya, qui a profité de sa situation de pays côtier pour offrir, entre autres, des services de transport aux autres États associés, l'Ouganda et la Tanzanie n'ont pas profité de leur avantage comparatif dans le domaine de la production alimentaire. Le point important est ici non seulement d'informer les fonctionnaires, négociants et investisseurs des avantages et possibilités qu'offre l'union douanière mais aussi d'entretenir leur intérêt au succès de celle-ci. Les intérêts des négociants et des

investisseurs ont plus de chances de conduire à un approfondissement de la CAE que ceux des dirigeants politiques ou des fonctionnaires.

Un groupe d'investisseurs qui semble le plus prometteur pour l'approfondissement de l'intégration en Afrique, cependant, se compose des entreprises africaines qui sont devenues des multinationales. Les données recueillies par la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) montrent qu'il y a un nombre croissant de fusions et d'acquisitions auxquelles participent des entreprises d'Afrique du Sud et d'autres pays africains et qui conduisent à la naissance de nouvelles multinationales. Parmi celles-ci, les principales sont actuellement Anglo American Industrial Corporation Ltd., Barlow Rand Ltd. et Eskom, qui sont toutes basées en Afrique du Sud, Conserveries Chérifiennes, une entreprise marocaine du secteur alimentaire, et Zambia Consolidated Copper Mines Ltd en Zambie.

Ernest Harsch fait observer que, bien que les multinationales africaines soient encore relativement petites et rares, elles sont néanmoins devenues des protagonistes régionaux et sous-régionaux importants[41]. Stephen Thomsen va encore plus loin en examinant les attributs particuliers dont ces multinationales font profiter les communautés régionales. Il soutient qu'elles apportent des capitaux, des technologies et des compétences, tout en offrant des perspectives de plus grande diversification de la base industrielle des exportations[42]. Plus précisément, toutefois, Thomsen soutient que les multinationales africaines aideront les pays africains à devenir plus efficaces économiquement, intégrés et prospères :

> Les investisseurs étrangers peuvent contribuer à amener une plus grande intégration avec les marchés aussi bien extérieurs qu'intérieurs à l'Afrique. Les structures de propriété panafricaines ont plus de chances d'encourager les solutions panafricaines. Dans le secteur de la production d'électricité, par exemple, la société sud-africaine Eskom est présente dans vingt-huit pays différents du continent. À long terme, les investisseurs régionaux tels qu'Eskom pourraient servir à encourager la rationalisation de l'infrastructure électrique du continent[43].

L'observation de Thomsen suggère que les projets d'infrastructures et industriels élaborés par des entreprises africaines ont de meilleures chances de produire des résultats utiles et profitables à long terme aux Africains que ceux qui sont élaborés par des entreprises étrangères.

Conclusion

Le présent article fait observer que l'harmonie entre les intérêts des acteurs dominants et les objectifs d'une organisation régionale est essentielle au développement de celle-ci. En d'autres termes, une organisation régionale a plus de chances de s'élargir et de s'approfondir si les intérêts des états membres individuels ou de leurs administrés coïncident avec les objectifs généraux de l'organisation. Un examen de l'UE et de l'ASEAN sert à illustrer ce point. L'UE fut créée par les

élites politiques européennes après la Seconde Guerre mondiale comme moyen d'encourager la sécurité sur le continent. L'UE s'est élargie et approfondie principalement parce que l'objectif de sécurité est partagé aussi bien par les États membres individuels que par l'organisation dans son ensemble[44]. Par contre, les dirigeants politiques des pays d'Asie du Sud-Est créèrent l'ASEAN dans l'espoir qu'elle faciliterait le développement économique de leurs pays. Toutefois, les politiques qui encouragent la croissance économique des pays individuels ont parfois tendance à saper les politiques qui encouragent la croissance économique de la région dans son ensemble. Heureusement pour les pays de l'Asie du Sud-Est, les entreprises multinationales, japonaises en particulier, les aidèrent à ajuster leurs intérêts pour qu'ils coïncident mieux avec ceux de leur organisation régionale. Les nations membres de l'ASEAN furent encouragées par des entreprises multinationales à soutenir des politiques qui facilitaient l'expansion et l'approfondissement de l'organisation régionale.

Les organisations régionales africaines ressemblent plus à l'ASEAN qu'à l'UE, aussi bien en termes d'intérêts des états membres que d'objectifs des organisations. Les dirigeants africains créent des organisations régionales dans l'espoir de s'en servir comme véhicules du développement de leurs économies nationales. Il arrive souvent que les intérêts égoïstes des états membres individuels sapent, au lieu de les rehausser, les objectifs des organisations régionales ; en conséquence, l'intégration régionale a moins bien réussi en Afrique. Il est recommandé aux états membres, conjointement avec leurs organisations régionales respectives, de mettre en œuvre des politiques attirant les entreprises multinationales. Une fois que les pays membres commencent à récolter les fruits économiques que procurent les entreprises multinationales, ils seront obligés de créer d'authentiques zones de libre échange dans lesquelles ces entreprises peuvent mieux profiter d'économies d'échelle.

Notes

1. De nombreux spécialistes ont avancé cet argument ; les études identifiées dans cet article sont toutefois plus appropriées parce qu'elles sont comparatives. ENLOE, Cynthia, *Police, military, and Ethnicity: Foundations of State Power*. New Brunswick, New Jersey : Transaction Books, 1980 et CAMMACK, Paul, POOL, David et TORDOFF, William, *Third World Politics: A Comparative Introduction*. Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1988.

2. Banque Mondiale, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington, DC : World Bank 2009. Voir les chapitres suivants : « Density », pp. 48–70 ; « Distance », pp. 73–95 ; et « Division », pp. 96–121.

3. La nature du leadership politique en Afrique a influencé le type d'organisations régionales créées. JACKSON, Robert et ROSEBERG, Carl, *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant*. Los Angeles : University of California Press, 1982, décrivent le leadership politique en Afrique comme un pouvoir personnel, sous lequel les politiques et la vie politique dépendent de l'habileté, des capacités et du destin des dirigeants individuels. BRATTON, Michael et VAN DE WALLE, Nicolas, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*. New York : Cambridge University Press, 1997, décrivent le leadership politique en Afrique comme un néo-patrimonialisme. Bratton et van de Walle soutiennent que la vie politique africaine est un système politique hybride, dans lequel des éléments de patrimonialisme coexistent avec des institutions rationnelles-légales modernes.

4. La plupart des produits exportés par les pays africains ne sont pas importés ni recherchés par d'autres pays africains ; la plupart de ces pays produisent des matières premières qui sont importés par l'Europe, le Moyen-Orient et l'Asie. Cela signifie que les producteurs et les consommateurs ne profitent pas individuellement ni collectivement des organisations économiques régionales ; ces organisations furent créées par des dirigeants politiques pour atteindre les objectifs des états. Cet argument est avancé de façon convaincante par VINER, Jacob, The Customs Union Issue. New York : Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

5. SPRINGER, Allen L., « Community Chronology », *Integration and Disintegration in East Africa*, eds. POTHOLN, Christina et FREDLAND, Richard. Lanham, Maryland : University Press of America, ca. 1980, pp. 11-35.

6. Il est important toutefois de noter que le chemin de fer du Kenya-Ouganda ne conduisit pas à une intégration économique des deux colonies mais plutôt à une intégration séparée des deux économies à celle de la Grande-Bretagne. On pourrait même soutenir que, en dépit des structures institutionnelles d'intégration régionale créées par les puissances coloniales, les sociétés africaines émergèrent du colonialisme encore plus désintégrées. Certaines communautés ou groupes ethniques étaient plus attachés à la puissance coloniale à cause des exportations, des opportunités éducatives et d'autres avantages, qu'ils ne l'étaient aux communautés voisines dans le même pays.

7. SPRINGER, « Community Chronology », pp. 11–15.

8. Même s'il existait des différences ethniques avant l'ère coloniale, elles n'avaient que peu de signification pour les populations autochtones, en dehors des différences de langue et de culture. La dynamique de la règle diviser pour régner politisa toutefois ces différences. Par exemple, alors que les Hutu et Tutsi du Rwanda et du Burundi avaient des relations de voisinage harmonieux avant le colonialisme, au moment de l'indépendance ils étaient devenus des groupes ethniques hostiles.

9. Pour des explications en détail de la théorie de l'union douanière, voir VINER, Jacob, *Customs Union Issue* ; pour le modèle Balassa, voir BALASSA, Béla, *The Theory of Economic Integration*. Homewood, Illinois : Richard D. Irwin 1961.

10. ASANTE, S.K.B., *Regionalism and Africa's Development: Expectations, Reality and Challenges*. New York : St. Martin's Press, 1997 ; et GAMBARI, Ibrahim, *Political and Comparative Dimensions of Regional Integration: The Case of ECOWAS*. New Jersey : Humanities Press International, 1991.

11. MYTELKA, Lynn Krieger, « The Salience of Gains in Third World Integration System ». *World Politics* 25, no. 2, janvier 1973, pp. 36-250 ; et BALASSA, *Theory of Economic Integration.*

12. Ce type de vie politique est le résultat de tentatives de la part de dirigeants africains d'acquérir une légitimité pour leurs gouvernements et de créer quelque forme d'unité nationale en soudoyant des dirigeants ou représentants des communautés.

13. LAMB, David, *The Africans*. New York : Vintage Books, 1987, p. 65.

14. La CAE fut créée en 1967 et s'effondra en 1977. Elle fut ressuscitée en 1999.

15. SPRINGER, « Community Chronology », p. 24.

16. BALDWIN, Richard, « Sequencing and Depth of Regional Economic Integration: Lessons for the Americas from Europe ». *World Economy* 31, no. 1, janvier 2008, p. 5.

17. *Id.*, p. 7.

18. À la différence des dirigeants politiques européens, leurs homologues africains ont moins de chances de quitter le pouvoir par respect des idéaux démocratiques. Toutefois, certains développements enregistrés sur le continent indiquent que les dirigeants africains se sont montrés dans une certaine mesure prêts à abandonner certains de leurs pouvoirs si cela pouvait améliorer la situation économique. Des réformes de libéralisation économique ont été adoptées par plusieurs états africains, ce qui suggère que les dirigeants africains pourraient se montrer plus réceptifs vis-à-vis des investisseurs étrangers.

19. LEGEWIE, Jochen, « The Political Economy of Industrial Integration in ASEAN: The Role of Japanese Companies ». *Journal of the Asia Pacific Economy* 5 n° 3, 2000, pp. 204-233.

20. *Id.*, p. 208.

21. AXLINE, Andrew, « Underdevelopment, Dependence, and Integration: The Politics of Regionalism in the Third World ». *International Organizations* 31, 1977, pp. 83-105 ; et MYTELKA, « Salience of Gains », pp. 236-250.

22. Le Kenya est le pays le plus industrialisé en Afrique de l'Est, la Côte d'Ivoire en Afrique de l'Ouest et l'Afrique du Sud en Afrique australe. La réussite de l'intégration et du développement régionaux dépend par conséquent de la volonté des pays membres de partager les avantages de l'intégration. L'union douanière d'Afrique australe (*Southern Africa Customs Union* – SACU) semble jusqu'ici avoir donné les meilleurs résultats

dans ce domaine. L'Afrique du Sud s'est montrée prête à indemniser les pays membres de la région qui n'ont pas aussi bien réussi à s'industrialiser.

23. VINER, *Customs Union Issue*, pp. 68-75.

24. YOSHIMATSU, Hidetuka, « Preferences, Interests, and Regional Integration: The Development of the ASEAN Industrial Cooperation Arrangement ». *Review of International Political Economy* 9, no. 1, mars 2002, pp. 123-149.

25. *Id*., p. 123.

26. *Id*., p. 128.

27. À cause du passé colonial de l'Afrique, certains ont soutenu qu'il est douteux que les dirigeants africains fassent bon accueil aux investisseurs, en particulier ceux qui sont originaires d'Europe et d'Amérique du Nord.

28. COSTELLO, Matthew J., « Administration Triumphs over Politics: The Transformation of the Tanzanian State ». *African Studies Review* 39, no.1, avril 1996, pp. 123-48 ; et PINKNEY, Robert, *The International Politics of East Africa*. New York : Palgrave, 2001.

29. MUSEVENI, Yoweri, « The Ten Point Program », in *Selected Articles on the Uganda Resistance War*. Kampala, Ouganda : NRM Publications 1985, pp. 41-78.

