

# ASPJ **Afrique et Francophonie**

3<sup>e</sup> trimestre 2011

Volume 2, No. 3

## **La nouvelle politique française vis-à-vis de l'OTAN Influencer un réalignement de l'Alliance ?**

Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, PhD

## **Le retour de la Grande théorie : le terrorisme et la fin du postmodernisme**

Abdy Javadzadeh, PhD

## **Alliances en temps de guerre contre guerres de coalition L'importance des structures institutionnelles dans la conduite multilatérale des guerres**

Patricia A. Weitsman, PhD

## **Passions dangereuses : gloire et honneur dans les relations internationales**

Haig Patapan, PhD

## **Le dernier en date des épouvantails de Washington Démystifier la crainte qu'inspirent les états faillis**

Justin Logan

Christopher Preble, PhD



VISER HAUT... VOLER, COMBATTRE ET GAGNER



**Chef d'état-major de l'armée de l'Air américaine**  
Général Norton A. Schwartz

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

**Commandant de Air University**  
Général de corps d'armée aérienne David S. Fadok

**Directeur, Air Force Research Institute**  
Général John A. Shaud (c.f.), USAF

---

**Rédacteur en chef**  
Rémy M. Mauduit

Marvin Bassett, PhD  
*Rédacteur contribuant*

James Howard  
*Rédacteur du site web*  
Colonel Robyn S. Read (ER), USAF  
*Chef de la division Outreach*

Colonel John Conway (ER), USAF  
*Analyste en défense militaire*

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  
U.S.A.

Télécopieur : 1 (334) 953-6739  
courriel [aspjrench@maxwell.af.mil](mailto:aspjrench@maxwell.af.mil)

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

<http://www.af.mil/subscribe>

## Éditorial

- Alliances et coalitions* ..... 2  
Rémy M. Mauduit, rédacteur en chef

## Articles

- La nouvelle politique française vis-à-vis de l'OTAN : influencer  
un réalignement de l'Alliance ?* ..... 4  
Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, PhD

- Le retour de la Grande théorie : le terrorisme et la fin  
du postmodernisme* ..... 19  
Abdy Javadzadeh, PhD

- Alliances en temps de guerre contre guerres de coalition : l'importance  
des structures institutionnelles dans la conduite multilatérale des guerres* ..... 29  
Patricia A. Weitsman, PhD

- Passions dangereuses : gloire et honneur dans les relations internationales* ..... 54  
Haig Patapan, PhD

- Le dernier en date des épouvantails de Washington : démythifier la crainte  
qu'inspirent les états faillis* ..... 75  
Justin Logan  
Christopher Preble, PhD



# Alliances et coalitions

Les alliances militaires ont leurs origines dans la notion de sécurité collective, selon laquelle les États se rassemblent pour assurer leur sécurité et promouvoir et défendre leurs intérêts communs. Cependant, de telles alliances sont fondées sur la distinction entre « nous » et « les autres », ces derniers étant perçus comme une menace contre laquelle les membres de l’alliance unissent leurs forces pour se protéger mutuellement (l’OTAN contre le Pacte de Varsovie durant la guerre froide).

En réalité, la véritable sécurité collective ne fait pas de distinction entre « nous » et « les autres », mais plutôt, elle implique un engagement universel et réciproque contre toute entité qui mettrait en péril l’intégrité des États. Elle prend appui sur la conviction que la sécurité internationale est un bien commun à tous les États. Une coalition reflète ce caractère inclusif de la sécurité collective et diffère donc d’une alliance militaire. La coalition est donc un type particulier d’alliance : elle est concertée, temporaire, négociée, complexe et d’actualité.

Dans un monde multipolaire et beaucoup plus dangereux, une réponse plus collective, voire globale, que défensive, face aux nouveaux enjeux sécuritaires internationaux est inévitable. La multiplication des conflits intra-étatiques, l’affaiblissement de l’État, le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, les insurrections, les crimes de guerre et contre l’humanité font des coalitions des systèmes appropriés à l’ère post-bipolaire de la guerre froide.

Ces coalitions ne sont pas une nouveauté en soi, mais elles sont en train de devenir la règle plutôt que l’exception en matière militaire et de sécurité internationale. Elles permettent d’éviter les contraintes propres aux alliances militaires multilatérales et d’inviter un groupe d’« alliés » rapidement. D’après Guillaume Parmentier : « L’alliance devient un choix, une possibilité utilisable “à la carte” et non une obligation inhérente à un des fondements de la politique étrangère de l’État<sup>1</sup> ».

La mondialisation des menaces favorise ces coalitions de circonstances au détriment d’alliances stables. Les alliances de défense territoriale sont remises en cause par la fluidité du risque qui se substitue à la menace au sens traditionnel et militaire. Face aux dangers transnationaux – le terrorisme et la criminalité organisée – la réponse consistant à former des alliances semble beaucoup moins adéquate, étant donné que les États de l’alliance ne sont pas confrontés aux mêmes risques, avec la même intensité et au même moment. En matière de défense, la seule

certitude dans le contexte stratégique actuel, est que les forces armées d'un État ne peuvent agir à l'extérieur de leurs frontières sans mettre sur pied une coalition. Cela implique que toutes les règles régissant l'engagement des forces sur un théâtre d'opérations, la doctrine d'emploi des forces, de chacun des États impliqués, convergent. En un mot, les armées doivent être interopérables à tous les niveaux, ce qui touche l'ensemble du spectre des opérations, à savoir aussi bien les aspects stratégiques que les aspects opérationnels ou tactiques.

Avec la complexification des menaces internationales, le multilatéralisme reste un moyen unique de gérer les crises et de résoudre les conflits. L'action étant d'autant plus efficace qu'elle est menée par le plus grand nombre. Dans ce contexte, l'alliance militaire, au sens traditionnel du terme, apparaît aujourd'hui dépassée. À la lumière de la « théorie de l'équilibre des menaces » proposée par Stephen Walt : désormais, les États ne s'allieraient plus les uns contre les autres, mais contre les menaces globales<sup>2</sup>.

Rémy M. Mauduit, rédacteur en chef  
*Air and Space Power Journal—Afrique et Francophonie*  
Maxwell AFB, Alabama

1. PARMENTIER, Guillaume, « *Les États-Unis et l'OTAN. De l'alliance à la coalition* », p. 619. [www.afri-ct.org/IMG/pdf/afri2005\\_parmentier.pdf](http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/afri2005_parmentier.pdf).

2. Voir WALT, Stephen M., *The Origins of Alliances* (L'origine des alliances), Cornell Studies in Security Affairs, Ithaca, NY : Cornell University Press, 1987.

# La nouvelle politique française vis-à-vis de l'OTAN

## Influencer un réalignement de l'Alliance ?

GISELA MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, PHD\*

**L**e président français Nicolas Sarkozy entra en fonction avec l'intention de revitaliser fondamentalement son pays après de nombreuses années de stagnation et, ce faisant, il ne craignit pas de violer un des tabous de longue date de la politique française de défense et de sécurité. À partir de la mi-2007, Sarkozy signala à plusieurs occasions son intention d'achever le processus entamé par ses prédécesseurs visant à réintégrer la France dans les structures militaires de l'OTAN ainsi qu'à normaliser les relations globales de la France avec l'OTAN. La démarche fut officiellement annoncée le 11 mars et entérinée lors des cérémonies marquant le 60<sup>e</sup> anniversaire de la fondation de l'OTAN, qui se déroulèrent les 3 et 4 avril 2009 à Strasbourg et à Kehl mettant ainsi un terme à la situation particulière occupée par la France au sein de l'Alliance depuis 1966<sup>1</sup>. Le caractère particulier des relations entre la France et l'OTAN avait pour principal objectif de garantir l'indépendance et l'influence internationale de la France. Non seulement il faisait partie intégrante de l'identité nationale du pays, il plaçait également la France dans le rôle d'enfant terrible de l'Alliance, où elle était souvent la seule à s'opposer sans équivoque à la domination américaine de l'Europe.

« Sarko le pressé », comme est souvent appelé le président français à cause de sa détermination et de sa vitalité hors du commun, a rompu avec les conventions

---

\*Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, PhD, étudia les sciences politiques à Grenoble et à Munich. Depuis 1996, elle enseigne l'intégration européenne et les relations internationales à l'Université de Würzburg, en Allemagne. Parmi ses livres les plus récents figurent *The Future of the European Foreign, Security and Defense Policy after Enlargement* (L'avenir de la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne après l'élargissement), Baden-Baden, 2006 ; *Die Afrikapolitik der Europäischen Union* (La politique africaine de l'Union Européenne), Opladen, 2007 ; et *Deutsche Europapolitik: Von Konrad Adenauer bis Angela Merkel* (La politique européenne de l'Allemagne : de Conrad Adenauer à Angela Merkel), Wiesbaden, 2009.