30. MUSEVENI, Yoweri, *Tackling the Tasks Ahead: Election Manifesto*. Kampala, Ouganda : NRM Publications 1996.

31. MOSS, Todd et RAMACHANDRAN, Vijaya, « Foreign Investiment and Economic Development: Evidence from Private Firms in East Africa CGD Brief ». Washington, DC : Center for Global Development, décembre 2005, www.cgdev.org/files/5307_file_FDI_East_Africa_Brief_Moss.pdf.

32. *Id*., p. 2

33. *Id*., p. 3

34. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *Foreign Direct Investment in Africa: Performance and Potential*. New York : Nations Unies, 1999, http://unctad.org/en/docs/poiteiitm15.pdf.

35. *Id*., p. vii.

36. Dans son analyse de l'économie internationale, *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. New York : Farrar, Straus & Giroux 2005, FRIEDMAN, Thomas soutient que les pays qui composent les chaînes d'approvisionnement mondial de composants d'articles produits par des entreprises multinationales ont peu de chances d'être belliqueux par suite de l'instabilité et de la perte de production pouvant résulter des conflits. En d'autres termes, des similarités en termes d'intérêts économiques peuvent devenir des similarités en termes d'intérêts politiques

37. MUGISHA, Evarist, ONYANGO, Chris et MUGOYA, Patrick, *An Evaluation of the Implementation and Impact of the East African Community Customs Union*. Arusha, Tanzanie : The East African Community, mars 2009.

38. *Id*., p. 2.

39. *Id*., p. 29.

40. *Id*., p. 31.

41. HARSCH, Ernest, « Africa's Untapped Investment Potential ». *Africa Recovery* 13, nos. 2-3, septembre 1999, pp. 2-3.

42. THOMSEN, Stephen, « Foreign Direct Investment in Africa: The Private-Sector Response to Improved Governance ». Chatham House, Royaume Uni : The Royal Institute of International Affairs 2005, www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Economics/bpafrica-fdi.pdf.

43. *Id*., p. 4.

44. Le concept de sécurité a évolué du domaine militaire au domaine économique, en particulier dans les pays économiquement développés et démocratiques. Au fur et à mesure que le risque de guerre entre pays européens diminua, il en fut de même de la focalisation sur la sécurité militaire. Au contraire, les états européens se soucient plus aujourd'hui de la sécurité économique de leurs citoyens.

Qu'est-ce que la diplomatie aérienne ?

LTC Jérôme de Lespinois, Ph.D*

Dans ses *Mémoires de guerre*, le général de Gaulle synthétise en une formule les liens entre la diplomatie et l'emploi des forces armées en écrivant que trois leviers commandent la politique étrangère « la diplomatie qui l'exprime, l'armée qui la soutient et la police qui la couvre [1] ». La diplomatie aérienne peut donc être définie comme l'emploi des moyens aériens en soutien d'une politique étrangère. Le champ paraît ainsi extrêmement vaste. Il est borné chronologiquement par l'apparition de l'aviation, en 1903, où de l'aviation militaire, en 1911 pour la France. Mais il peut également englober l'aviation civile.

Le premier à utiliser l'expression est un diplomate. Paul Claudel emploie, en effet, le terme diplomatie aérienne dans une interview qu'il donne au *New York Times* le 23 août 1927 avant de s'embarquer pour prendre son poste d'ambassadeur de France à Washington pour qualifier le vol transatlantique de Charles Lindbergh le 21 mai 1927. Il déclare alors : « Ma tâche sera facilitée par la diplomatie aérienne et populaire dont les aviateurs américains ont pris, sans se rendre compte de leur apostolat, l'admirable initiative [2]… ». Or, Charles Lindbergh n'avait aucune mission officielle. Aviateur passionné et expérimenté, il était seulement mû par le désir de relever un défi technique et humain et peut être aussi par l'espoir de gagner les 25.000 $ promis au premier aviateur qui traverserait l'Atlantique Nord. Après la tragique disparition de *L'oiseau blanc* de Nungesser et Coli quelques jours auparavant, l'exploit de l'américain semble marquer le déclin de l'aviation française face au dynamisme de l'aviation civile américaine.

---

*Le lieutenant colonel Jérôme de Lespinois de l'armée de l'Air française, docteur en histoire de l'université de la Sorbonne, est chargé de mission au Centre d'études stratégiques aérospatiales, École militaire, Paris. Il a occupé à la fois des postes d'enseignement et de recherche à l'université de la Sorbonne (1996-2005), au service historique de l'armé de l'Air (2002-2004) et au ministère des Affaires étrangères où il collabora à la publication des documents diplomatiques français depuis 2002. Ses thèmes de recherche portent sur l'emploi de l'arme aérienne dans les conflits récents, sur l'histoire de la stratégie aérienne et du concept de puissance aérienne.

D'un point de vue aéronautique, les années 1920 correspondent, en effet, à l'essor de l'aviation commerciale, au défrichement des grandes lignes aériennes, aux exploits de Mermoz et de l'Aéropostale. Il apparaît donc logique que Claudel souligne la dimension politique du vol de Lindbergh, car la création de lignes aériennes régulières constitue un vecteur d'influence pour toutes les grandes nations aéronautiques. Les compagnies françaises – la Compagnie franco-roumaine de navigation aérienne créée en avril 1920 puis remplacée en 1925 par la Compagnie internationale de navigation aérienne (CIDNA) – calquent leur réseau sur les alliances diplomatiques de la France en Europe centrale et orientale avec la desserte des capitales des pays de la Petite entente : Prague (avril 1921), Bucarest (octobre 1921), Belgrade (avril 1923) ou avec la Pologne (Varsovie en avril 1921)[3]. Guy Vanthemsche dans son livre sur la compagnie nationale belge Sabena emploie l'expression « diplomatie aérienne » lorsqu'il décrit l'ouverture des lignes reliant la Belgique aux capitales étrangères[4].

Dans sa thèse publiée en 1971, Jacqueline de La Rochère utilise également les termes « diplomatie aérienne » pour décrire la politique des États-Unis en matière d'aviation civile et comment ceux-ci grâce à leur supériorité technique et économique imposent leur conception du droit international public en matière d'aviation civile soit lors de grandes conférences internationales comme celle de Chicago en 1944 soit au moyen d'accords bilatéraux comme celui des Bermudes conclu avec la Grande-Bretagne[5]. Il s'agit encore dans ce cas d'emploi des moyens aériens en soutien d'une politique étrangère.

Un troisième exemple est fourni par la politique de Pierre Cot lorsqu'il devient le ministre de l'Air du Front populaire. De 1936 à 1938, il noue des coopérations aériennes avec les pays d'Europe centrale ou orientale qui sont décrites par Thierry Vivier comme l'expression d'une véritable « diplomatie aérienne[6] ».

Lorsque le chef d'état-major général de l'armée de l'Air, le général Vuillemin, se rend en Allemagne en août 1938 en pleine crise des Sudètes à l'invitation du général Goering, les impressions qu'il retire des visites qu'il effectue au sein des unités de la *Luftwaffe* et des usines aéronautiques joueront un rôle considérable sur l'attitude de la France alors que son allié tchécoslovaque est menacée par l'Allemagne nazie. Déjà conscient de l'infériorité de l'armée de l'Air française, il décrit dans son rapport de fin de mission « la puissance vraiment impressionnante de l'aviation allemande ». Le 26 septembre, à la veille de la conférence de Munich où doit se jouer la paix ou la guerre en Europe, le chef d'état-major général de l'armée de l'Air écrit qu'il existe « une disproportion de force en faveur de l'Allemagne extrêmement accusée[7] ». Face aux ambitions d'Hitler, à l'absence de soutien de Chamberlain et prévenu par les chefs militaires de l'infériorité des armées françaises, Daladier souscrit à l'abandon de la Tchécoslovaquie. C'est égale-

ment après avoir visité, en juillet 1936, puis à deux autres reprises en octobre 1937 puis en octobre 1938, les usines aéronautiques du *Reich* et constaté l'avance technique, industrielle et militaire de l'aviation allemande que Charles Lindbergh se lance dans une croisade en faveur de la neutralité et de la non-intervention des États-Unis dans la guerre qui s'annonce. Dans ces deux cas, la *Luftwaffe* et les firmes aéronautiques allemandes jouent un rôle politique comme outil de propagande et d'intimidation[8].

Dans une période plus récente, l'aviation de transport avec les ponts aériens a été abondamment employée pour appuyer la politique étrangère des états qu'il s'agisse du pont aérien de Berlin en 1948-1949 avec deux millions de tonnes transportés, de l'opération *Nickel Grass* lors de la guerre du Kippour en 1973 qui permet le transport de 23.000 tonnes de matériel par les Américains ou, à une échelle plus modeste, de l'opération Verveine en avril 1977 organisant le transport par les avions de la 61e escadre de transport de 36 tonnes de fret et de 130 véhicules pour permettre l'engagement des forces marocaines au Zaïre lors de la première invasion du Shaba ou encore du pont aérien de Sarajevo, le plus long de l'histoire, de juin 1992 à janvier 1996 qui injecte 160.000 tonnes de fret, principalement de l'aide alimentaire.

Ces exemples illustrent l'importance de l'influence de l'aviation militaire sur l'histoire ou les relations internationales. Ils montrent également que la formule du général de Gaulle ne rend compte que partiellement du concept de diplomatie militaire ou du concept de diplomatie aérienne si on l'applique aux forces aériennes. Dans le soutien apporté à la politique étrangère des états, il faut inclure outre l'aviation militaire, l'aviation civile, l'industrie aéronautique mais aussi les bases aériennes et ne pas oublier les aviateurs eux-mêmes. On retrouve ici les cinq éléments constitutifs de la puissance aérienne définis par analogie avec ceux de la puissance maritime telle qu'elle avait été établie par l'amiral Mahan au XIXe siècle.

La formule la plus juste pour parler de la contribution de l'arme aérienne à la politique étrangère de l'état serait alors « Diplomatie de la puissance aérienne » ; la diplomatie étant ici comprise comme les relations entretenues par un état avec un autre état. Le champ ainsi défini paraît extrêmement vaste et il reste encore très largement à défricher. L'article ci-après a seulement pour objet d'étudier l'emploi de l'arme aérienne en opération extérieure et sa contribution à la politique étrangère de la France. Il se limite aux forces aériennes classiques. La manœuvre des forces nucléaires joue un rôle éminemment politique par nature mais reste spécifique.

Il s'agit tout d'abord de définir dans une première partie le cadre conceptuel de l'emploi de la force aérienne sur la scène internationale afin de définir les opérations aériennes extérieures qui entrent dans le cadre de la diplomatie de la puissance aérienne, puis de donner un premier aperçu quantitatif de cet aspect de la

diplomatie aérienne et enfin, dans une troisième partie, de décrire plus précisément, à travers une étude de cas, l'usage politique de la puissance aérienne.

Contribution des opérations aériennes extérieures à la politique étrangère

Définition des opérations aériennes extérieures « diplomatiques »

L'emploi de l'arme aérienne à l'extérieur du territoire national revêt de facto une dimension politique. Comme la diplomatie en général, il peut prendre une forme coopérative ou coercitive. Il convient cependant de distinguer l'emploi coercitif de la force militaire dans le cadre d'une action diplomatique, de la guerre qui relève uniquement d'une stratégie militaire pure décrite par Michael Howard comme une « coercition organisée[9] ».

La différence entre la guerre qui relève de la stratégie et donc d'une logique de puissance et la coercition qui relève de la diplomatie et donc d'une logique d'influence tient à la manière dont est employée la force[10]. À la différence de la guerre, la coercition comporte l'emploi limité de la force, soit dans son objectif, soit dans ses moyens. Lorsqu'il définit la *Gunboat diplomacy*, James Cable semble privilégier la limitation des moyens :

> L'emploi ou la menace d'emploi d'une force navale limitée, autrement que comme un acte de guerre, afin de s'assurer un avantage, ou pour en éviter la perte, soit dans le cadre d'un conflit international ou soit encore contre des ressortissants d'un état tiers sur son territoire ou sa juridiction[11].