Reproduit, avec l'aimable autorisation de l'auteur, de *Die Aussenpolitik der USA: Präsident Obamas neuer Kurs und die Zukunft der transatlantischen Beziehungen* (La politique étrangère des États-Unis : le nouveau cap du président Obama et l'avenir des relations transatlantiques), Berichte & Studien Nr. 89 [Rapports et études n° 89], sous la direction de Reinhard C. Meier-Walser, Munich: Hanns-Seidel Foundation, 2009, ISBN 978-3-88795-344-7, [www.hss.de/english/politics-education/academy-for-politics-and-current-affairs.html](http://www.hss.de/english/politics-education/academy-for-politics-and-current-affairs.html). Il est possible de se procurer l'ouvrage auprès de [www.hss.de/mediathek/publikationen/detailinformationen.html?tx\\_ddceventsbrowser\\_pi2%5Bpublication\\_id%5D=279](http://www.hss.de/mediathek/publikationen/detailinformationen.html?tx_ddceventsbrowser_pi2%5Bpublication_id%5D=279).

de la politique française vis-à-vis de l'OTAN d'une façon propre à diviser l'establishment politique du pays et à jeter le doute sur le large consensus politique en matière de politique de défense et de sécurité sous la Cinquième République. On peut se poser les questions suivantes : quel résultat Sarkozy espère-t-il exactement obtenir d'un changement de politique aussi frappant ? A-t-il rejoint les Atlantistes ? Ou bien espère-t-il améliorer ses chances de poursuivre les objectifs français définis il y a longtemps à l'intérieur de l'Alliance ? Pour répondre à ces questions, nous devons examiner la réflexion stratégique complexe sur laquelle repose la normalisation par la France de ses relations avec l'OTAN, ce qui exige d'abord une évaluation de la position particulière occupée par la France dans l'OTAN.

### Le rapprochement entre la France et l'OTAN dans les années 1990

Le 7 mars 1966, la France se retira des structures militaires intégrées et du programme d'armes nucléaires de l'OTAN, tout en restant membre du Pacte atlantique. Cela exprimait la réaction de De Gaulle à la domination anglo-américaine de l'Alliance, ainsi qu'à l'évolution de la stratégie nucléaire américaine vers la riposte graduée, qui prévoyait la possibilité d'un recours aux armes nucléaires lors d'un conflit en Europe<sup>2</sup>. Depuis cette date, la politique française de sécurité et de défense a été guidée par le « principe [gaulliste] qui veut que, quand l'Occident est menacé, la France sera solidaire de la communauté de valeurs occidentale mais, en temps de paix, elle cherchera à préserver son indépendance, en particulier vis-à-vis des États-Unis<sup>3</sup> ».

Le premier changement de cap notable se produisit sous la présidence du socialiste François Mitterrand (1981–95). Mitterrand avait une attitude résolument plus transatlantique que ses prédécesseurs. À tel point, en fait, qu'à l'époque de la double décision de l'OTAN, il offrit son soutien total à l'Alliance. Il n'hésita pas à conseiller vivement l'approbation de l'effort de réarmement lors d'une allocution prononcée devant le parlement allemand en janvier 1983, dans laquelle figurait la phrase célèbre « Les pacifistes sont à l'Ouest mais les missiles sont à l'Est ». Toutefois, même si Mitterrand reconnut le rôle capital joué par l'OTAN dans la sécurité de l'Europe (et de la France), il choisit de rester ferme quant à la position particulière de la France dans l'Alliance jusqu'à nouvel ordre. Ce ne fut qu'en réponse à la guerre du Golfe en 1991 qu'il élaborait une nouvelle politique vis-à-vis de l'OTAN. La France, qui avait engagé 14.500 hommes dans l'opération, ressentit avec amertume l'infériorité manifestée à cette occasion par ses moyens militaires comparés à ceux des Américains. « La participation de la France à une force multinationale commandée par un général américain appliquant les procédures de l'OTAN... s'avéra à la fois humiliante et révélatrice, en particulier pour l'appareil militaire. Toute illusion pouvant subsister quant à la capacité de la France (et de l'Europe) à garantir la sécurité collective du continent fut brisée dans le désert d'Arabie Saoudite<sup>4</sup> ». La guerre du Golfe peut, par conséquent, être interprétée

comme le « tournant de la politique française vis-à-vis de l'OTAN<sup>5</sup> ». En 1993, alors qu'une intervention de l'OTAN dans une Yougoslavie en voie de désintégration paraissait imminente, Paris en vint à réaliser qu'un rapprochement avec l'OTAN, peut-être même une réintégration, pourrait accroître l'influence de la France dans l'Alliance.

Après que le ministre de la Défense Pierre Joxe eut déclaré que la France « doit être présente dans les organisations qui comptent... où... sont prises les décisions qui affectent notre sécurité<sup>6</sup> », Paris recommença à participer aux travaux de la commission militaire de l'OTAN à partir d'avril 1993<sup>6</sup>. En 1996, François Léotard devint le premier ministre de la Défense français à assister à une réunion, informelle il est vrai, des ministres de la Défense de l'OTAN<sup>7</sup>. Toutefois, alors que certains observateurs s'attendaient alors à une réintégration complète de la France dans les structures de l'OTAN, Mitterrand choisit de ne pas aller au-delà de ce qui constituait, dans l'ensemble des initiatives plutôt limitées, un rapprochement.

Le président Jacques Chirac (1995–2007) fit faire à ce processus pro-atlantiste un pas de plus. Pendant la guerre de Bosnie (1991–1995), l'Europe fut de nouveau confrontée à sa propre infériorité militaire vis-à-vis des États-Unis. Chirac annonça en décembre 1995 que la France rejoindrait officiellement le Conseil des ministres de la Défense ainsi que le Conseil militaire, ne laissant qu'un seul obstacle final à franchir pour achever le processus de réintégration, le retour dans les structures militaires de l'Alliance. Chirac discerna une chance de réintégration complète de la France dans l'adoption du concept de Groupe de forces interarmées multinationales (GFIM) à Berlin en janvier 1996, qui permit aux Européens d'établir leur propre identité distincte de sécurité et de défense, c'est-à-dire un pilier européen de l'OTAN. Le concept de GFIM concordait avec la notion chiraquienne d'un nouvel OTAN qui autorisait la France « à prendre toute sa place<sup>8</sup> ». Toutefois, avant que le concept de GFIM puisse être mis en application, les postes de commandement au sein du pilier européen devaient d'abord être définis. Dans la mesure où le commandant des forces de l'OTAN en Europe, le *Supreme Allied Commander in Europe* –SACEUR (Commandant suprême des Forces alliées en Europe), est toujours un Américain, Chirac, soutenu par l'Allemagne, demanda la nomination d'Européens aux postes de commandement régionaux en basant la sélection sur un système de rotation. Chirac s'intéressait particulièrement au poste de commandant des Forces alliées Sud-Europe basé à Naples. Les États-Unis refusèrent d'attribuer ce poste d'une importance stratégique au sein du commandement Sud-Europe à un officier européen. La France décida alors de rester à l'extérieur des structures militaires de l'OTAN. Il semble, après coup, bizarre que Chirac ait commis l'erreur tactique d'annoncer le retour de la France sans en négocier le prix au préalable<sup>9</sup>.

## La position peu satisfaisante de la France dans l'OTAN

Bien que l'intransigeance américaine en 1997 ait conduit Chirac à suspendre le processus de réintégration officielle dans l'OTAN, il fit pour l'essentiel avancer le rapprochement de fait dans le sillage des attaques du 11 septembre. En 2002, il approuva une participation massive de la France aussi bien à la force de réaction de l'OTAN (*NATO Response Force* – NRF) et au nouveau *Allied Command Transformation* – ACT (Commandement allié Transformation) à Norfolk, en Virginie<sup>10</sup>. Depuis 2004, la France a maintenu un contingent de 100 officiers dans les structures de commandement intégrées (le SHAPE à Mons et l'ACT à Norfolk). Toutefois, les quelque 280 militaires affectés à des tâches de coopération avec l'OTAN ne correspondent « qu'à dix pour cent environ du [personnel] allemand ou britannique » affecté aux mêmes tâches<sup>11</sup>. En dépit de la participation de fait de la France aux structures intégrées de l'OTAN, sa position particulière au sein de l'Alliance signifie qu'elle ne fait pas partie de la hiérarchie permanente de commandement et, par conséquent, qu'elle n'occupe aucun des postes supérieurs de commandement. Il y a en outre deux structures centrales de l'OTAN auxquelles la France n'appartient toujours pas : le Groupe des plans nucléaires (GPN) et le Comité des plans de défense (*Defense Planning Committee* – DPC).

Par contre, les contributions opérationnelles et financières de la France à l'OTAN ont été substantielles. La France, qui a participé à toutes les opérations hors zone de l'OTAN depuis 2003, a fourni (jusqu'en 2007) le troisième contingent et la quatrième plus importante contribution financière de l'Alliance<sup>12</sup>. Toutefois, cette participation n'a pas été compensée par un degré proportionné d'influence au sein de l'Alliance ; du point de vue français, le résultat de l'analyse coût-avantage était négatif. Frédéric Bozo a parlé du « rôle peu satisfaisant » de la France au sein de l'Alliance, dans la mesure où « la participation de la France aux échelons de prise de décisions reste proportionnellement bien inférieure à sa participation opérationnelle<sup>13</sup> ». En outre, l'élargissement de l'OTAN lors des huit années pendant lesquelles le président Bush fut au pouvoir s'est caractérisé par l'application du principe directeur selon lequel la mission détermine la coalition, en écartant vigoureusement toute approche basée sur un partenariat et une coopération accrues. Le président Sarkozy a, par conséquent, une bonne raison de mettre un terme à la position peu satisfaisante, ingrate et intenable de la France dans l'OTAN.

## La nouvelle politique de Sarkozy vis-à-vis de l'OTAN : les annonces

Sarkozy annonça pour la première fois sa nouvelle politique vis-à-vis de l'OTAN lors d'une allocution prononcée à l'occasion d'une conférence d'ambassadeurs le 27 août 2007 à Paris. Cela créa une surprise, dans la mesure où le sujet n'avait pas été abordé pendant la campagne électorale française. Après avoir lancé un appel à un « nouvel élan » dans la Politique européenne de sécurité

et de défense (PESD), Sarkozy souligna qu'il n'existait pas de rivalité entre l'UE et l'OTAN, qu'au contraire il y avait complémentarité entre les deux. « Je souhaite », poursuivit Sarkozy, « que dans les prochains mois nous avancions de front vers le renforcement de l'Europe de la défense et vers la rénovation de l'OTAN et de sa relation avec la France. Les deux vont ensemble : une Europe de la défense indépendante et une organisation atlantique où nous prendrions toute notre place<sup>14</sup> ».

La deuxième fois que Sarkozy parla de ses plans concernant l'OTAN fut lorsqu'il prononça une allocution devant le congrès américain le 7 novembre 2007. Il commença par rappeler à son auditoire que, à la lumière de l'instabilité planétaire, les États-Unis avaient besoin d'une Europe forte et résolue. « Il y a plus de crises que de capacités pour y faire face. L'OTAN ne peut être partout. L'Union européenne doit être capable d'agir ». Après avoir, de façon plutôt pédagogique, souligné qu'il était dans l'« intérêt stratégique légitime » de chaque côté de l'Atlantique que l'Europe soit forte, il en vint à parler de sa nouvelle politique vis-à-vis de l'OTAN :

Je le dis à la tribune de ce congrès : plus l'Europe de la défense sera aboutie, plus la France sera résolue à reprendre toute sa place dans l'OTAN. Je souhaite que la France, membre fondateur de notre Alliance et qui est déjà l'un de ses premiers contributeurs, prenne toute sa place dans l'effort de rénovation de ses instruments et de ses moyens d'action, et fasse évoluer dans ce contexte sa relation avec l'Alliance en parallèle avec l'évolution et le renforcement de l'Europe de la défense.

Sarkozy parla pour terminer d'une « Europe de la défense crédible et forte au sein d'une Alliance rénovée<sup>15</sup> ».

Sarkozy aborda sa nouvelle approche politique pour la troisième fois le 3 avril 2008, lors du sommet de l'OTAN réuni à Bucarest. Ayant annoncé avant la réunion que la France ajouterait 1.000 hommes environ à son contingent en Afghanistan, il fit de nouveau part à ses collègues de son intention de ne pas réduire les dépenses militaires, malgré les problèmes budgétaires auxquels il était confronté. Après ce double engagement par la France de se joindre à ses partenaires de l'Alliance dans la lutte contre le terrorisme, Sarkozy passa à l'offensive. Il réaffirma le besoin de l'OTAN et d'une Europe de la défense forte. La position exprimée par Sarkozy gagna l'approbation du président Bush qui, le 2 avril 2008, annonça de façon inattendue que « bâtir une Alliance atlantique forte exige également une solide capacité de défense européenne ». Sarkozy adopta avec enthousiasme le commentaire de Bush, le remerciant à deux reprises de sa remarque lors de son allocution de Bucarest. « Cela ouvre la porte pour la France de renouer ses relations avec l'OTAN ». Il indiqua également pour la première fois une date précise pour la mise en application de la nouvelle politique : le processus de normalisation serait achevé lors du sommet de l'OTAN devant se tenir les 3 et 4 avril 2009 à Kehl et à Strasbourg à l'occasion du 60<sup>e</sup> anniversaire de la fondation de l'Alliance.

« Ce sera le symbole de l'amitié franco-allemande, de la réconciliation européenne et du partenariat transatlantique<sup>16</sup> ».

### Le double arrangement dans la nouvelle politique de Sarkozy vis-à-vis de l'OTAN

Un examen plus attentif de la série de déclarations de Sarkozy montre qu'il serait trompeur de conclure que sa nouvelle approche n'est qu'une expression de l'« Atlantisme » du nouveau président ou qu'elle peut être interprétée comme un désir de ravir le titre d'allié le plus fidèle de Washington aux Britanniques ou aux Allemands. Même s'il ne fait aucun doute que Sarkozy est le plus pro-Américain de tous les présidents de la Cinquième République, son initiative atlantique n'en constitue pas un exemple.

Sarkozy s'efforce au contraire de résoudre les dilemmes de la situation actuelle de la France dans l'OTAN. D'après ce qui précède, il est possible de les décrire comme suit<sup>17</sup> : comment la divergence entre l'influence limitée exercée par la France dans l'Alliance et ses contributions réelles peut-elle être résolue ? Compte tenu de son isolement relatif résultant de sa situation particulière au sein de l'Alliance, comment Paris peut-il influencer efficacement les développements à long terme dans l'Alliance ? Comment enfin la France peut-elle simultanément placer les efforts qu'elle fait depuis des décennies pour arriver à une Europe capable d'établir sa propre politique de défense et de sécurité, une Europe Puissance, sur la route du succès<sup>18</sup> ?

La solution du président consiste en un double arrangement qui soumet une rentrée complète de la France dans l'OTAN à certaines conditions. Cela indique en soi que Sarkozy n'a nullement l'intention de rejoindre en silence les rangs des Atlantistes. Il espère, bien au contraire, que sa décision donnera à la PESD, l'Europe de la défense, comme il aime l'appeler, une vitalité renouvelée. C'est ce qui constitue le premier volet de l'arrangement. Une politique européenne de sécurité et de défense renforcée opérant de concert avec l'OTAN et dont les contributions à la sécurité internationale sont explicitement appréciées par les États-Unis renforcera inévitablement la position de l'Europe dans l'OTAN. Le deuxième volet de l'arrangement est directement lié à ce que la France ne rejoindra l'Alliance que si elle est remaniée, un remaniement dans lequel, de l'avis de la France, l'asymétrie en faveur des États-Unis qui a existé depuis la fondation de l'Alliance devrait cesser et dans lequel l'Europe est reconnue comme un partenaire d'égal à égal dans les domaines relevant de la politique de défense et de sécurité. « Une France qui assume toutes ses responsabilités dans l'OTAN présuppose une Alliance dans laquelle l'Europe se voit attribuer un plus grand rôle à jouer<sup>19</sup> ».

Par conséquent, pour faire accepter une complète réintégration de la France dans l'OTAN à l'électorat français, Sarkozy définit une approche complexe liée à une série d'arrangements aux termes desquels la France rejoindrait une Alliance

réformée acceptant la PESD comme partenaire d'égal à égal. Toutefois, pour rendre cette approche crédible, la PESD devrait faire des progrès fondamentaux au-delà de la position plutôt modeste qu'elle avait atteinte en 1999. D'après Sarkozy, un renforcement réel de la PESD présuppose encore une fois que la France renonce à sa position particulière et devienne un membre « normal » de l'OTAN. Le président considère, comme l'indiquent toutes ses déclarations, que la France ne peut faire progresser la PESD que comme membre à part entière de l'OTAN. Une France qui exige de conserver sa position particulière dans l'Alliance ne fait qu'inspirer la méfiance et susciter une tendance à l'obstructionnisme des deux côtés de l'Atlantique, en raison de soupçons persistants qui pèsent sur la France accusée d'affaiblir l'Alliance atlantique. Cela fut d'ailleurs pendant des décennies une des principales raisons pour lesquelles une Europe intégrée acceptait la domination américaine et explique pourquoi elle pratiqua l'abstention en matière de politique de défense et de sécurité jusqu'à la fin des années 1990 et pourquoi l'élaboration de la PESD ne s'est effectuée que lentement depuis lors<sup>20</sup>. Cette méfiance est constamment alimentée par l'élargissement de l'UE vers l'est. En plus de la Grande-Bretagne traditionnellement sceptique quant à la PESD, l'Atlantisme prononcé des nouveaux membres est-européens les conduit à accuser la France de chercher à affaiblir l'Alliance. La nouvelle politique de Sarkozy vis-à-vis de l'OTAN sert par conséquent dans une large mesure à développer la confiance parmi les 27 membres de l'UE comme condition préalable d'un renforcement de la PESD.