Or, il nous semble que le plus important dans la coercition est le caractère limité de l'objectif militaire à atteindre. Dans la guerre, l'effet militaire recherché est la destruction de ses forces ou sa paralysie stratégique. Dans la coercition, l'effet militaire à atteindre est beaucoup plus limité. Cette distinction est opérée par le général Beaufre lorsqu'il différencie « la stratégie indirecte » du mode « direct » de la stratégie. En effet, il définit la stratégie indirecte dans *L'introduction à la stratégie,* comme inspirant « toutes les formes de conflit qui ne cherchent pas directement la décision par l'affrontement des forces militaires mais par les procédés les moins directs, soit dans l'ordre politique ou économique, soit même dans l'ordre militaire (guerre révolutionnaire) en procédant par actions successives coupées de négociations (stratégie hitlérienne de 1936 à 1939)[12] ». En s'inspirant de la définition de la stratégie indirecte de Beaufre qui semble unir la stratégie et la diplomatie, on pourrait soutenir que la diplomatie aérienne rassemble à la fois l'emploi coopératif des moyens aériens dans les relations interétatiques et l'emploi

coercitif des moyens aériens à chaque fois que la décision n'est pas recherchée dans l'affrontement des forces militaires mais dans la négociation d'une issue diplomatique.

Cette définition s'éloigne de la diplomatie de défense ou de la *Defence Diplomacy* telles qu'elles sont conçues dans les corpus doctrinaux français et britannique qui ne comprennent pas l'emploi de moyens militaires en opération[13].

Les Américains n'ont pas conceptualisé la notion de diplomatie militaire ni même de diplomatie aérienne au sens ou nous l'avons défini. Il semble qu'elle soit incluse dans ce qu'ils nomment les *Military Operations Other Than War* (OOTW) qui sont définies comme des « opérations militaires qui comprennent une large gamme d'opérations où l'instrument militaire de puissance nationale est utilisé pour des objectifs autres que le combat de grande échelle habituellement associé à la guerre[14] ».

Caractéristiques des opérations aériennes extérieures « diplomatiques »

La diplomatie de la puissance aérienne apparaît donc comme un concept neuf. La seule étude portant spécifiquement sur ce sujet est un mémoire de 33 pages au titre assez évocateur, *Air Power: New Gunboat diplomacy*, de James O. Poss présenté en 1994 au *Naval War College*[15].

L'auteur qui est un aviateur s'étonne que l'*US Air Force* n'ait pas développé l'équivalent de la *Gunboat diplomacy* car il distingue plusieurs avantages à la diplomatie aérienne sur la diplomatie navale : la vitesse, le rayon d'action, le faible besoin logistique nécessité par la puissance aérienne basée à terre, hormis une base aérienne, comparé aux flux logistiques nécessaires au déplacement et à la mise en œuvre d'une flotte de combat, le faible nombre de personnes nécessaires à la mise en œuvre de la puissance aérienne comparé aux milliers d'hommes requis pour armer une flotte de combat, la létalité de la puissance aérienne qui grâce à la précision de ses armes et à la furtivité de ses vecteurs peut détruire pratiquement tous les objectifs, le caractère réduit du risque humain compte tenu de l'absence de troupes déployées en surface et de la possibilité de larguer des munitions à une grande distance de la cible.

James O. Poss qui s'inspire largement de l'ouvrage de James Cable, *Gunboat Diplomacy* dont il emprunte le cadre conceptuel pour l'adapter à la puissance aérienne ne fonde pas son étude sur un corpus de sources très conséquent. Le seul exemple qu'il développe pour appuyer son raisonnement est l'opération *El Dorado Canyon* de bombardement de la Libye en avril 1986 en mettant en évidence le continuum entre la diplomatie et l'emploi politique de la puissance aérienne sur un mode coercitif.

Intérêt de l'étude des opérations aériennes extérieures « diplomatiques »

James Cable avait analysé plus de 200 opérations navales de 1919 à 1979 pour montrer que la diplomatie de la canonnière n'est pas une pratique limitée au XIX[e] siècle. Une étude similaire publiée en 1979 par deux chercheurs de la *Brookings Institution*, Barry M. Blechman et Stephen S. Kaplan, analyse l'emploi politique des forces armées américaines, et non plus seulement des forces navales, en étudiant les résultats de 215 opérations du 1[er] janvier 1946 au 31 décembre 1975.

Blechman et Kaplan définissent l'emploi politique des forces armées comme « l'utilisation politique des forces armées lorsque des actions matérielles sont entreprises par une ou plusieurs composantes des forces armées régulières en tant qu'élément d'une tentative délibérée des autorités nationales pour influencer ou se préparer à influencer le comportement des individus dans une autre nation sans s'engager dans un processus continu de violence[16] ». Cinq critères servent à déterminer s'il s'agit d'un emploi politique de la force armée :

- un changement matériel dans l'activité des forces armées (stationnement, emploi, état de préparation) ;
- la recherche d'un effet politique à travers ce changement matériel de l'activité des forces armées ;
- lorsque l'objectif à atteindre est d'influencer la conduite d'un autre acteur pour qu'il fasse ou ne fasse pas quelque chose et que l'emploi de la force armée seule ne permet pas d'atteindre l'objectif ;
- la recherche d'un niveau de violence moindre que la guerre ;
- l'emploi des forces armées doit être directement relié à la volonté de changer la conduite d'un acteur[17].

Blechman et Kaplan excluent de leur corpus le rôle des forces stationnées à l'étranger, lorsqu'il ne s'agit pas d'une nouvelle implantation, d'une augmentation, d'une réduction ou d'une fermeture d'une base outre-mer. Ils ne prennent pas en compte non plus les exercices et manœuvres, les opérations humanitaires lors de désastres ou de catastrophes naturelles, l'évacuation de ressortissants lorsque les forces armées ne participent pas aux affrontements.

Les résultats auxquels arrivent Blechman et Kaplan au terme de leur étude montrent que l'emploi de l'aviation de combat basée à terre constitue le moyen militaire le plus efficace pour obtenir un effet politique :

> Le type de force proportionnellement le plus souvent associé à des résultats positifs est l'aviation de combat basée à terre. Il est particulièrement significatif que ces avions sont utilisés le plus souvent lors d'incidents dans lesquels un niveau de forces majeur a été déployé. Les

résultats positifs sont moins fréquents lorsque les forces terrestres et navales sont utilisées. Toutefois, la plus grande fréquence des résultats positifs lorsque les avions de combat basés à terre sont employés par rapport à la marine ou aux forces terrestres est plus marquant pour les interventions de courte durée plutôt que pour les opérations de longue durée[18].

Ces travaux américains ou britanniques illustrent tout l'intérêt d'une étude sérieuse sur la diplomatie militaire ou la diplomatie de la puissance aérienne. Ils souffrent cependant de deux faiblesses principales aujourd'hui. Tout d'abord, ils sont très dépendants conceptuellement d'une vision réaliste et très américaine des relations internationales. L'emploi de la force militaire comme outil politique est uniquement analysé comme moyen pour les états d'accroître leur puissance. C'est une vision qui dérive essentiellement d'une approche réaliste des relations internationales telle qu'elle a été conceptualisée par Hans Morgenthau dans son ouvrage *Politics Among Nations* (1948). Or comme l'a montré Raymond Aron, le rapport de force entre états n'est pas le ressort exclusif des relations internationales[19]. Dans *Paix et guerre entre les nations*, Raymond Aron distingue en effet trois mobiles de la politique extérieure en écrivant que Clemenceau recherchait la sécurité, Napoléon la puissance et Louis XIV la gloire. L'étude de l'emploi politique de la puissance aérienne doit donc prendre en compte non seulement le surcroît de puissance qu'apporte l'intervention de l'arme aérienne, mais également sa contribution à la politique de sécurité (en concourant par exemple aux opérations de l'ONU, de l'OTAN ou de l'UE) et enfin sa participation à la défense des valeurs que la France entend incarner (en participant par exemple à des opérations humanitaires).

La seconde faiblesse des travaux américains évoqués est qu'ils datent de la guerre froide, une période des relations internationales où la puissance des états se mesurait à leur *Hard Power* ou puissance coercitive. Dans les années 1990, les travaux de Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, ont mis en évidence la capacité des états ou des organisations internationales à influencer les autres acteurs des relations internationales par des moyens non-coercitifs ou *Soft Power*[20].

De même, le monde a évolué et si Raymond Aron pouvait dire pendant la guerre froide en paraphrasant Max Weber que « *la société internationale est caractérisée par l'absence d'une instance qui détienne le monopole de la violence légitime aujourd'hui* » dans le désordre propre à un système international formé d'états souverains, l'ONU constitue un principe d'ordre au même titre que les alliances régionales du type OTAN comme ont pu le montrer l'emploi de la force aérienne dans le cadre ONU/OTAN en Bosnie ou sous la seule égide de l'OTAN au Kosovo.

La diplomatie aérienne française : aspects quantitatifs

Pour étudier l'emploi de la puissance aérienne comme outil politique comme l'ont fait James Cable, Blechman et Kaplan, il faut en tout premier lieu constituer une base de données qui recense les opérations aériennes extérieures. Afin de ne pas se limiter à l'aspect coercitif et envisager la contribution de l'arme aérienne aussi bien au *Soft Power* qu'au *Hard Power*, il faut inclure toutes les opérations aériennes dans le corpus. L'essentiel de ce travail d'inventaire a été effectué en 2004 par le colonel Grattepanche et un groupe de stagiaires du CID sous la direction de Hervé Coutau-Bégarie ; 415 opérations extérieures ont ainsi été identifiées de 1945 à 2004.

Si on choisit comme point de départ 1962, c'est-à-dire la fin de la décolonisation, on trouve encore 403 opérations jusqu'en 2004, dont 243 auxquelles participe l'armée de l'Air (109 qu'elle mène seule et 134 avec une ou plusieurs autres armées). La répartition chronologique de ces opérations montre grossièrement trois périodes :

- Une première césure en 1974 correspond à une évolution des conditions géopolitiques avec la Détente, à un changement politique en France avec l'élection de Valéry Giscard d'Estaing et la fin du gaullisme au sommet de l'État et à la mise en œuvre par l'armée de l'Air des moyens modernes qui lui permettent d'intervenir outre-mer : le Jaguar arrive au 1/7 en 1973, le DC-8 était arrivé en 1966 et le Transall en 1968. De 1962 à 1974, les armées interviennent peu à l'extérieur du territoire national : trois opérations en moyenne chaque année ;
- Une seconde césure en 1989 correspond à la fin de la guerre froide et entraîne un bouleversement géopolitique majeur. Au cours de la période 1975-1989, la guerre froide a repris en intensité. L'influence soviétique s'étend en Asie et surtout en Afrique. Après une période de retrait américain, Ronald Reagan a décidé d'accentuer la pression sur « l'empire du mal ». Le nombre d'opérations extérieures s'accroît sensiblement : dix en moyenne chaque année ;
- De 1990 à 2004, sous l'influence du dégel des relations internationales et de l'affaiblissement politique de la Russie, les crises se multiplient et entrainent un nouvel accroissement du nombre d'opérations : 14,5 en moyenne chaque année.

Si l'on étudie plus précisément les opérations où l'armée de l'Air est engagée soit seule soit en coopération avec une autre armée, on constate qu'elles forment d'une manière stable environ 60 pour cent des interventions extérieures.

La répartition par nature peut grossièrement être faite entre opérations humanitaires, opérations d'évacuation de ressortissants, opérations de maintien de la paix et opérations coercitives, c'est-à-dire avec emploi ou menace d'emploi de la

force. La part relative des différentes missions évolue avec une décroissance des opérations humanitaires, une forte croissance des opérations d'évacuation de ressortissants et de maintien de la paix.

Il s'agit d'une première approche statistique qu'il est nécessaire d'affiner. Pour les opérations coercitives, il faudrait rechercher pour chaque opération le résultat politique afin, à la manière de Kaplan et de Blechman, pouvoir classer les opérations en fonction de leur succès ou de leur échec. Le niveau de force employé est important. Le survol de Lomé par une patrouille de Jaguar en septembre 1986 lors d'une tentative de coup d'État contre le président Eyadema n'appartient pas à la même catégorie de violence coercitive que la destruction par des Mirage F-1 au canon de 30 mm de véhicules rebelles lors de l'attaque de la ville de Birao en Centrafrique par des rebelles tchadiens en mars 2007. Le nombre de personnes évacuées et leur nationalité sont également des données chiffrées importantes. La quantification de l'aide humanitaire transportée, les liens politiques que cette intervention ont contribué à maintenir ou à nouer peuvent servir à mesurer la contribution des armées ou de l'armée de l'Air au *Soft Power*. Lorsqu'un tremblement dévaste le Pérou en mai 1970, à plus de 10.000 kilomètres de Paris, la France dépêche quatre Transall, un élément médical d'intervention rapide et trois Alouette. Elle intervient aux côtés des États-Unis, du Canada et de l'URSS qui sont les quatre seuls pays non limitrophes à avoir envoyé des secours... L'importance de l'aide française, la seconde après les États-Unis, s'explique par l'ancienneté des liens entre la France et le Pérou qui datent de l'intervention de l'amiral Dupetit-Thouars lors de la guerre du Pacifique en 1880 qui sauva de la destruction Lima par les troupes chiliennes. Ces relations, qui se sont poursuivies puisque le Pérou fut le premier pays d'Amérique latine à reconnaître le gouvernement de la France libre en 1943, avaient permis la vente de 16 Mirage V en 1968. Elles se prolongent avec la vente de huit autres Mirage V en 1973 et de 26 Mirage 2000 en 1982. Une intervention humanitaire comme celle de 1970 au Pérou contribue donc au *Soft Power* français.