Même si beaucoup de choses tendraient en fait à indiquer qu'un retour de la France dans l'OTAN devrait stimuler considérablement l'élaboration de la PESD, il reste à savoir si une réintégration de la France conduira à une plus grande influence française dans l'Alliance. Cela est lié, et forme ainsi un autre aspect de la demande par la France d'une Alliance réformée, à l'opinion de Paris selon laquelle des réformes fondamentales de l'OTAN sont essentielles et à sa recherche des moyens d'influencer activement ces réformes. La France désire, depuis un certain temps d'ailleurs, alléger l'énorme appareil militaire de l'OTAN et l'adapter aux nouveaux besoins stratégiques. En deuxième lieu, Paris s'efforce, là aussi depuis des années, de limiter la politisation croissante de l'Alliance pour l'empêcher de devenir la pierre angulaire de l'ordre mondial, un ordre dominé par les États-Unis. Cette action défensive contre une Alliance atlantique politisée opérant à l'échelle planétaire fut lancée sous la présidence Mitterrand à la lumière du rapide élargissement de l'Alliance qui suivit la fin de la guerre froide<sup>21</sup>. Vu la politique américaine vis-à-vis de l'OTAN pendant les années Bush, au cours desquelles la mission déterminait la coalition et où Washington accordait la plus grande valeur au rôle de l'Alliance dans la légitimation des actions américaines, Paris renouvela son effort contre la « mondialisation » de l'OTAN, par exemple en se joignant à l'Allemagne pour s'opposer à une admission accélérée de la Géorgie et de l'Ukraine. Parmi les réformes classiques de l'OTAN demandées par la France figure le désir

mentionné précédemment de voir attribuer aux Européens une plus grande influence au sein de l'Alliance, y compris des postes de commandement de haut rang, afin de mettre fin à l'asymétrie (c.-à-d. la domination américaine). À la lumière des demandes de réformes d'une grande portée adressées depuis toujours par Paris à l'OTAN, il paraît douteux qu'une normalisation entraînera une réorientation de l'Alliance conforme aux desseins français<sup>22</sup>.

### Renforcer la PESD en contrepartie d'une réintégration de la France Mission accomplie ?

Lorsque le président Sarkozy présente sa nouvelle politique vis-à-vis de l'OTAN comme profitant principalement à l'Europe, cela signifie concrètement qu'il donne la plus grande priorité au renforcement de la PESD. L'exercice par la France de la présidence de l'UE pendant la deuxième moitié de 2008 lui donna la chance de prendre des mesures concrètes à cet égard. Sarkozy saisit cette chance et déclara que l'objectif visant à conférer un nouvel élan à la PESD constituait l'un des quatre éléments principaux de son programme pendant les six mois d'exercice par la France de la présidence de l'UE. En particulier, la France projetait de formuler une nouvelle stratégie européenne de sécurité (*European Security Strategy – ESS*) qui remplacerait le document adopté en 2007. Sarkozy donna toutefois la priorité à son effort d'accroissement des capacités militaires et civiles de la PESD<sup>23</sup>. L'intensification de la coopération entre l'UE et l'OTAN, qui faisait également partie du programme présidentiel, s'appuyait sur un document contenant des propositions de coopération d'une grande portée présentées par la France au conseil de l'OTAN en octobre 2003. Comme l'observa un commentateur, en proposant cette mesure, Paris mit de côté sa résistance traditionnelle à un rapprochement entre l'UE et l'OTAN, accédant essentiellement ainsi aux souhaits de Washington et de Londres<sup>24</sup>.

Compte tenu des ambitions et des concessions antérieures de la France, on doit poser la question de savoir si Sarkozy, en sa qualité de président de l'UE, a effectivement conféré un nouvel élan perceptible à la PESD. Ou est-ce les événements agités qui se produisirent pendant la présidence française de l'UE, le rejet par l'Irlande du traité de Lisbonne le 12 juin 2008 ; la guerre entre la Russie et la Géorgie en août 2008 ; ainsi que la crise financière qui débuta à l'automne de cette même année, firent abandonner ses plans à Sarkozy en tant que principal gestionnaire européen des crises<sup>25</sup> ?

Il est clair que la réponse est négative ; en effet, et cela passa pratiquement inaperçu dans l'opinion publique en général, le Conseil européen, lors de sa réunion des 11 et 12 décembre 2008, « réaffirma son intention de prendre des mesures concrètes pour conférer un nouvel élan à la Politique européenne de sécurité et de défense, et de tenir compte des nouvelles responsabilités qui sont apparues dans le domaine de la sécurité de l'Europe<sup>26</sup> ». La « Déclaration du Conseil euro-

péen sur la consolidation de la PESD » contient tout ce que la France avait proposé : une révision de l'ESS ; l'engagement de remédier aux « insuffisances des capacités existantes de l'Europe par une amélioration progressive de ses capacités civilo-militaires » ; ainsi qu'une « Déclaration sur le renforcement des capacités » détaillée<sup>27</sup> ; l'engagement d'être capable de conduire simultanément jusqu'à 19 missions PESD militaires et civiles d'envergures différentes ; et un « Erasmus militaire » destiné à encourager la coopération en matière d'efforts d'entraînement ; ainsi qu'une déclaration explicite de volonté d'« améliorer la coopération entre l'UE et l'OTAN . . . dans un esprit de totale complémentarité . . . dans le cadre d'un partenariat transatlantique rénové ». Dans ce but, « un groupe UE-OTAN informel de haut niveau » devrait être établi, comme l'a proposé la France. La seule, bien que sérieuse, insuffisance qui subsiste dans les résolutions relatives à la PESD est liée à la question extrêmement sensible de l'établissement d'un commandement central européen indépendant. L'autre insuffisance est la tendance du Conseil européen à se contenter d'appuyer les efforts menés par Solana « vers la création d'une nouvelle structure intégrée de planification civilo-militaire » des opérations au titre de la PESD. Ce fut la Grande-Bretagne, plus que tout autre, qui rejeta les plans français visant à ajouter 20 à 30 personnes aux 90 qui servent déjà dans le Centre d'opérations encore embryonnaire de l'UE<sup>28</sup>. Pourtant, à l'issue du sommet de décembre 2008, le ministre français de la Défense Hervé Morin déclara néanmoins que « tout ce que nous avons proposé il y a un an est aujourd'hui en voie d'être mis en œuvre<sup>29</sup> ».

### Une réintégration signifiera-t-elle la fin de l'« exception française » ?

La nouvelle politique de Sarkozy vis-à-vis de l'OTAN est basée sur le fait que la position particulière occupée par la France dans l'Alliance est devenue intenable et ne correspond plus aux intérêts français. Cette opinion était partagée par l'équipe d'experts qui, en juin 2008, présenta le nouveau livre blanc, *Défense et sécurité nationale*. « Le rapport soutient la position de Sarkozy en demandant le retour de la France dans les structures intégrées de l'OTAN<sup>30</sup> ».

Cela soulève la question de savoir exactement comment cette « complète réintégration » devrait avoir lieu. La France deviendra-t-elle un membre de l'OTAN comme tous les autres ? Paris abandonnera-t-il sa devise « Amis, alliés mais pas alignés » et rejoindra-t-il docilement le camp atlantiste ? En bref, cela signifiera-t-il la fin de l'« exception française » en matière de politique de défense et de sécurité ?

La réponse doit certainement être négative, dans la mesure où une réintégration complète ne sera pas aussi générale qu'il n'y paraît. Alors que la France rejoindra le Comité des plans de défense, où les questions fondamentales telles que, actuellement, le bouclier antimissile américain seront réglées, la même règle ne s'applique pas au *Nuclear Planning Group* – GPN. Cela permettra à la France de conserver

un pouvoir de décision autonome en ce qui concerne la Force de frappe. Comme l'a déclaré Sarkozy, « La force nucléaire de dissuasion de la France continuera à relever d'une responsabilité strictement nationale<sup>31</sup> ». En outre, la France ne placera pas de troupes sous le commandement de l'OTAN en temps de paix. Enfin, il n'est pas prévu que la France s'engage à poursuivre une réintégration quantitativement complète dans les structures intégrées de l'Alliance dans la mesure où, pour être représentée dans ces structures au même niveau que la Grande-Bretagne ou l'Allemagne, elle devrait y décupler sa présence en la faisant passer de 120 à 1.200. Dans la mesure où cela dépasse la capacité de la France d'exécuter un tel plan dans un proche avenir, en termes de financement ou de personnel, et où la France considère cette institution comme étant déjà hypertrophiée, une « intégration à minima » semble être le résultat le plus vraisemblable, dont la « signification est plus symbolique et politique que pratique ou militaire<sup>32</sup> ». Lors du sommet de l'OTAN des 3 et 4 avril 2009, la France fit savoir qu'elle affectera quelque 15 généraux aux structures militaires<sup>33</sup>.

L'accès futur de la France aux postes de commandement dans l'OTAN aura également une grande importance symbolique. « La France ne peut prendre sa place dans l'OTAN que quand il lui est permis de s'asseoir sur le siège qui lui revient » fut autrefois le refrain de Chirac et est aujourd'hui devenu celui de Sarkozy<sup>34</sup>. Si on en croit certains reportages, Sarkozy, ou plutôt son principal conseiller, Jean-David Levitte, avait déjà obtenu l'assentiment de James Jones, le conseiller pour les questions de sécurité nationale du président Obama, la possibilité pour la France d'assumer la direction du Commandement allié Transformation à Norfolk ainsi que celle du commandement régional à Lisbonne, auquel Paris a apporté une contribution significative<sup>35</sup>.

La prise de connaissance de ces plans et la perspective générale d'une réintégration suscitèrent un débat animé en France, dans la mesure où la résistance à l'assaut lancé par Sarkozy contre le saint des saints gaulliste s'étend au-delà de l'establishment militaire lui-même. L'opinion publique en général s'inquiète en outre du fait que la nouvelle politique de Sarkozy vis-à-vis de l'OTAN pourrait amoindrir le poids international de la France ainsi que réduire son influence et son indépendance grâce auxquelles elle a pu dire tout haut ce que d'autres pensaient tout bas. L'ancien ministre socialiste des Affaires étrangères Hubert Védrine exprima ces sentiments sans ambages : si la France devait devenir un « allié normal », cela serait considéré par de nombreux pays comme sa « re-subordination aux États-Unis » et conduirait à la « marginalisation internationale de la puissance française<sup>36</sup> ». D'autres craignent l'abandon d'un élément important de l'identité française<sup>37</sup>. D'autres encore demandent que le lien entre la réintégration et l'europanisation de l'OTAN soit strictement respecté. Les doutes quant à la capacité de la nouvelle politique de Sarkozy vis-à-vis de l'OTAN de donner à la PESD l'élan crucial dont elle a besoin sont particulièrement répandus. N'est-il pas plus vraisemblable que,

par la réintégration, la France sacrifiera ses ambitions traditionnelles, se demande Laurent Zecchini, qui conclut que « la messe atlantiste est dite<sup>38</sup> ».

Pour neutraliser politiquement les accusations d'après lesquelles le résultat final de ce processus serait la réintégration inconditionnelle de la France dans l'OTAN, le premier ministre François Fillon assortit le débat parlementaire qui se déroula le 17 mars 2009 d'un vote de confiance, de telle sorte que les députés appartenant à la majorité et opposés à la politique devraient se soumettre à la discipline parlementaire<sup>39</sup>. Sarkozy s'efforça en outre de faire la preuve de son indépendance vis-à-vis du nouveau président américain lors du marathon de sommets du début avril (réunion du G-20 à Londres, anniversaire de l'OTAN à Strasbourg et Kehl et sommet de l'UE à Prague). Comme d'autres Européens, par exemple, il ne répondit que dans une certaine mesure à l'appel d'Obama à un engagement élargi en Afghanistan. Il s'opposa en outre ouvertement à l'opinion d'Obama selon laquelle la Turquie devrait devenir un membre à part entière de l'UE. Un certain degré de compétition entre les deux leaders devint évident à propos de la question de la future politique de désarmement. En tant que président sortant du conseil de l'UE, Sarkozy avait, dès le 8 décembre 2008, obtenu l'accord des ministres des Affaires étrangères de l'UE sur une déclaration consacrée au désarmement nucléaire. Dans le cadre des préparatifs de l'examen du traité de non-prolifération des armes nucléaires, qui était prévu alors pour 2010, l'UE soumettait ainsi les premières propositions concrètes de désarmement nucléaire<sup>40</sup>. Sarkozy voulait indiquer au nouveau président américain que l'Europe a aussi son mot à dire sur le sujet. Obama, par contre, considère la vision d'un monde dénucléarisé tel qu'il la proposa le 5 avril 2009 à Prague comme faisant partie intégrante de sa revendication du leadership planétaire<sup>41</sup>. Sarkozy a minimisé l'importance des implications du projet d'Obama, indiquant que le président américain ne fait que s'inspirer des mesures et propositions existantes pour camoufler la précédente politique américaine qui visait à retarder de tels efforts<sup>42</sup>.

En résumé, bien que la France venait de compléter sa réintégration dans l'OTAN, elle continue de se réserver certains privilèges particuliers, tout en s'efforçant de limiter les revendications américaines du leadership, elle ne peut être accusée de s'être simplement conformée pas plus qu'elle ne s'est alignée autant qu'on aurait pu le penser. Une fin complète de l'exception française n'est par conséquent pas imminente.

### **Le potentiel catalytique de la nouvelle politique française vis-à-vis de l'OTAN : perspectives d'avenir**

Le président Sarkozy mena à bien la réintégration complète de la France dans l'OTAN à cause du potentiel catalytique significatif qu'il lui attache. L'appui qu'il reçut de l'Allemagne lors de la conférence de Munich sur la sécurité en février 2009, offrit la première indication du fait qu'il avait raison. Les 4 et 5 février,

il se joignit au chancelier Angela Merkel pour présenter un document concernant l'avenir de l'Alliance et les relations UE-OTAN, offrant des propositions franco-allemandes établies pour la première fois sans consultation préalable du nouveau gouvernement américain<sup>43</sup>. Il convient particulièrement de souligner, à propos de cette remarquable initiative riche en substance, l'appel de Merkel et Sarkozy à une prise de décisions collégiale au sein de l'Alliance dans la mesure où « des actions unilatérales seraient contraires à l'esprit de partenariat » et leur demande que le renforcement de la politique européenne de sécurité soit un précurseur de l'égalité transatlantique, déclarant que « Nous Européens devons parler d'une seule voix ». Ce qui est surtout évident, toutefois, est leur opposition partagée à la transformation de l'OTAN en organisme de sécurité à l'échelle planétaire du type que les États-Unis cherchent depuis longtemps à établir. Paris et Berlin, par contre, « ne veulent pas réinventer » les fondements de l'OTAN et reconnaissent l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord comme l'« élément de base » de ce qui est une « alliance essentiellement militaire ». Merkel et Sarkozy ont ainsi établi un cadre clairement ébauché, étroitement lié aux objectifs franco-allemands définis pour le débat sur une nouvelle stratégie de l'OTAN. Ils prennent également au mot le point de vue exprimé au nom du nouveau gouvernement américain par le conseiller pour les questions de sécurité nationale, le général James Jones, qui a promis aux alliés une coopération accrue et une coordination réciproque<sup>44</sup>. Il semble que la nouvelle politique française vis-à-vis de l'OTAN puisse agir comme catalyseur tant que l'Allemagne, avec une France membre à part entière de l'OTAN à ses côtés, est prête à renforcer considérablement la politique étrangère et de sécurité de l'Europe.

En revanche, l'accomplissement du retour de la France dans l'OTAN n'a produit aucun effet revitalisant direct au sein de l'Alliance. Cette réintégration devint pratiquement un non-événement pendant les cérémonies d'anniversaire de l'OTAN. La « Déclaration du sommet de Strasbourg-Kehl » déclare laconiquement : « Nous saluons chaleureusement la décision qu'a prise la France de participer pleinement aux structures de l'OTAN, qui contribuera davantage au renforcement de l'Alliance ». Même le point 20 de la déclaration, dans lequel l'OTAN « reconnaît l'importance d'une défense européenne plus forte et plus performante et se félicite des efforts que déploie l'UE pour renforcer ses capacités et son aptitude à relever les défis de sécurité communs », ne laisse pas grand-chose à espérer quant à une Europe de la défense<sup>45</sup>.

C'est la raison pour laquelle il nous faudra attendre une nouvelle stratégie de l'Alliance (dont le processus d'élaboration fut lancé à l'occasion du sommet d'anniversaire et devrait aboutir en 2010) pour évaluer l'effet catalytique réel de la nouvelle politique française vis-à-vis de l'OTAN sur le rôle de l'Europe dans l'Alliance. Il incombe principalement aux Européens de réaliser des changements substantiels. Les 26 coéquipiers de la France dans l'UE sont-ils tous prêts et disposés à répartir de façon crédible le pouvoir et les responsabilités du partage des

obligations dans une Alliance réformée ? Ce n'est que dans ce cas qu'il apparaîtra clairement que la manœuvre de Sarkozy a réussi et que sa nouvelle politique vis-à-vis de l'OTAN a produit une réelle réorientation de l'Alliance.

## Notes

1. Kehl ne faisant pas l'affaire comme toile de fond pour les cérémonies d'anniversaire, les manifestations prévues en soirée se déroulèrent à Baden-Baden.

2. MAULNY, Jean-Pierre, « Frankreich und seine zukunfftige Stellung in der NATO—eine politische, keine militärische Debatte » (La France et son futur rôle dans l'OTAN – un débat politique, pas militaire), in *Frankreich-Analysen der FES*, novembre 2007, p. 2, [http://library.fes.de/cgi-bin/populo/digbib.pl?f\\_SER=frankreich-analyse&t\\_listen=x&sortierung=jab](http://library.fes.de/cgi-bin/populo/digbib.pl?f_SER=frankreich-analyse&t_listen=x&sortierung=jab).

3. VEIT, Winfried, « Bruch oder Bluff? Französische Aussenpolitik unter Sarkozy » (En panne ou en trompe-l'œil ? La politique étrangère française sous Sarkozy), in *IPG*, 2/2008, p. 33, [http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2008-2/04\\_a\\_veit\\_d.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/ipg/ipg-2008-2/04_a_veit_d.pdf).

4. HOWORTH, Jolyon, *European integration and defence: The ultimate challenge?* (Intégration et défense européennes : le défi ultime ?), Chaillot Paper n° 43, Paris : Institut d'études de sécurité, 2000, p. 18.

5. BURMESTER, Kai, « Atlantische Annäherung—Frankreichs Politik gegenüber der NATO und den USA » (Approche atlantiste – La politique de la France vis-à-vis de l'OTAN et des États-Unis), in *Die verhinderte Grossmacht: Frankreichs Sicherheitspolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts* (La grande puissance indisposée : la politique de sécurité de la France après les conflits est-ouest), sous la direction de MAULL, Hanns W., MEIMETH, Michael et NESSHOVER, Christoph, Opladen : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1997), p. 107. Voir également MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela, *Frankreichs Europapolitik* (La politique européenne de la France), Wiesbaden : VS Verlag, 2004, p. 111 sqq, p. 133 sqq.