Les conditions « sociales » de l'emploi de l'arme aérienne comme outil politique ont beaucoup évolué depuis les années 1970. Comme l'écrit Michel Fortman, « la sécurité internationale se démilitarise et exige des approches plus multilatérales ; la notion de puissance, au sens militaire traditionnel, a donc de moins en moins de sens et de portée dans l'environnement international contemporain[21] ». Le niveau de violence interétatique décroît sensiblement or l'arme aérienne dans son emploi coercitif représente le mode le plus violent d'emploi politique des forces armées. Aujourd'hui, l'instrument militaire sert pour renforcer une stratégie d'influence au sein d'organisations internationales (part de l'arme aérienne dans la construction de l'Europe de la Défense, réintégration dans les structures militaires

de l'OTAN) ou pour contribuer à l'accroissement ou au maintien d'un *Soft Power* comme avec l'intervention en Haïti qu'une politique coercitive.

Notes

1. DE GAULLE, général, *Mémoires de guerre*, t. III, Paris, Plon, 1960, p. 627.
2. CLAUDEL, Paul, *Œuvres diplomatiques : ambassadeur aux États-Unis, 1927-1933*, Volume 1, Lucile Garbagnati éd., Paris, L'Âge d'homme, 1994, p. 103.
3. Les pilotes sont parfois des anciens as de l'aéronautique militaire comme Albert Deullin qui utilisent des anciens avions de chasse et reconnaissance SEA-4 de 1918 transformés en Potez 7 et 9. Aucun travail universitaire n'a été effectué sur la CFRNA ou la CIDNA. Par contre, un excellent mémoire de master a été soutenu par LAMBARD, Frédéric sur *La ligne Paris-Saigon 1926-1954* (université de Nantes) mettant bien en exergue le rôle de l'aviation comme vecteur de l'influence française en terre étrangère.
4. VANTHEMSCHE, Guy, *La Sabena : l'aviation commerciale belge 1923-2001. Des origines au crash*, De Boeck Université, 2002, 341 pages.
5. DUTHEIL DE LA ROCHERE, Jacqueline, *La politique des États-Unis en matière d'aviation civile internationale*, LGDJ, Paris, 1971, 363 pages.
6. VIVIER, Thierry, *La politique aéronautique militaire de la France Janvier 1933 – Septembre 1939*, CHED, L'Harmattan, 1997.
7. DUROSELLE, Jean-Baptiste, *La décadence*, Paris, Imprimerie nationale, 1979, pp. 341 et 448. Le texte du rapport Vuillemin a été publié par FACON, Patrick, « La visite du général Vuillemin en Allemagne (16-21 août 1938) », *Revue historique des armées*, n° 147, juin 1982, pp. 110-121.
8. Rôle étudié en ce qui concerne l'armée de l'Air allemande dans WILSON, H. J. A., « The Luftwaffe as a political instrument », in EMME, Eugene M., *The impact of Air Power*, D. van Nostrand Compagny, Inc., Princeton, 1959, pp. 58-63.
9. FREEDMAN, Lawrence, « Strategic Studies and the Problem of Power », in *War, Strategy, and international Politics*, Oxford, Clarendon Press, 1992, p. 282.
10. Hervé Coutau-Bégarie affirme : « *la stratégie raisonne en termes de puissance et la diplomatie en termes d'influence* », Traité de stratégie, Paris, ISC-Economica, 2006, 6e éd., pp. 93-94. Le général Forget n'emploie pas le terme de coercition mais d'opération de rétorsion lorsqu'une action militaire « vise à délivrer un avertissement très fort à un perturbateur. Elle suppose que, derrière l'action entreprise, d'autres actions plus violentes et décisives sont prêtes à être engagées. Elle permet de traduire une volonté, celle de ne pas céder à la pression de l'adversaire. La rétorsion implique à la fois effet de surprise, rapidité d'exécution, précision et efficacité, le tout contre des objectifs parfaitement « ciblés », c'est-à-dire dont la destruction permet d'établir un lien direct avec l'amorce de la crise ». Général FORGET, *Puissance aérienne et stratégies*, Paris, Economica, 2001, p. 282.
11. CABLE, James, *Gunboat Diplomacy 1919-1979, Political Applications of Limited Naval Force*, New York, Saint Martin's Press, 1981, p. 39. Définition reprise par James O. Poss.
12. Général BEAUFRE, « Vue d'ensemble de la stratégie », *Politique étrangère*, 1962, vol. 27, n° 5, p. 440.
13. Pour l'état-major des armées, la diplomatie défense comprend : la coopération militaire, la maîtrise des armements et les mesures de confiance associées, la veille stratégique, la prévention militaire et la participation aux architectures internationales de prévention et de sécurité In *Doctrine Interarmées sur la Prévention*, INS 1100, EMA/Emploi, juillet 2002, p. 44.
14. Department of Defense, *Doctrine pour les opérations interarmées*, (JCS pub 3.0), 9 septembre 1993.
15. POSS, James O., *Air Power: New Gunboat diplomacy*, Newport, Naval War College, 1994, 33 pages.
16. BLECHMAN, Barry M., KAPLAN, Stephen S., *Force without war: U.S. armed forces as a political instrument*, Washington, Brookings Institution Press, 1978, p. 12.
17. BLECHMAN, Barry M., KAPLAN, Stephen S., op. cit., pp. 13 et 14.

18. « Le type de force proportionnellement le plus souvent associée à des résultats positifs étaient liés aux aéronefs basés localement. Particulièrement important est le fait que ces aéronefs ont été utilisés le plus souvent dans des incidents dans lesquels au moins une composante de force majeure a été utilisé. Cependant, la plus grande fréquence des résultats positifs étaient enregistrée quand des avions de combat basés localement terrestre ont été utilisés par rapport à celle des forces terrestres ou navales qui était plus apparente dans le court terme que dans le long terme ». BLECHMAN, Barry M. et KAPLAN, Stephen S., op. cit., p. 107.

19. ARON, Raymond, « De l'analyse des constellations diplomatiques », *Revue française de science politique*, Année 1954, Volume 4, Numéro 2, p. 251.

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

21. FORTMANN, Michel, *Les cycles de Mars. Révolutions militaires et édification étatique de la renaissance à nos jours*, coll. Bibliothèque stratégique, Paris, Economica, 2010, p. 541.

La face cachée de l'intégration européenne

La domination franco-allemande et la reproduction des structures d'un empire informel

Tommaso Pavone*

Alors même que la crise de la dette souveraine menace la stabilité de la zone euro, l'Union européenne s'est largement vue accréditée comme le modèle le plus important de gouvernance internationale. Des journalistes, universitaires et politiciens continuent de présenter des arguments semblables en faveur des avantages normatifs d'une « Europe intégrée. » « Le modèle européen pourrait-il se mondialiser ? » se demanda un éditorial du *Financial Times* en décembre 2008, avant de répondre rapidement par l'affirmative : « il semble que tout soit en place. Pour la première fois depuis que l'homo sapiens commença à griffonner sur les parois des grottes, il y a une raison, une chance et un moyen de faire des pas importants vers un gouvernement mondial[1] ». Plus récemment, le journal défendit sa position, en prétendant que « l'alternative est simplement de laisser les problèmes mondiaux couver […] Il vaut la peine de lutter pour préserver l'idéal européen, et pas seulement pour l'Europe[2] ». Des universitaires ont offert des commentaires analogues. En 2004, Andrew Moravcsik écrivit que les « Européens restent les plus vigoureux partisans des droits de l'homme universels et l'Union européenne est un modèle multilatéral pour la planète[3] ». Plus récemment, Jeremy Rifkin soutint que « l'UE est dans une position idéale

*Tommaso Pavone prépare une maîtrise de sciences sociales à l'Université de Chicago et commence sa dernière année de technicien de recherche au consortium interuniversitaire de recherche politique et sociale (*Inter-university Consortium for Political and Social Research* - ICPSR). Il s'intéresse en particulier à l'intégration européenne et à l'analyse dans l'optique des sciences sociales du droit public et des tribunaux internationaux. Ses travaux ont été publiés dans le *Michigan Journal of Political Science* et le *ICPSR Bulletin*. M. Pavone obtint sa licence de politique publique à l'Université du Michigan à Ann Arbor en 2010.

Il aimerait reconnaître l'aide très précieuse de Jennifer Pitts, pour ses commentaires constructifs pendant toute la préparation du présent article. Il aimerais également remercier Scott Dodds de ses suggestions très utiles et de sa relecture..

pour donner l'exemple au XXI[e] siècle […] l'UE a une énorme chance d'être la vedette d'un nouveau modèle de gouvernance[4] ». Même certains politiciens ne sont pas avares de louanges. Le diplomate français Jean Monnet, l'un des pères fondateurs de l'UE, soutenait que l'unité européenne « n'était pas une fin en soi mais une simple étape sur la route du monde organisé de demain[5] ». De même, le ministre britannique des Affaires étrangères David Miliband, dont le nom ne viendrait pourtant pas le premier à l'esprit si on cherchait un euro enthousiaste, déclara en 2007 que l'UE « peut être un modèle que d'autres adopteront[6] ».

L'UE semble effectivement la manifestation contemporaine la plus réussie de la vision d'une fédération d'états républicains exposée par Emmanuel Kant dans *Vers la paix perpétuelle*, dont le deuxième article déterminatif déclare que « Le droit des nations devra être basé sur un fédéralisme d'états libres[7] ». Pour Kant, la satisfaction de cette exigence est une condition nécessaire pour surmonter un état de nature anarchique et déchiré par la guerre, ainsi que pour atteindre une paix durable. Il est clair que de nombreux penseurs contemporains partagent cet avis. Le modèle kantien a toutefois rencontré une vigoureuse résistance de la part plus particulièrement d'Edward Said et de James Tully, entre autres. Ces deux intellectuels font ressortir et critiquent l'« impérialisme culturel » qui est à la base de la théorie de Kant[8]. Si l'idée que Kant se faisait de l'Europe est exposée à l'accusation de perpétuer des structures impériales, la possible vulnérabilité de l'UE moderne à de semblables critiques suscite l'inquiétude. S'il en est ainsi, nombreux sont les facteurs autres que la dette souveraine qui devraient faire douter des avantages du modèle européen.

Cet article soutient que l'intégration européenne a servi à imposer les intérêts franco-allemands, reproduisant ainsi les structures de dépendance et de subordination qui caractérisent l'« impérialisme informel ». Il décrit d'abord dans ses grandes lignes le concept d' « impérialisme informel » tel que le conçoit Tully et l'apparente à la notion de « déficit démocratique » élaborée par Charles Beitz. Cet article examine également la thèse présentée par Thomas Pogge et selon laquelle l'ordre institutionnel planétaire imposé par l'Occident accentue les inégalités structurelles qui perpétuent la pauvreté dans de nombreux pays post-coloniaux. Il examine ensuite la façon dont la domination franco-allemande au sein de l'UE illustre la reproduction des structures d'un empire informel au travers d'une analyse de deux études de cas contemporains. Je commence par évaluer la politique agricole commune (PAC), un système de subventions destinées aux agriculteurs de l'UE défendu principalement par la France et attire l'attention sur les effets néfastes et exploiteurs qu'exerce cette politique sur de nombreux états africains post-coloniaux. Ensuite, il examine le rôle de l'Allemagne dans la crise de la dette

grecque et les négociations sur un sauvetage par l'UE qui s'ensuivirent, en ce concentrant sur les conséquences normatives de la capacité de l'Allemagne de dicter les termes du sauvetage sans aucune consultation des Grecs. L'article suggère que ces deux cas, envisagés conjointement, mettent en lumière le fait que l'intégration européenne peut servir à reproduire la structure d'un impérialisme informel à la fois *à l'extérieur* et *au sein* de l'Union européenne. Il conclue par quelques suggestions quant à la façon dont l'UE peut devenir un modèle normativement acceptable de gouvernance mondiale, à savoir par voie de démocratisation et par conséquent dé impérialisation de son processus d'intégration.

La reproduction des structures d'un impérialisme informel

Afin d'examiner en quoi l'Union européenne moderne peut être considérée comme impériale, il est préférable de commencer par réfléchir sur la façon dont l'Europe trouve sa place dans la vision d'un fédéralisme planétaire exprimée par Kant dans *Vers la paix perpétuelle*. Tully a utilement ramené l'idée que Kant se faisait de l'Europe à cinq principes de base : le premier est que l'Europe est attirée par une fédération d'États républicains indépendants qui, et c'est le deuxième, sont fondés sur les six « articles préliminaires » de Kant, le droit cosmopolite à l'hospitalité et « l'esprit de libre-échange. » L'UE est en outre considérée comme un prototype international et un précurseur d'une fédération mondiale d'États libres. En quatrième lieu, le processus d'intégration à une fédération mondiale est décrit comme étant un processus historique naturel de modernisation. Pour terminer, ce processus marquerait la fin de l'ère impériale européenne des XIX[e] et XX[e] siècles[9]. Bien que Tully s'élève contre le principe général selon lequel une fédération mondiale de type européen serait normativement souhaitable, il critique particulièrement l'hypothèse selon laquelle une fédération et un impérialisme mondiaux continueraient de s'exclure mutuellement. Tully observe que « la fédération accepte, et en tire parti, cette ancienne base impériale interprétée comme la « volonté » ou le « mécanisme » de la « nature » et ne permet aucune résistance à celle-ci[10] ». Qui plus est, l'apparition de structures impériales ne demanderait pas la prise de conscience de la vision kantienne : Tully fait comprendre que l'ordre international en vigueur souffre d'un « impérialisme informel[11] ».

La notion du maintien par l'ordre international contemporain de structures impériales n'est certainement pas nouvelle ; Tully reconnaît qu'« [il] [existe] actuellement une vaste bibliographie soutenant que le domaine du droit public et de l'organisation politique est plutôt qualifié de forme de « nouvel impérialisme » ou d'« empire [12] ». Les travaux de Tully sur le sujet ont néanmoins un champ particulièrement large et sont, comme nous allons le voir, utiles pour bâtir un cas norma-

tif qui résiste à l'élévation de l'UE au rang de modèle pour le monde sous sa forme actuelle. Tully explique ainsi son concept d'impérialisme informel :

> L'hypothèse selon laquelle l'impérialisme implique toujours des colonies est erronée. L'une des principales formes de domination impériale en Occident a été non coloniale, c'est-à-dire que la tradition de domination impériale « informelle » d'un ou de plusieurs autres peuples au moyen de menaces militaires et d'une intervention militaire, l'imposition de marchés mondiaux dominés par les grandes puissances, une classe dirigeante locale et une foule d'autres techniques informelles de domination indirecte dans les domaines juridique, politique, pédagogique et culturel, telles que les sphères d'influence et les protectorats, sans ou après imposition d'une domination coloniale en bonne et due forme[13].

Il est nécessaire d'insister particulièrement sur quelques points clés. Pour commencer, le concept d'impérialisme informel avancé par Tully n'est pas synchronique mais diachronique : il représente une continuation de la domination coloniale européenne aux XIX^e^ et XX^e^ siècles. Tully insiste sur ce point en faisant remarquer que « ces rapports oppressifs furent établis pendant l'ère de l'impérialisme occidental en bonne et due forme ; ils ont survécu à la décolonisation et se sont intensifiés à l'époque actuelle[14] ». C'est peut-être la raison pour laquelle Tully choisit de conceptualiser un impérialisme « informel » plutôt que « nouveau » ; cette dernière formule peut suggérer un processus de séparation et de reconfiguration vis-à-vis du colonialisme en bonne et due forme, alors que la première met l'accent sur le fait que l'essence de l'impérialisme n'a jamais disparu et reste largement intacte. L'impérialisme informel constitue ainsi une reproduction des structures de la dynamique centrale de dépendance, d'exploitation et de hiérarchie qui caractérisait la domination coloniale en bonne et due forme.

Un deuxième point sur lequel il faut insister est le fait que l'impérialisme informel opère conjointement avec les efforts visant à tirer avantage des forces de mondialisation pour diffuser un modèle capitaliste à l'extérieur de l'Occident sans tenir compte de la coutume locale, de la compatibilité d'un ordre économique avec le dit projet ni des conséquences économiques associées. Les élites nationales autres qu'occidentales, écrit Tully, « furent forcées d'ouvrir leurs portes à une économie capitaliste mondiale très structurée sur laquelle elles n'exerçaient aucun contrôle… aux dépens du contrôle local de leurs affaires économiques, de subordonner leur propre souveraineté juridique et politique sur leurs ressources au droit international et d'apprendre à appeler cette subalternisation impériale 'liberté'[15] ». On trouve, jouant un rôle essentiel dans ce processus, des institutions mondiales sous domination occidentale, y compris celles résultant des accords de Bretton-Woods, le Fond Monétaire Mondial – FMI et la Banque Mondiale, qui permettent « l'extension réussie du néo-impérialisme informel autour du globe[16] ».

L'ouvrage de Thomas Pogge *World Poverty and Human Rights* complète l'« impérialisme informel » de Tully en faisant ressortir la façon dont il contribue à la reproduction des structures d'inégalité planétaire. Comme Tully, Pogge insiste sur le fait que l'inégalité économique contemporaine n'est que la poursuite d'« une période extraordinaire de conquête et de colonisation[17] ». Pogge insiste également sur le fait que l'ordre économique en vigueur confère à l'Occident la responsabilité du maintien des structures mondiales d'inégalité :

« Nous sommes, à la fois causalement et moralement intimement impliqués dans le destin des pauvres en leur imposant un ordre institutionnel mondial qui produit régulièrement une extrême pauvreté… et/ou en encourageant une inégalité radicale qui évolua dans le cadre d'un processus historique dominé par d'horribles crimes[18] ». Bien que Pogge n'aille pas aussi loin que Tully en ne soutenant jamais explicitement que le maintien d'inégalités économiques mondiales équivaut à un impérialisme informel, cette conclusion est certainement sous-entendue lorsqu'il soutient que l'Occident est responsable de l'imposition aux états post-coloniaux de structures institutionnelles exploiteuses qui exacerbent la pauvreté.

La critique adressée par Pogge à la structure institutionnelle internationale ne se limite pas au FMI et à la Banque Mondiale ; il fait également remarquer que l'UE fait partie d'un « ordre institutionnel mondial [qui est] influencé et soutenu par les gouvernements les plus puissants et d'autres acteurs qu'ils contrôlent[19] ». Les décisions de politique générale sont effectivement prises dans des cadres tels que l'UE « sans consultation ni égard pour les sociétés les plus pauvres[20] ». Ce processus de prise de décisions engendre un déficit démocratique qui fait que les populations affectées par les politiques de l'UE ont un contrôle ou des moyens limités quand il s'agit de déterminer le résultat final de ces décisions. Cela viole certainement la maxime souvent citée selon laquelle, pour qu'une décision soit démocratique, « *quod omnes tangit ab omnibus approbetur* ('ce qui touche tout le monde doit être considéré et approuvé par tous')[21] ».

On pourrait soutenir que, en pratique, la maxime selon laquelle quiconque est affecté par une décision devrait pouvoir influencer directement le processus de prise de décisions fait souvent l'objet de restrictions, même quand le régime est sans aucun doute démocratique. Vu sous cet angle, il serait injuste d'appliquer une condition aussi rigoureuse à l'Union européenne. Moravcsik avance d'ailleurs l'argument selon lequel « l'apparent isolement exceptionnel de l'UE reflète le sous-ensemble de fonctions qu'elle remplit… de questions électoralement peu importantes couramment déléguées aux systèmes nationaux, pour des raisons normativement justifiables[22] ». Charles Beitz est d'accord avec Moravcsik sur le fait que la règle « ce qui touche tout le monde » est trop rigoureuse et a suggéré de la

remplacer par « la condition substantive requérant que les décisions politiques tiennent compte de tous les intérêts affectés[23] ».

Toutefois, même si nous acceptons la thèse de Moravcsik et sa reformulation par Beitz, Pogge suggère que la prise de décisions dans des institutions telles que l'UE n'est toujours pas démocratique dans la mesure où les politiques sont mises en œuvre *sans égard* pour les populations les plus vulnérables qu'elles affectent. En d'autres termes, même en l'absence d'un mécanisme bien défini de démocratie directe et de responsabilité, les politiques de l'UE peuvent encore être qualifiées de non démocratiques si elles ne prennent pas en considération les intérêts de tous ceux qui sont touchés. Tully va plus loin, liant le déficit démocratique de l'UE à son concept d'impérialisme informel : « remodeler les principales régions à l'image de l'UE », suggère Tully, « ne serait pas moins impérial ni anti-démocratique » que les politiques des institutions nées des accords de Bretton-Woods, car « le projet repose sur la description grandiose d'un ensemble particulier de processus téléologiques de modernisation et de juridicalisation présentés comme universels mais ancrés profondément dans les phases historiques de domination occidentale[24] ». Cela ajoute une autre dimension au problème du déficit démocratique de l'UE qui est souvent ignoré dans la conversation contemporaine : les processus non démocratiques de prise de décisions sont essentiels à la reproduction des structures d'un empire informel.

Tant pis pour l'attrait de l'idée que Kant se faisait de l'Europe ! Toutefois, où est la preuve substantive que les politiques de l'UE contemporaine sont pratiquement impériales ? Une étude des cas de la politique agricole commune de l'UE et de la dette souveraine grecque aide à illustrer la façon dont deux États européens, à savoir la France et l'Allemagne, ont pu reproduire des structures impériales informelles au sein et en dehors de l'Union européenne.

La France et la politique agricole commune

Historiquement, la politique agricole commune (PAC) a été la plus coûteuse de toutes les politiques de l'UE. Bien que cette dernière se soit efforcée de réduire la part du budget de l'UE consacrée à la PAC, on estime qu'en 2013 la PAC représentera encore 36 pour cent du total des dépenses de l'UE[25]. Il est prévu qu'en 2012 la PAC coûtera 44 milliards d'euros à l'UE, soit 2,5 pour cent de plus qu'en 2011[26]. Elle assure un soutien direct des prix des produits agricoles par voie de subventions, garantissant que le « prix de soutien » des produits agricoles est considérablement supérieur aux prix du marché mondial[27]. Plus récemment, l'UE s'est lentement orientée vers les paiements directs de soutien du revenu des agriculteurs au lieu de subventions aux produits. Bruno et Guglielmo Carchedi expliquent

la dynamique de la PAC comme suit : « Étant donné le niveau peu élevé (par rapport au niveau européen) des prix du marché mondial… l'UE s'engage à acheter (par l'entremise de services d'intervention) les produits agricoles que les agriculteurs ne peuvent vendre au prix le plus élevé[28] ». Cela présente toutefois un problème car « les prix d'intervention sont plus élevés que ceux du marché mondial ; les négociants pourraient [par conséquent] acheter aux prix du marché mondial et vendre à l'intérieur de l'UE aux prix d'intervention… Pour l'éviter, un prix de seuil supérieur à celui d'intervention est nécessaire. Il s'agit du prix auquel des produits peuvent être importés dans l'UE ; il est égal au prix du marché mondial plus une taxe. Les agriculteurs européens sont ainsi protégés de la concurrence étrangère[29] ». Les producteurs de sucre de l'UE par exemple, se voient garantir un prix qui est le triple de celui du marché mondial, tout en bénéficiant simultanément de la protection de droits à l'importation pouvant aller jusqu'à 324 pour cent des prix du marché[30]. Cette politique de soutien du revenu des agriculteurs européens, tout en imposant des droits considérables à l'importation, engendre de vastes surplus annuels de produits agricoles dans l'UE affectant en particulier l'orge, le blé, le beurre, le porc et le fromage[31]. Le surplus est généralement écoulé à bas prix sur le marché international dans le cadre d'une opération où l'UE accorde aux agriculteurs européens une restitution à l'exportation égale au prix du marché intérieur de l'UE moins celui du matché mondial[32].