6. Joxe, cité dans BURMESTER, « *Atlantische Annäherung* », p. 101.

7. WOYKE, Wichard, *Deutsch-französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung: Das Tandem fasst wieder Tritt* (Les relations germano-françaises depuis la réunification), Opladen : Leske & Budrich, 2004, p. 136.

8. HOWORTH, Jolyon, « La France, l'OTAN et la sécurité européenne : statu quo ingérable, renouveau introuvable », *Politique Étrangère*, 4/2002, p. 1005. Une version anglaise est disponible sur le site Web de l'IFRI : [www.ifri.org](http://www.ifri.org).

9. DAVID, Dominique, « France/OTAN: la dernière marche », *Politique Étrangère*, 2/2008, p. 431.

10. *Id.*

11. MICHEL, Léo, « Liaison dangereuse: Kehrt Frankreich tatsächlich zurück in die NATO-Strukturen? » (Liaison dangereuse : la France revient-elle réellement dans les structures de l'OTAN ?), *Internationale Politik*, mars 2008, p. 35.

12. MAULNY, « *Frankreich und seine zukunfftige Stellung in der NATO* », p. 2.

13. BOZO, Frédéric, « La France et l'OTAN sous Sarkozy : fin de l'exception française ? », document de travail, Paris : Fondation pour l'innovation politique, 2008, p. 6.

14. SARKOZY, Nicolas, allocution, conférence des ambassadeurs, Paris, 27 août 2007), [www.elysee.fr/download/?mode=press&filename=ambassadeur-27-08-07.pdf](http://www.elysee.fr/download/?mode=press&filename=ambassadeur-27-08-07.pdf).

15. SARKOZY, Nicolas, allocution, congrès des États-Unis, 7 novembre 2007, [www.elysee.fr/edito/index.php?id=23](http://www.elysee.fr/edito/index.php?id=23).

16. SARKOZY, Nicolas, allocution, sommet de l'OTAN, Bucarest, 3 avril 2008, [www.elysee.fr/documents/index.php?mode=view&lang=fr&cat\\_id=7&press\\_id=1243](http://www.elysee.fr/documents/index.php?mode=view&lang=fr&cat_id=7&press_id=1243).

17. BOZO, « La France et l'OTAN sous Sarkozy », p. 5.

18. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela, « The big Member States' influence on the shaping of the European Union's Foreign, Security and Defense Policy » (L'influence des grands États membres sur la formulation de la politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Europe après l'élargissement), in *The*

*Future of the European Foreign, Security and Defense Policy after Enlargement* (L'avenir de la politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Europe après l'élargissement), sous la direction de MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela, Baden-Baden : Nomos Verlag, 2006, pp. 25–53.

19. SARKOZY, cité dans *Le Monde*, 18 juin 2008.

20. Voir MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela, « Frankreichs Europapolitik » et « Big Member States' influence ».

21. MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela, « Frankreichs Europapolitik », p. 133 sqq ; « Wie halten wir es mit Amerika? Die transatlantischen Beziehungen, die Konstruktion Europas und die deutsch-französische Zusammenarbeit in der Ära Kohl » (Comment conservons-nous l'Amérique ? Les relations transatlantiques, la construction de l'Europe et la coopération franco-allemande pendant l'ère Kohl), *Historisch-politische Mitteilungen: Archiv für Christlich-Demokratische Politik* (Messages historiques et politiques : archives de la politique chrétienne-démocrate) 14/2007, p. 280 sqq.

22. BOZO est lui aussi sceptique ; voir son « La France et l'OTAN sous Sarkozy », p. 9 sqq.

23. Voir le Point 3.1 du programme du président français, qui contient de nombreuses propositions d'amélioration des capacités.

24. *Le Monde*, 10 octobre 2007 et VEIT, « Bruch oder Bluff? » p. 45.

25. L'opposition de l'Irlande au traité de Lisbonne a des conséquences graves quant à la priorité donnée à la PESD, dans la mesure où elle signifie qu'il sera impossible dans l'avenir prévisible d'utiliser les moyens de coopération structurelle que le traité établirait et où elle empêche le nouveau ministère européen des Affaires étrangères de se développer comme il le faudrait.

26. Conseil européen, « Conclusions de la présidence », Bruxelles, 12 décembre 2008, doc. 17271/08.

27. Conseil européen, « Déclaration du 8 décembre 2008 sur le renforcement de la politique européenne de sécurité et de défense », doc. 16840/08. Parmi les projets concrets figurent, entre autres, l'établissement d'une flotte européenne de transport aérien, des améliorations des moyens de reconnaissance et un renforcement de la coopération en matière de production d'armements pour mettre en œuvre le plan de développement des capacités de l'Agence européenne de la défense (AED).

28. KEMPIN, Ronja, « Frankreich und die Annäherung von NATO und EU » (La France et l'approche de l'OTAN et de l'UE), *SWP-Aktuell*, avril 2008, p. 2. Quant au Centre de commandement européen, voir MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET, Gisela, « Deutsch-französische Beziehungen und das Projekt 'Friedensmacht Europa' » (Les relations germano-françaises et le projet « Europe puissance pacifique »), in *Berliner Friedenspolitik? Militärische Transformation—Zivile Impulse—Europäische Einbindung* (Projet de paix de Berlin ? Transformation militaire – impulsions civiles – intégration européenne), sous la direction de SCHLOTTER, Peter, NOLTE, Wilhelm et GRASSE, Renate, Baden-Baden : Nomos Verlag, 2008, pp. 233–60.

29. *Le Monde*, 4 octobre 2008. Pour un point de vue critique, voir KEMPIN, Ronja et OVERHAUS, Marco, « Kein grosser Sprung in der Entwicklung der ESVP: Lehren aus der französischen Ratpräsidentschaft » (Aucun grand bond dans l'élaboration de la PESD : enseignements à tirer de la présidence française), *SWP-Aktuell*, janvier 2009.

30. KEMPIN, « Modernisierung der französischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik » (Modernisation de la politique française de sécurité et de défense), *SWP-Aktuell*, août 2008. Le livre blanc plaide également en faveur d'une européanisation accrue de la politique française de défense et de sécurité, tout en demandant une expansion des capacités autonomes de planification et de commandement de l'UE.

31. Sarkozy, cité dans *Le Monde*, 18 juin 2008. Voir également l'allocution prononcée le 11 mars 2008 par Sarkozy, dans laquelle il annonça officiellement sa politique de réintégration, *Le Monde*, 13 mars 2009.

32. BOZO, « La France et l'OTAN sous Sarkozy », p. 14. Voir également KEMPIN, « Frankreich und die Annäherung von NATO und EU », p. 2.

33. *Le Monde*, 4 avril 2009.

34. Sarkozy, cité dans *Le Monde*, 5 février 2009.

35. *Le Monde*, 5 février 2009 ; *Sueddeutsche Zeitung*, 20 février 2009.

36. Védrine, cité par MICHEL, « Liaison dangereuse », p. 35.

37. Modem-Chef F. Bayrou, *Le Monde*, 5 février 2009.

38. *Le Monde*, 11 mars 2009.

39. L'opinion publique en général réagit positivement à la mesure, 58 pour cent des personnes interrogées soutenant la décision – 70 pour cent des électeurs de l'UMP et 52 pour cent de ceux du PS.

40. En recommandant vivement, par exemple, une interdiction de la production de matières fissiles ainsi qu'une poursuite des négociations START entre les États-Unis et la Russie. Voir Conseil européen, « *Déclaration du Conseil du 8 décembre 2008 sur le renforcement de la sécurité internationale* », doc. 16751/08.

41. Avec cette vision, Obama s'aligne sur l'initiative « *Global Zero* » (option zéro) que fait actuellement circuler une faction de l'establishment américain de politique de sécurité.

42. *Le Monde*, 11 avril 2009.

43. Reproduit le 4 février 2009 dans le *Sueddeutsche Zeitung* et le 5 février 2009 dans *Le Monde*.

44. Voir l'entretien accordé par Jones dans le *Sueddeutsche Zeitung*, 9 février 2009.

45. Voir la « Déclaration du sommet de Strasbourg/Kehl » à [www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52837.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm?mode=pressrelease). Ce passage apparaît mot pour mot dans la « Déclaration sur la sécurité de l'Alliance », [www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52838.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm?mode=pressrelease)

# Le retour de la Grande théorie

## Le terrorisme et la fin du postmodernisme

ABDY JAVADZADEH, PHD\*

**A**vant d'analyser la manière dont les attentats-suicide nient le postmodernisme, relation que de nombreux observateurs perçoivent comme infondée, il est impératif de comprendre la *grande théorie* (*grand theory*), le postmodernisme et le terrorisme kamikaze, ainsi que les rapports qui les lient. La *grande théorie* interprète le monde au travers de grands récits et de récits totalisants. Elle prend en compte les données historiques liées aux classes, au pouvoir politique et aux mouvements culturels et cherche à expliquer la vie sociale comme la vie politique.

Le postmodernisme, ou la théorie postmoderniste, explique la vie sociale par des récits fragmentés. Il n'a rien de totalisant. Il est axé sur l'ambiguïté du bien et du mal ; ou du fait que rien n'est bon ou mauvais à cause d'une interprétation fragmentée. Une des caractéristiques du postmodernisme est la décentration, qui ne nie pas nécessairement le thème central, mais explique plutôt le multi-centrisme comme étant l'émergence de nombreux centres et accorde à chaque centre le même crédit. Par conséquent, le bien et le mal centraux de la *grande théorie* sont réfutés et remplacés par de nombreux centres de bien et de mal.

Les attentats-suicide, ou le terrorisme kamikaze, sont liés à des actes de violence symbolique perpétrés par des individus organisés pour nuire à l'ennemi perçu ou à ceux qui lui sont affiliés afin d'atteindre des objectifs politiques<sup>1</sup>. Ces actes sont planifiés et commis par des organisations et des groupes numériquement réduits, mais forts d'un point de vue idéologique. L'argument est ici que les attentats-suicide, ou le terrorisme kamikaze, en général peuvent être envisagés comme une théorie totalisante (*grande théorie*) intégrant l'idéologie politique et la culture.

---

\*L'auteur a reçu sa maîtrise en sociologie de la *Florida Atlantic University* et son doctorat en sociologie de *Florida International University*. Il a enseigné de nombreux cours en sociologie, tels que la sociologie du terrorisme, la théorie sociologique, la sociologie politique et le conflit social à *Florida International University*, *St. Thomas University* et l'*University of Miami*. Auteur de l'ouvrage *Iranian Irony: Marxists Becoming Muslim* (L'ironie iranienne : les marxistes deviennent musulmans), Livres RoseDog, 2011, il a effectué des recherches sur la politique du Moyen-Orient, la religion et la théorie politique, en plus de la politique étrangère américaine au Moyen-Orient. Actuellement, il mène des recherches sur le militarisme et la religion au Moyen-Orient, en particulier en Iran

Un certain type de scepticisme est né dans les années 1960 avec les théoriciens moraux et politiques qui ont bénéficié d'un large soutien. On trouve, parmi ces théoriciens, Daniel Bell et son concept de « fin de l'idéologie<sup>2</sup> ». Suite à ces nouvelles théories, une meilleure attention a commencé à être accordée à la *grande théorie* qui n'était plus juste un mode d'interprétation confus et dépassé. L'effet en résultant a été, selon Quentin Skinner, la fin soudaine de deux millénaires de philosophie sur le monde social<sup>3</sup>. L'une des implications qui en découlent est qu'il doit être une erreur de supposer que le véritable objet de la philosophie morale, sociale et politique pourrait être de nous offrir des défenses raisonnées contre des idées ou pratiques particulières.

Les *grandes théories* traitent des problèmes du modernisme. Les modernistes cherchent souvent la source ou l'origine des développements sociaux, alors que les postmodernistes cherchent à décrire et à analyser des questions sociales à différents points dans le temps et dans l'espace. Pour les tenants des *grandes théories*, trouver l'origine revient à trouver la réponse. Par contre, les postmodernistes rejettent l'idée de trouver une réponse. Ils sont plus intéressés par la perspective de soulever des questions que par celle de trouver des réponses. Ils se nourrissent du discours, considérant que la vive conversation intellectuelle est plus importante que la quête d'une réponse. En outre, les modernistes mettent l'accent sur la cohérence et la continuité, tandis que les postmodernistes s'intéressent aux incohérences et à la discontinuité. Ces différences sont non seulement pertinentes dans le domaine de la théorie politique ou sociologique, mais également sur le terrain de la moralité et de l'éthique. George Ritzer décrit ces perspectives comme suit :

1. Les gens ne sont ni bons, ni mauvais. Ils sont moralement ambivalents et il est impossible de trouver un code logiquement éthique qui puisse s'adapter à une telle ambivalence morale.
2. Les phénomènes moraux ne sont pas réguliers et répétitifs. Par conséquent, aucun code éthique ne pourra traiter les phénomènes moraux de manière exhaustive.
3. La moralité est par sa nature chargée de contradictions qui ne peuvent être surmontées et de conflits qui ne peuvent être résolus.
4. Il n'existe pas de moralité universelle.
5. D'un point de vue rationnel, la moralité est, et restera, irrationnelle<sup>4</sup>.

Tandis que les postmodernistes ont adopté le système de croyances ci-dessus, les auteurs des attentats-suicide et les terroristes trouveraient tout ce qui a été dit précédemment inacceptable. Cela équivaldrait au chaos et à une société anomique.

## L'auteur comme victime

### La logique sociopolitique du terrorisme kamikaze

L'attentat-suicide moderne a mis en question quelques croyances communes dans le domaine de la justice pénale. Il y a deux suppositions fondamentales dans les systèmes de justice pénale au niveau international : 1) les conséquences graves vont faire reculer l'auteur devant l'acte criminel ; 2) il existe des lignes de démarcation claires entre l'auteur et la victime. En plus de la non-adhérence fondamentale à ces règles, les terroristes kamikazes se sont définis, par le prisme de leur propre culture, comme victimes de certaines politiques et donc légitimes dans leur combat. A une plus large échelle, le terrorisme et les terroristes sont perçus comme étant les victimes d'une certaine politique et donc légitimes dans leur combat. Les études sur les attentats-suicide et les terroristes-kamikazes ont systématiquement montré l'existence de *grandes théories* radicales tant au niveau des individus que de l'organisation. Selon Robert Pape, les terroristes-kamikazes bénéficient de soutien social, culturel et politique<sup>5</sup>. Cela fournit au terroriste-kamikaze de solides raisons de croire aux grands récits qui encouragent et justifient de tels actes. Selon Pape, l'idée du terrorisme n'a pas grand chose à voir avec leur religion, masculinité, extrémisme, pauvreté ou manque d'éducation, mais plutôt un ennemi occupant et ceux qui co-conspirent avec l'ennemi. Cette importante raison sous-jacente explique presque tous les attentats-suicide et toutes les missions kamikazes modernes, et peut-être également anciennes<sup>6</sup>.

L'idée de lutter jusqu'à la mort contre l'ennemi remonte bien avant le révolutionnaire américain Patrick Henry, qui avait proclamé, le 23 mars 1775, « donnez-moi la liberté ou donnez-moi la mort ». Elle remonte plus loin que Jésus, qui est peut-être le martyr le plus adulé de l'histoire. On la trouve dans l'Ancien Testament avec l'histoire de Samson, qui non seulement se suicide, mais tue également des milliers de Philistines.

Historiquement, il y a eu quelques organisations dont le système de croyances et les actes religieux ont été qualifiés de terroristes dans les yeux de leurs ennemis. Les Zélotes-Sicari, par exemple, qui commettaient des assassinats contre l'ennemi non-juif dans le premier siècle après Jésus-Christ. L'Inde a connu les Voyous hindous qui assassinaient les non-hindous. Cela a duré presque 400 ans, entre les septième et onzième siècle. Durant presque deux cents ans, les Assassins musulmans dans les régions du Nord de l'Iran moderne ont lutté contre leurs ennemis, en les poignardant en public et en s'assurant de se faire prendre sur le fait.

Le terrorisme a existé tout au long de l'histoire de l'humanité. Il a réuni des cultures entières ayant la même vision non seulement de l'existence de l'ennemi, mais également de la méthode par laquelle celui-ci doit être éliminé.

## Définitions académiques du terrorisme

Les définitions savantes utilisent en général l'approche constructionniste du terrorisme. Elles cherchent à comprendre les causes socioéconomiques, culturelles et politiques du terrorisme. Par rapport aux définitions qu'en apportent les états, les définitions académiques reposent généralement sur une approche plus objective du terrorisme et du terrorisme kamikaze. À moins qu'ils ne soient en relation directe avec l'institution de l'état, les universitaires essaient de ne pas prendre partie entre les terroristes et les états. Ce qui leur permet de concevoir une définition plus large.

Une dichotomie existe même parmi les définitions académiques. Certains universitaires abordent le terrorisme selon la perspective de ceux qui détiennent le pouvoir et de ceux qui en sont dépourvus. Ces derniers luttent pour en obtenir au moyen d'actes de terreur. Ce groupe comprend la plupart des spécialistes, comme Bruce Hoffman, Walter Laqueur, Brian Jenkins, Ken Livingstone, Jessica Stern, Alex Schmid, et Martha Crenshaw<sup>7</sup>. Un autre groupe de spécialistes définit le terrorisme en tant que violence ou menace de violence pour atteindre un objectif politique, que cela soit mené par des organisations étatiques (légitimes) ou non-étatiques (illégitimes). L'autre groupe réunissant des spécialistes plus critiques, tel que Edward Herman, définit le terrorisme comme « répression gouvernementale » ou Iqbal Ahmed, qui tient pour responsables les acteurs étatiques comme non-étatiques : « L'utilisation de méthodes basées sur la terreur pour gouverner ou résister à un gouvernement<sup>8</sup> ».