La PAC peut encore à ce point apparaître comme une politique protectionniste à l'échelle européenne profitant à des agriculteurs individuels qui seraient incapables de survivre à la concurrence. Cependant, la réalité est tout autre. Loin de profiter principalement aux petites exploitations, « 80 pour cent des dépenses au titre de la PAC ne vont qu'à 20 pour cent des agriculteurs, dont l'écrasante majorité figure parmi les plus grands et les plus riches[33] ». Cela a eu pour résultat la rationalisation et la centralisation du matché agricole européen, 75 pour cent de la production agricole de l'UE venant aujourd'hui de 25 pour cent des exploitations[34]. En réalité, la PAC avantage et encourage plus les entreprises agro-alimentaires que les petites exploitations familiales.

Comment alors la PAC équivaut-elle à une politique d'impérialisme informel ? On doit, pour répondre, prendre en considération les effets extrêmement nuisibles de la vente à bas prix des surplus agricoles de l'UE sur les économies des états post-coloniaux. Maxine Firth, du journal *The Independent*, fait remarquer que les effets d'une telle vente ont été particulièrement néfastes dans les pays africains. Elle estime que le Mozambique perd plus de 70 millions de livres, « ce qui équivaut à la totalité de la part de son budget national consacrée à l'agriculture et au développement rural » à cause des distorsions dans les échanges causées par la PAC[35]. Au Swaziland, 12.000 agriculteurs durent cesser leur activité par suite de

la vente à bas prix par l'UE de son excédent de sucre[36]. Au Ghana et au Sénégal, où les poulets congelés de l'UE sont vendus à moitié prix du marché national, la part de marché de la production nationale de viande de poulet s'est effondrée, passant de plus de 50 pour cent à 11 pour cent[37]. La vente à bas prix de blé a également eu des effets défavorables au Kenya et au Nigeria, et les éleveurs de bétail du Mali ont été gravement touchés par des importations à bas prix de lait en poudre ayant bénéficié de subventions de l'UE[38]. Cette dernière a répliqué sans ambages aux critiques croissantes visant la surproduction agricole causée par la PAC en demandant aux agriculteurs de s'abstenir d'ensemencer certains de leurs champs. « Le point que l'on oublie généralement », écrivent Carchedi et Carchedi, « est que les agriculteurs de l'UE sont payés à limiter les cultures vivrières dans le contexte d'une… aggravation de la faim dans le monde. Qu'est-ce qui serait plus évident que distribuer les surplus aux pauvres[39] ? ».

Dans la même veine, la PAC peut être considérée comme faisant partie d'un ordre institutionnel mondial qui, comme le fait remarquer Pogge, « produit régulièrement une misère sérieuse » en confirmant les structures d'inégalité qui se développèrent pendant la période de colonialisme européen officiel[40]. Pourtant, en dépit des effets manifestement néfastes de la PAC, l'UE a largement fermé les yeux sur les agriculteurs africains: une publication récente de la Commission européenne intitulée « La politique agricole commune expliquée » ne fit aucune mention de la question des ventes à bas prix ni des effets négatifs de la PAC sur les économies des états postcoloniaux[41]. Pogge avait prévu que l'Occident préférerait ignorer son rôle dans la perpétuation de la pauvreté plutôt qu'agir, car « nous sommes moins familiers de l'affirmation… selon laquelle nous ne nous contentons pas, dans notre majorité, de laisser des gens mourir de faim mais contribuons également à les affamer… Au lieu d'examiner le problème en détail ou d'en débattre, nous voulons ne pas y penser ou le mettre de côté parce que manifestement absurde[42] ».

Si nous tournons notre attention vers le rôle de la France dans ce scénario, il est clair que la PAC n'existerait pas, au moins dans sa forme actuelle, sans l'influence française : Desmond Dinan, un historien de l'intégration européenne, soutient que « La politique agricole commune… doit son existence à [l'ancien président français] de Gaulle[43] ». La PAC fut effectivement le facteur clé qui incita la France à rester un participant actif au processus d'intégration européenne. Le maintien du contrôle de la PAC avait une telle importance pour de Gaulle qu'en 1965 il rappela le représentant permanent de la France au Conseil des ministres de l'UE après que le président de la Commission européenne, Walter Hallstein, eut proposé que celle-ci se voie accorder une plus grande autorité budgétaire sur les versements au titre de la PAC[44]. Cela déclencha une « crise de la chaise vide », qui menaça l'ensemble du projet européen, compte tenu de la procédure

de vote à l'unanimité en matière de propositions importantes au sein du Conseil[45]. En 1966, un accord fut négocié avec de Gaulle, qui obtint la poursuite des versements au titre de la PAC et une limitation de la discrétion de la Commission en matière budgétaire[46]. La France reste aujourd'hui le principal bénéficiaire des versements au titre de la PAC. En 2010, le groupe sucrier français *Tereos* reçut à lui seul plus de 223 millions d'euros de subventions de l'UE[47]. En fait, chacune des dix plus grandes exploitations françaises reçoit un soutien de plus de 500.000 euros (comparé à celui de 500 euros que reçoivent les petites exploitations)[48].

Pour conclure, ce qui fait de la PAC un cas d'impérialisme informel n'est pas son protectionnisme en soi. C'est plutôt le fait qu'elle permet à l'UE, et à la France en particulier, de continuer à exploiter les états postcoloniaux et à leur faire du tort. Effectivement, « dans ce cas, le protectionnisme agricole impose à la fois le type et les quantités de produits agricoles pouvant pénétrer dans l'UE. De cette façon, ce sont les secteurs agricoles des pays dominés qui s'adaptent à l'économie de l'UE plutôt que l'inverse[49] ». En outre, alors que l'UE continue de percevoir des droits de douane très élevés sur les importations agricoles, les pays africains ont été soumis de la part du FMI à une pression croissante « pour qu'ils éliminent leurs propres droits de douane et subventions dans le cadre des règles du libre échange[50] ». L'agriculteur africain moyen doit trouver particulièrement injuste que le FMI, dont le directeur général a été français pendant 36 des 48 dernières années, veuille imposer des mesures de libéralisation aux états africains, alors même que la France continue d'approuver des droits de douane exagérément élevés à l'importation au sein de l'UE, assortis de subventions dont bénéficient surtout les principaux groupes agricoles français[51]. Non seulement de telles politiques sont antidémocratiques, selon la formule de Beitz (car les négociations portant sur le financement de la PAC tiennent rarement compte des intérêts des agriculteurs africains), mais elles relèvent également d'un impérialisme informel. Comme l'écrit Tully, « l'impérialisme informel consiste d'abord en l'imposition d'une structure… qui ouvre les ressources, la main d'œuvre et les marchés du pays impérialisé au libre-échange dominé par les grandes puissances[52] ». Ce faisant, la PAC aide à perpétuer un ordre institutionnel mondial qui accentue les inégalités internationales et contribue à la persistance de la pauvreté dans les états postcoloniaux.

L'Allemagne et la crise de la dette souveraine grecque

Il est important, après avoir examiné les rapports d'impérialisme informel propres à la PAC, de noter que les structures de ce type d'impérialisme n'affectent pas uniquement les états extérieurs à l'UE. Dans la même veine, la crise de la dette

souveraine grecque sert d'exemple explicatif des processus impériaux se déroulant *à l'intérieur* de l'Europe.

Il convient d'abord de reconnaître que l'État et le peuple grecs doivent être tenus pour principalement responsables de la crise (bien qu'il ne faille pas oublier la complicité de l'UE, étant donné qu'un grand nombre des problèmes suivants furent ignorés par les États membres de l'UE, qui ne s'en préoccupèrent que lorsque leurs propres intérêts et ceux de la zone euro se virent menacés). Le contrôle des dépenses publiques par le gouvernement grec est précaire, en grande partie parce que le budget grec est publié en lignes budgétaires séparées, ce qui rend difficile le suivi de l'allocation des dépenses publiques[53]. Effectivement, « dans ce système, non seulement on connaît mal comment assurer un contrôle efficace des comptes… il existe également une grande latitude pour pratiquer le clientélisme et la corruption[54] ». Cela est aggravé par un problème d'évasion fiscale chronique qui ponctionne 30 pour cent du revenu fiscal annuel de l'État grec[55]. Un clientélisme et une corruption profondément enracinés firent deux fois avorter des efforts de réforme des politiques de dépenses publiques et de protectionnisme de la Grèce à la fin des années 1990[56]. Le point critique qui précipita la crise grecque fut toutefois atteint en 2009, lorsque le ministre des Finances, George Papaconstantinou, s'aperçut que le gouvernement précédent avait falsifié des rapports relatifs à l'ampleur de la dette grecque : « Je dus convoquer une réunion pour examiner le budget », se souvint Papaconstantinou, et « le lendemain matin, une petite main se leva au fond de la salle : 'En fait, Monsieur le ministre, il y a cet autre trou de 100 à 200 millions d'euros'… Nous n'avions pas l'équivalent du bureau du Budget du Congrès. Il n'existait aucun service de statistique indépendant[57] ». Au lieu de 3 pour cent du PIB, Papaconstantinou fut obligé de réviser l'estimation du déficit budgétaire à la hausse, la faisant passer à plus de 13 pour cent du PIB[58]. La révision provoqua de vifs remous dans toute l'Europe et sur tous les marchés financiers, conduisant le ministre des Finances néerlandais à dire à Papaconstantinou en privé : « Georges, nous savons que ce n'est pas de votre faute mais est-ce que quelqu'un ne devrait pas aller en prison[59] ? ».

Lorsque le rendement des obligations grecques commença à dépasser 7 pour cent (soit le double du rendement pour la plupart des autres pays d'Europe), l'inquiétude monta rapidement quant au risque de voir la crise grecque s'étendre aux autres États européens, en particulier à l'Espagne, au Portugal, à l'Irlande et à l'Italie[60]. Un plan de sauvetage devint inévitable lorsqu'il apparut clairement que la Grèce ne serait pas capable de rembourser indépendamment ses emprunts. Il apparut tout aussi clairement que l'Allemagne serait l'acteur principal des négociations de sauvetage de l'État grec. L'Allemagne sembla initialement laisser la crise grecque couver pour faire en sorte qu'elle puisse conduire à un accord sur le

plan de sauvetage le plus limité possible, ce qui incita le président américain Barack Obama à appeler la chancelière allemande Angela Merkel pour « attirer son attention sur le risque d'une débâcle dans le style de celle de Lehman Brothers[61] ». Lorsqu'elle finit par accepter de participer aux négociations, Merkel déclara que l'Allemagne n'approuverait aucun accord qui n'inclurait pas de « stipulations d'une politique rigoureuse et [n'impliquerait pas] une intervention active du FMI », allant ainsi à l'encontre des souhaits du président de la Banque centrale européenne (BCE), Jean-Claude Trichet, et du président français Nicolas Sarkozy[62]. Dans le plan final de sauvetage pour la Grèce, d'un montant de 1 billion d'euros, figuraient des prêts du FMI à hauteur de 250 milliards d'euros assortis des traditionnelles stipulations du « consensus de Washington » : réduction drastique des dépenses publiques, gel des rémunérations des fonctionnaires et augmentation de l'âge de la retraite[63]. Toutefois, le sauvetage initial ne suffit même pas à calmer les craintes d'une faillite de la Grèce. En février 2012, un nouveau sauvetage de 170 milliards d'euros, assorti de mesures d'austérité supplémentaires imposées par le FMI, fut donc proposé[64]. Cela a eut pour résultat d'exacerber les inégalités et la pauvreté structurelles au sein de l'Union européenne. Les récentes mesures d'austérité ont plongée la Grèce dans ce qu'on a qualifié de « dépression catastrophique » comparable à la Grande dépression américaine des années 1930[65]. Fotis Kouvelis, le chef du parti de la Gauche démocratique, soutient que, à cause des conditions imposées par le FMI, « la classe moyenne est en voie d'anéantissement… Quelque 30 pour cent des Grecs vivent aujourd'hui en dessous du seuil de pauvreté[66] ».

On pourrait soutenir de façon plausible qu'il était nécessaire d'appliquer ces douloureuses mesures d'austérité pour éviter que la Grèce ne puisse assurer le service de sa dette et ne précipite l'effondrement de l'euro. On pourrait également à juste titre insister sur l'incompétence de l'État grec quand il s'agissait de réformer son processus budgétaire et de réprimer l'évasion fiscale. Ces réalités ne justifient toutefois pas l'imposition de telles mesures sans aucune consultation des gens qui doivent en subir les conséquences et en souffrir. Effectivement, même s'il se peut que l'issue ne soit pas impériale en soi, le *processus* mis en œuvre et la *dynamique* qu'il engendra étaient à la fois antidémocratiques suivant la formule de Beitz et caractéristiques du concept d'impérialisme informel de Tully.

La Convention de Vienne sur le droit des traités, qui codifie le droit international coutumier, déclare dans son article 52 que, pour qu'un accord international soit valide et contraignant, aucune partie ne peut faire l'objet de menaces ni être contrainte de le signer[67]. Bien que nous ne savons pas si les plans de sauvetage grecs légalement s'élève à la contrainte, il ne fait pas de doute que, en refusant unilatéralement de souscrire à un plan de sauvetage qui n'intégrait pas à une stricte supervision du FMI, Madame Merkel a fait pression sur le gouvernement grec à

accepter des mesures d'austérité auxquelles la majorité des Grecs était opposée. En outre, non seulement la Grèce ne fut jamais invitée aux négociations portant sur les plans de sauvetage mais également les intérêts du peuple grec est resté loin de l'objet des discussions, c'était l'euro qui devait être sauvé, quelles que soient les conséquences pour l'État et le peuple grecs. Cela conduisit un dirigeant syndical grec à accuser le plan de sauvetage de 2012 d'équivaloir à « un chantage brutal et cynique auprès de toute une nation[68] ». De même, lorsque Merkel déclara qu'« aucun accord ne peut être conclu » sans une acceptation rapide par la Grèce des conditions posées par le FMI, un responsable grec qualifia sa déclaration d'« ultimatum[69] ». Merkel proposa même d'accorder au commissaire européen au budget un droit de veto sur le budget grec, ce qui conduisit le ministre grec de la Culture, Pavlos Yeroulanos, à déclarer que cela était « impossible[70] ».

Lorsqu'on évalue les demandes présentées par l'Allemagne à l'État grec, il est important de ne pas oublier que l'Union européenne est souvent saluée comme modèle de démocratie consensuelle impliquant une prise de décisions multilatérale et des compromis entre États membres sur un pied d'égalité[71]. Les déclarations des responsables grecs laissent entendre que la Grèce fut largement exclue des négociations. Au contraire, ce fut Merkel qui fit unilatéralement intervenir le FMI et refusa de soutenir tout accord qui ne comporterait pas des réductions draconiennes des dépenses publiques. Vues sous cet angle, les délibérations à propos des plans de sauvetage pour la Grèce mirent à nu des hiérarchies latentes de pouvoir et des rapports hégémoniques profondément ancrés dans la structure institutionnelle de l'UE. Il est important de noter que ce fut la domination économique de l'Allemagne en Europe qui permit à Merkel d'imposer les termes de tout accord et de reproduire la structure de domination et de dépendance propre à l'impérialisme informel[72]. Le cas de la crise de la dette souveraine grecque représente donc un exemple classique de ce que Tully décrit comme le processus impérial d'« 'ajustement structurel' d'un ordre constitutionnel existant… et, en deuxième lieu, de soumission de cet ordre juridique et politique au régime du droit international public et privé, là encore élaboré et dominé par les grandes puissances[73] ». Le plan de Merkel visant à soumettre le budget grec à l'autorité d'un commissaire européen, de façon à ce que les mesures d'austérité prescrites par le FMI puissent être mieux appliquées, représente peut-être la manifestation la plus évidente d'une structure impériale formelle. En outre, les déclarations de responsables grecs selon lesquelles Merkel imposait un accord impossible, en fait un pur ultimatum, suggèrent que la règle de Beitz selon laquelle « les décisions devraient tenir compte de tous les intérêts affectés[74] ». Ce furent plutôt les intérêts du reste de la zone euro, ceux de l'Allemagne en particulier, qui déterminèrent les résultats.

Lorsque les Grecs commencèrent à se soulever pour protester contre les mesures d'austérité imposées par le FMI, le premier ministre grec Papandreou ne put faire que déplorer l'« abandon partiel de souveraineté » de la Grèce et déclarer que « notre lutte consistera à retrouver notre autonomie et à libérer la Grèce de la surveillance imposée par les forces du conservatisme[75] ». La déclaration de Papandreou se fait l'écho frappant des lamentations entendues lors de la lutte pour s'affranchir de la tutelle du colonialisme européen soixante ans plus tôt exactement. Aveuglé par le sentiment d'urgence attaché au retour de la stabilité dans la zone euro, aucun État européen, l'Allemagne en particulier, ne semble prêt à écouter.

Dé-impérialiser l'intégration européenne

Les études de cas qui précèdent ne prétendent pas caractériser le projet du processus d'intégration européenne comme relevant de l'impérialisme informel dans l'ensemble. Elles sont plutôt destinées à illustrer le fait que cette intégration peut servir et sert souvent aux acteurs les plus puissants au sein de l'UE à reproduire des structures impériales, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. Cet article ne prétend pas non plus que les gouvernements français et allemand adoptent consciemment des politiques impériales, car c'est précisément la continuité des structures coloniales qui facilite le maintien de processus d'impérialisme informel justement parce qu'ils paraissent « naturels ».

La suggestion générale est que l'UE, qui commença sous la forme d'une « haute autorité commune » destinée à garantir la coopération franco-allemande et la paix après la Seconde Guerre mondiale, reste, dans une large mesure, un projet franco-allemand[76]. Le facteur le plus important maintenant, l'influence de la France et de l'Allemagne a, sans aucun doute, été leur puissance économique. Ce n'est pas une coïncidence si la capacité de la France de défendre la PAC provient du fait qu'elle est le deuxième producteur agricole du monde et si le rôle principal joué par l'Allemagne dans la crise grecque dérive de sa position de première puissance économique européenne, représentant plus de 25 pour cent du PIB de la zone euro[77]. Si toutefois l'UE doit devenir le modèle normativement acceptable d'une nouvelle forme de gouvernance régionale ou mondiale, ce ne devrait pas être la puissance économique d'un état membre mais plutôt le degré auquel les intérêts du peuple sont affectés par les conséquences de mesures particulières, qui pourvoit un groupe collectif d'une influence dans la prise de décisions. Une telle démarche commencerait à dé-impérialiser l'élaboration de la politique européenne mais pourquoi est-ce sur cela que la réforme devrait se focaliser et comment se présenterait ce processus ?

La clé réside dans la capacité de surmonter le déficit démocratique, car il est clair que des processus de prise de décisions antidémocratiques facilitent le passage de politiques qui reproduisent des structures impériales. La focalisation sur l'atténuation du déficit démocratique n'est pas nouvelle en soi : nombreux sont ceux qui ont formulé la « version standard » de la critique accusant l'UE de déficit démocratique, qui allègue que l'institution est isolée des citoyens européens[78]. Cette critique standard est rarement adressée comme moyen de dé-impérialisation de l'Europe. Souvent, elle l'est plutôt principalement pour apaiser l'euroscepticisme via la constitution d'un *demos* européen[79]. Il y a toutefois lieu de considérer cette approche comme au mieux inefficace et au pire contre-productive.

La création d'un demos est traditionnellement présentée comme étant de nature à surmonter le déficit démocratique en associant les populations européennes à la vie politique et aux politiques menées au niveau européen, renforçant ainsi la participation aux élections parlementaires européennes. L'attitude est qu'une démocratisation de l'intégration européenne dépend de la naissance d'une identité européenne unique. Une telle approche est en fin de compte erronée. Le préambule de la Charte européenne des droits fondamentaux définit l'intégration comme un processus dans lequel « les populations de l'Europe, par la création d'une union toujours plus étroite entre elles, sont résolues à partager un avenir pacifique basé sur des valeurs communes[80] ». Par conséquent, comme l'exprime la Charte elle-même, l'intégration européenne ne doit pas être interprétée à tort comme un processus de normalisation et d'homogénéisation mais comme encourageant l'interdépendance, un respect de la diversité, alors même que les valeurs communes sont renforcées via ce qui pourrait être, comme le suggère Tully, des « dialogues, ou plutôt 'multilogues' ouverts[81] ». Il convient de ne pas ignorer que la devise de l'UE est « l'unité dans la diversité » non « unis pour faite l'Europe[82] ». Les partisans de la constitution d'un demos européen semblent ignorer le fait que l'Europe n'est pas confrontée à un problème d'absence de demos, alors qu'au contraire « il y a de multiples demoi mais ils tendent à être ignorés et ainsi exclus des processus officiels d'intégration ou négligés dans ceux-ci et subordonnés aux procédures élitistes et assimilatrices[83] ». Dans la mesure où l'UE cherche à se débarrasser de cette riche diversité en faveur d'un nouveau nationalisme européen, elle menace de marginaliser un grand nombre de ses propres populations. Comme le fait remarquer Joseph Weiler, « L'effet potentiellement corrosif de [telles valeurs]… va de soi. La nationalité en tant que référent des relations interpersonnelles et l'effet d'aliénation de Nous et Eux sont réactivés de nouveau[84] ». Par conséquent, en se focalisant sur la création d'une identité européenne unique, ceux qui cherchent à surmonter le déficit démocratique de l'UE menacent au contraire de l'aggraver.

Il n'est pas difficile de voir en quoi le fait d'ignorer les griefs des agriculteurs africains dans le cas de la France et de la PAC ou le refus de l'Allemagne de prendre en considération les inquiétudes des Grecs lors de la crise de la dette souveraine de leur pays pouvait être associé à l'opinion selon laquelle « ils » ne valent pas la peine d'être entendus parce qu'ils ne sont pas qualifiés (ou se sont rendus non qualifiés) pour faire partie du *demos* européen. Cette affirmation peut paraître particulièrement remarquable vis-à-vis de la Grèce mais, lorsqu'ils sont confrontés à la crise actuelle, nombreux sont ceux qui soutiennent que la Grèce n'aurait même jamais dû être autorisée à rejoindre l'UE[85]. Vue sous cet angle, l'application de la « condition substantive de Beitz selon laquelle les décisions politiques devraient prendre tous les intérêts affectés en considération » signifierait « leur » inclusion dans une structure de prise de décisions qui, après des itérations successives, menace de saper la création d'un *demos* européen. L'exclusion est par conséquent le prix à payer pour arriver à une vraie forme d'identité et de démocratie européenne. Cela éclaire certainement sur des appels voilés plus sinistres à l'éviction de la Grèce de l'Union monétaire européenne dans le but de « sauver l'Europe[86] ». Le problème est que, comme le fait remarquer Weiler, « Il serait particulièrement ironique de voir une philosophie qui rejetait le nationalisme des États membres donner naissance à une nation et à un nationalisme européens nouveaux. Le problème que pose une vision d'unité est que sa concrétisation même implique sa négation[87] ».

Vue sous cet angle, la démocratisation, et donc la dé-impérialisation, de l'intégration européenne oblige à *résister* aux efforts visant à constituer un *demos* européen, tout en se servant des *demoi* européens existants pour les faire participer au modèle de multilogues ouverts de Tully. « Ce qui rassemble ces divers membres », écrit Tully, « et crée des liens d'appartenance à la communauté dans son ensemble, malgré des différences et désaccords persistants, est que les institutions, procédures et normes courantes d'intégration sont toujours ouvertes à des négociations libres et démocratiques et à des expériences avec des alternatives par ceux qui y sont soumis[88] ». Cette démarche non seulement considérerait la consultation du peuple grec lors des négociations sur le sauvetage comme faisant partie du processus de démocratisation de l'UE mais également, par extension, faciliterait la consultation des populations extérieures à l'Union qui sont néanmoins affectées par ses politiques. Par exemple, des groupes d'agriculteurs africains affectés par la PAC pourraient se voir accorder un « statut consultatif » dans le processus de prise de décisions de l'UE, c'est-à-dire un traitement spécial comparable à celui dont bénéficient certaines organisations non gouvernementales aux Nations Unies[89]. Il est clair que cette réforme rendrait floues les frontières de l'UE en faisant intervenir des acteurs extérieurs dans la prise de décisions européenne mais, étant

donné la perception croissante d'une « forteresse Europe » repliée sur elle-même et insulaire, il y a peu de raisons de ne pas considérer un assouplissement des frontières de l'UE comme un développement positif[90].

Un cas connexe que nous n'avons pas examiné ici, mais qui est certainement applicable, est celui de l'accession de la Turquie à l'UE. La Turquie est actuellement obligée de se libéraliser et de s'« européaniser » dans le désir vieux de plusieurs décennies et remarquablement insaisissable de satisfaire aux critères d'accession imposés et d'incorporer tout le vaste ensemble de la législation de l'UE, connu sous le nom d'*acquis communautaire*[91]. Au lieu d'imposer un processus unilatéral et impérial de fait d'européanisation à la Turquie, il serait plus constructif et normativement plus souhaitable de s'engager dans une consultation réciproque et une contestation des conditions que doit remplir un état pour pouvoir se considérer légitimement « occidental » ou « européen ». Il ne fait aucun doute que la Turquie devra mettre en application d'autres réformes juridiques et institutionnelles si elle veut devenir membre de l'UE, plus particulièrement dans le vaste domaine des droits de la femme et de l'égalité entre les sexes[92]. Toutefois, l'ampleur et la substance de ces changements ne devraient jamais être considérées comme immuables ni imposées unilatéralement. Elles devraient être malléables et ouvertes à une révision à chaque étape de l'élargissement de l'UE. Après tout, dans la mesure où la réponse à la question « que signifie être Européen ? » a des chances de continuer à évoluer et à faire l'objet d'un débat vigoureux, pourquoi les critères d'appartenance à l'UE ne devraient-ils pas en faire autant ? En fin de compte, ce changement de perspective ne sape pas un *demos* européen illusoire. Il renforce au contraire, comme le suggère Tully, les nombreux *demoi* (y compris les communautés d'immigrés turcs) qui constituent le paysage européen, renforçant ainsi un pluralisme démocratique dont les bases sont déjà en place[93]. Vu sous cet angle, ce qui peut finir par saper la résistance à, voire même la crainte de, cette approche est la réalisation du fait que cela n'ébranle pas l'Europe ni la démocratie mais les renforce et, ce faisant, les dé-impérialise toutes les deux.

Notes

1. RACHMAN, Gideon, « And Now for a World Government ». *Financial Times*, 8 décembre 2008, www.ft.com/cms/s/0/7a03e5b6-c541-11dd-b516-000077b07658.html#axzz20ynMiXKR.

2. « EU Still a Model for a Volatile World », editorial. *Financial Times*, 2 janvier 2012, www.ft.com /cms/s/0/97dfe9fa-354f-11e1-84b9-00144feabdc0.html#axzz20ynMiXKR.

3. MORAVCSIK, Andrew, « Europe Is the New Role Model for World ». *Financial Times*, 5 octobre 2004, .princeton.edu/~amoravcs/library/rifkin.pdf.

4. RIFKIN, Jeremy, « Europe the Model for New 'Lateral' Governance ». *EurActiv*, 1er février 2011, www.euractiv.com/global-europe/rifkin-europe-model-new-lateral-governance-interview-501764.

5. « EU still a model ».

6. « EU 'Should Expand beyond Europe' ». *BBC News*, 15 novembre 2007, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/7095657.stm.

7. KANT, Emmanuel, « Toward Perpetual Peace ». *Practical Philosophy*, trans. et ed. GREGOR, Mary J. Cambridge, UK : Cambridge University Press, 1996, p. 325.

8. TULLY, James, *Public Philosophy in a New Key*, vol. 2. Cambridge : Cambridge University Press, 2008, chap. 1.

9. *Id*., p. 16.

10. *Id*., p. 17.

11. *Id*., p. 127.

12. *Id*., p. 128.

13. *Id*., pp. 131-32.

14. *Id*., p. 127.

15. *Id*., p. 139.

16. *Id*., p. 141.

17. POGGE, Thomas, *World Poverty and Human Rights* 2e ed. Cambridge, U.K. : Polity Press, 2008, p. 209.

18. *Id*., p. 217.

19. *Id*., p. 178.

20. *Id*., p. 122.

21. BEITZ, Charles R., « Global Political Justice and the « Democratic Deficit », in *Reasons and Recognition: Essays on the Philosophy of T. M. Scanlon*, ed. WALLACE, R. Jay, KUMAR, Rahul et FREEMAN, Samuel. New York : Oxford University Press, 2011, p. 233.

22. MORAVCSIK, Andrew, « In Defense of the 'Democratic Deficit' : Reassessing Legitimacy in the European Union ». *Journal of Common Market Studies* 40, no. 4, 2002, p. 603.

23. Cité dans TULLY, *Public Philosophy ,p.* 236.

24. *Id*., p. 238.

25. « EU Budget- facts and myths ». Communiqué de presse de l'Union européenne, 12 septembre 2007, http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/350&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en.

26. « Budget 2012 in figures ». Union européenne, consulté le 5 mai 2012, http://ec.europa.eu/budget/figures/2012/2012_en.cfm. Noter que, sur le schéma, le financement de la PAC figure au poste « aides directes et dépenses de marché » pour la « préservation et la gestion des ressources naturelles ».

27. « The CAP in Perspective: From Market Intervention to Policy Innovation ». *Agricultural Policy Perspectives Brief*, no 1, janvier 2011, p. 3, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/app-briefs/01_en.pdf.

28. CARCHEDI, Bruno et CARCHEDI, Guglielmo, « Contradictions of European Integration ». *Capital & Class* 22, no. 67, printemps 1999, p. 129.

29. *Id*.

30. FRITH, Maxine, « EU Subsidies Deny Africa's Farmers of Their Livelihood ». *Independent*, 16 mai 2006, www.independent.co.uk/news/world/politics/eu-subsidies-deny-africas-farmers-of-their-livelihood-478419.html.

31. « CAP in Perspective », p. 5.

32. CARCHEDI et CARCHEDI, « Contradictions of European Integration », p. 129.

33. *Id*., p. 131.

34. *Id*., p. 132.

35. FRITH, « EU Subsidies ».

36. *Id*.

37. *Id*.

38. *Id*.

39. CARCHEDI et CARCHEDI, « Contradictions of European Integration », p. 132.

40. POGGE, *World Poverty and Human Rights*, p. 217.

41. *The Common Agricultural Policy Explained*. Commission européenne, Direction générale de l'agriculture et du développement rural, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf.

42. POGGE, *World Poverty and Human Rights*, p. 220.

43. DINAN, Desmond, *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, 3e éd. Boulder : Lynne Rienner Publishers, 2005, p. 39.
44. *Id*., pp. 49-50.
45. *Id*., p. 50.
46. *Id*.
47. WALT, Vivienne, « Even in Hard Times, E.U. Farm Subsidies Roll On ». *Time*, 14 mai 2010, www.time.com/time/business/article/0,8599,1989196,00.html.
48. LICHFIELD, John, « Farming Policy: An End to French Hypocrisy? ». *Independent*, 24 février 2009, www.independent.co.uk/news/world/europe/farming-policy-an-end-to-french-hypocrisy-1630327.html.
49. CARCHEDI, « Contradictions of European Integration », p. 129.
50. FRITH, « EU Subsidies ».
51. « IMF Managing Directors ». Fonds Monétaire International, consulté le 5 mai 2012, www.imf.org/external/np/exr/chron/mds.asp.
52. TULLY, *Public Philosophy*, p. 133.
53. FEATHERSTONE, Kevin, « The Greek Sovereign Debt Crisis and EMU: A Failing State in a Skewed Regime ». *Journal of Common Market Studies* 49, no. 2, mars 2011, p. 196, http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-5965.2010.02139.x/pdf.
54. *Id*.
55. *Id*.
56. *Id*., p. 197.
57. MARSH, David, *The Euro: The Battle for the New Global Currency*. New Haven, Connecticut : Yale University Press, 2011, p. 246.
58. *Id*., p. 245.
59. *Id*., p. 246.
60. *Id*., p. 247.
61. *Id*., p. 250.
62. *Id*., p. 248.
63. *Id*., pp. 249-52.
64. KITSANTONIS, Nicki, « Greece Puts Off Talks a Day as Workers Strike ». *New York Times*, 7 février 2012.
65. COCKBURN, Patrick, « Greece spiraling into catastrophic depression ». *Independent*, 15 février 2012, www.independent.co.uk/news/world/europe/greece-spiralling-into-catastrophic-depression-6939037.html.
66. *Id*.
67. CARTER, Barry E. et WEINER, Allen S., *International Law*, 6e edition. New York : Wolters Kluter, pp. 98-99.
68. KITSANTONIS, « Greece Puts Off Talks ».
69. PAPADIMAS, Lefteris et FLYNN, Daniel, «Merkel Presses Greece As Another Bailout Deadline Slips ». *Reuters*, 6 février 2012, http://in.reuters.com/article/2012/02/06/greece-eu-idINDEE81500F20120206.
70. « Greeks reject 'impossible' German plan for budget veto ». *BBC News*, 29 janvier 2012, www.bbc.co.uk/news/business-16780448.
71. LIJPHART, Arend, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven, Connecticut : Yale University Press, 2012.
72. En 2010, l'Allemagne représentait plus du quart du PIB de la zone euro. Voir « File: GDP at Current Market Prices, 2000, 2009, 2010.png ». Commission européenne, consulté le 5 mai 2012, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:GDP_at_current_market_prices,_2000,_2009_and_2010.png&filetimestamp=20120110102308.
73. TULLY, *Public Philosophy*, pp. 133-34.
74. *Id*., p. 236.
75. MARSH, *Euro*, pp. 248-249.

76. Il s'agissait de l'opinion énoncée par le ministre français des Affaires étrangères Robert Schuman en 1950 dans sa célèbre « déclaration Schuman », que l'on peut trouver ici : « Déclaration du 9 mai 1950 ». Union européenne, consulté le 5 mai 2012, http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_en.htm.

77. Voir « Background Note: France ». Département d'État des États-Unis, 15 février 2012. Consulté le 5 mai 2012, www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3842.htm. Voir aussi « Background Note: Germany ». Département d'État des États-Unis, 19 mars 2012. Consulté le 5 mai 2012, www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3997.htm.

78. WEILER, Joseph H. H., HALTERN, Ulrich et MAYER, Franz, *European Democracy and its Critique: Five Uneasy Pieces*, EUI [European University Institute]. *Working Paper* no. 95/11, San Domenico, Italy : European University Institute, 1995, www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/95_11.pdf.

79. *Id*., p. 5.

80. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. *Journal officiel des Communautés européennes*, 18 décembre 2000, C 364/8, www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.

81. TULLY, *Public Philosophy*, p. 230.

82. « The EU Motto ». Union européenne, consulté le 5 mai 2012, http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index_en.htm.

83. TULLY, *Public Philosophy*, p. 231.

84. WEILER, Joseph H. H, « The Transformation of Europe ». *Yale Law Journal* 100, no. 8, juin 1991, p. 2482, www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/MPM_MA_6012.pdf.

85. Comme le dit Desmond Dinan, « Si la CE avait pu prévoir les problèmes que l'adhésion de la Grèce allaient poser dans l'avenir, les négociations n'auraient peut-être pas été conclues aussi rapidement, ou ne l'auraient pas été du tout ». Voir DINAN. *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, p. 100.

86. SOROS, George, « Does the Euro Have a Future? ». *New York Review of Books*, 13 octobre 2011, www.nybooks.com/articles/archives/2011/oct/13/does-euro-have-future/?pagination=false.

87. WEILER, « Transformation of Europe », p. 2481.

88. TULLY, *Public* Philosophy, p. 230.

89. Voir la demande d'octroi du statut de membre consultatif du Conseil économique et social des Nations Unies, ainsi que la liste des ONG qui reçoivent un tel traitement spécial : « How to Apply for Consultative Status ». Service des organisations non gouvernementales des Nations Unies – département des Affaires économiques et sociales. Consulté le 5 mai 2012, http://csonet.org/?menu=83.

90. BARBER, Tony, « Fortress Europe: Immigration ». *Financial Times*, 14 juin 2011, www.ft.com/cms/s/0/30085d52-96b8-11e0-baca-00144feab49a.html#axzz20ynMiXKR.

91. Connus également sous le nom de critères de Copenhague, ils constituent « une protection juridique accrue des droits sociaux, culturels et politiques de tous les citoyens turcs, quelle que soient leur origine religieuse et ethnique et le rôle joué par les forces armées dans la vie politique turque, ainsi que de la liberté d'expression en Turquie. » Voir BAC, Meltem Müftüler, « Turkey's Political Reforms and the Impact of the European Union ». *South European Society & Politics* 10, no. 1, mars 2005, p. 21, http://myweb.sabanciuniv.edu/muftuler/files/2008/10/muftulerbacpoliticalreforms.pdf.

92. D'après Meltem Müftüler Bac, le Code pénal turc continue de prévoir des peines insuffisantes pour les auteurs de viols et de crimes d'honneur (exemple : les maris qui tuent leurs femmes adultères) (*Id*., p. 27).

93. Tully fait remarquer qu'effectivement ces *demoi* « ont été là depuis l'aube ». Voir TULLY, *Public Philosophy*, p. 242.