## Les postmodernistes et le terrorisme

On trouve, parmi les auteurs postmodernistes qui ont effectué des recherches approfondies sur le terrorisme et le terrorisme kamikaze, Walter Laqueur et Francis Fukuyama. Ils ont soutenu que le terrorisme représente la fragmentation symbolique d'un monde politique de l'après guerre froide. Dans ce nouvel ordre mondial, il existe des idéologies englobantes qui opposent les bords politiques les uns aux autres. Dans cet univers fragmenté, toute opposition est une opposition dispersée. Comme l'affirme Laqueur :

Dans le passé, le terrorisme était presque toujours le domaine des groupes de militants qui avaient le soutien des forces politiques comme les mouvements de révolution sociale irlandais et russes des années 1900. À l'avenir, les terroristes seront des individus ou des peuples partageant les mêmes opinions, qui agiront en très petits groupes, sur le modèle de *Unabomber*, qui haïssait la technologie et qui a semble-t-il travaillé seul pour envoyer des colis piégés durant deux décennies, ou des auteurs de l'attentat à la bombe du bâtiment fédéral d'Oklahoma City en 1995. Un individu peut avoir la compétence pratique de voler, acheter ou fabriquer les armes dont il ou elle a besoin à des fins terroristes ; il ou elle pourrait avoir ou ne pas avoir besoin d'aide de la part d'une ou deux autres personnes pour utiliser ces armes contre la cible désignée. Les idéologies qu'épousent ces individus ou ces mini-groupes

risquent d'être encore plus aberrantes que celles des groupes plus grands. Et les terroristes qui travaillent seuls ou en groupes très restreints seront plus difficile à détecter à moins qu'ils ne commettent une erreur majeure ou qu'ils ne soient découverts accidentellement<sup>9</sup>.

Les idéologies aberrantes sont une possibilité, comme l'affirme Laqueur. Toutefois, la majorité des attentats terroristes et plus particulièrement les missions kamikazes, que ce soit en Iraq, en Afghanistan, au Pakistan, en Somalie ou en Russie, sont bien organisées. Ces organisations travaillent sous les auspices de la *grande théorie* politique. Dire que la technologie permet aux terroristes solitaires d'agir sans aide extérieure c'est analyser simplement le mécanisme du phénomène et non pas une nécessité ou une justification idéologique. Le nombre des attentats de ce type est très réduit et il y en a eu très peu ces quelques dernières années. La raison n'est pas qu'un terroriste agissant seul n'est pas en mesure d'obtenir les explosifs ou l'équipement nécessaires, mais le fait qu'il/elle peut toujours trouver une organisation qui sanctionnera l'acte. Le terrorisme individuel existe là où l'acteur trouve son idéologie dans l'isolation sociopolitique.

### Combattant de la liberté ou terroriste ?

La différence entre un groupe révolutionnaire et une organisation terroriste est entièrement subjective. Si les experts ont défini les groupes terroristes par rapport aux groupes révolutionnaires, il existe toujours des similitudes entre les deux. Regardons quelques similitudes et quelques différences pour savoir s'il est possible de déterminer une différence objective.

Il existe une séparation entre la cause et la méthode. Pourquoi certains individus veulent-ils changer les conditions politiques et par quelle méthode ? Que devront-ils faire pour atteindre cet objectif ? La méthode de combat pourrait être la même pour les révolutionnaires et pour les terroristes. Elle est violente et elle cible l'ennemi perçu en tant que tel<sup>10</sup>. Pourtant, c'est leur cause qui est différente. Les terroristes attaquent la population en général, sans faire d'habitude de distinctions. Les révolutionnaires attaquent ceux qu'ils identifient comme étant des ennemis. Et pourtant une organisation terroriste ne serait pas d'accord avec l'affirmation ci-dessus car pour eux le « civil » co-conspire et soutient, d'une manière ou d'une autre, l'ennemi, il n'est donc en aucune manière innocent. Cela comprend les combattants et ceux qu'ils perçoivent comme étant complices des combattants. Pour les terroristes, la fin justifie les moyens. Si le but est de détruire un certain bâtiment, cela n'aura aucune importance si des civils se trouvent dans le bâtiment au moment de l'attentat tant que l'objectif a été atteint.

Pour les révolutionnaires, tous les moyens ne sont pas justifiés. Ils semblent concernés par qui ils tuent et par le fait de savoir si ces personnes sont civiles et non-combattantes. Les terroristes attaquent les innocents à des fins de message politique ciblant délibérément des personnes innocentes pour générer la peur et provoquer des dégâts. Pour les révolutionnaires, pourtant, les innocents sont des cibles « illégitimes ».

## Terroristes kamikazes et idées fausses

Pour les postmodernistes, le terrorisme, et notamment les attentats-suicide, constituent une tactique qui ne semble par reposer sur une idéologie particulière. Cette idée fausse est liée à l'interprétation erronée du système de croyances contextuel du terroriste kamikaze, un système de croyances qui est lié au soutien social et culturel plus qu'à l'isolation. Selon les postmodernistes, avant l'apparition du terrorisme moderne, les groupes de guérilla suivaient une *grande théorie* de la lutte des classes et souvent menaient des combats de guérilla afin de prendre le pouvoir central. Les guérilleros feraient tout pour vaincre l'état d'un point de vue stratégique et pour que l'armée prenne le contrôle de l'état. En général, ces groupes étaient soit marxistes ou nationalistes, soit une combinaison des deux, et dans tous les cas ils avaient de grandes idéologies. Leur programme politique était double. Premièrement, la destruction de l'état, et deuxièmement la conquête du pouvoir politique. En détruisant l'état, qui représentait soit le capitalisme soit l'impérialisme, la plupart des autres problèmes politiques étaient résolus. S'ensuivait le moment devant permettre la construction d'un nouvel état. L'état était soit le représentant d'un système capitaliste délabré, soit le laquais d'une nation impérialiste, le plus probablement des États-Unis.

Leur système de croyances politiques reposait en grande partie sur la dichotomie établie durant la guerre froide entre capitalisme et socialisme mondial. Aujourd'hui, selon les postmodernistes, les terroristes et le radicalisme islamique ne reposent pas sur de semblables *grandes théories*. Selon Fukuyama, pour qu'un mouvement s'impose sur la scène historique mondiale, il « doit offrir aux individus quelque chose d'attrayant et cette chose-là (l'Islam radical) semble attrayante uniquement pour des gens très isolés dans des pays très largement en échec<sup>11</sup> ».

Ce que Fukuyama et Lacqueur perdent de vue c'est la raison sous-jacente fondamentale pour laquelle le nombre des actes terroristes a tellement augmenté et d'une manière si rapide. Ces organisations opèrent selon le principe directeur qui est de combattre un ennemi occupant et c'est la raison principale pour laquelle ils bénéficient du soutien de leur communauté. L'idée fausse est une conséquence du fait de traiter le terrorisme comme une cause et non comme un symptôme. Voilà ci-dessous quelques affirmations qui ont été faites par la plupart des chercheurs à l'égard des terroristes kamikazes : ils vivent dans la pauvreté ; ils ne sont pas instruits ; ils ont subi un lavage de cerveau ; ils n'ont pas de travail ; ils souffrent des privations sexuelles ; ils sont des fondamentalistes musulmans ; ils sont religieux ; ils sont tous des hommes et originaires des pays arabes. Il s'avère, selon Robert Pape, qu'aucune des variables ci-dessus ne peut être vue comme ayant un fort degré de corrélation avec les attentats-suicide et encore moins avec le terrorisme<sup>12</sup>.

## Les avantages des attaques-suicide

Les attaques-suicide ont continué malgré les efforts incessants pour repérer les groupes qui les organisent. En voilà quelques raisons : la volonté de mourir des auteurs rend l'acte plus destructif car ils peuvent dissimuler leur arme (en général fixée autour de la taille ou dans un camion ou une voiture), les auteurs peuvent s'infiltrer facilement sur le lieu de l'attaque sans provoquer de suspicions ; ils se fondent bien dans le paysage car ils font invariablement partie de la communauté. En outre, il n'y a pas besoin d'un plan d'évasion. Selon Pape, entre 1980 et 2003 seulement 3 pour cent de la totalité des attaques terroristes étaient de type kamikaze, mais représentent 48 pour cent des pertes de vies<sup>13</sup>. Il y a encore beaucoup à craindre des attaques-suicide puisque la peur des représailles n'existe pas. Plus ces attaques sont basées sur l'idéologie, plus le martyre de l'auteur est légitime. C'est le martyre, pas nécessairement dans un sens religieux, mais en tant que sacrifice ultime qu'ils recherchent. Ils osent briser les tabous quant à la légitimité des cibles.

La libération nationale et le terrorisme kamikaze sont fortement liés, comme l'a montré Pape<sup>14</sup>. Le terrorisme kamikaze est essentiellement une tactique militaire extrême de libération nationale, utilisée contre les occupants étrangers. Il existe trois modèles principaux : presque toutes les attaques sont menées par des organisations ; en général, la plupart des attaques sont ciblées contre les forces d'occupation ; les attaques-suicide sont dirigées vers un objectif stratégique (les forces ennemies poussées à se retirer). En voici quelques exemples symptomatiques :

- Le Liban, occupé par Israël,
- La Berge Occidentale/Gaza, occupée par Israël
- Le Sri Lanka, occupée par l'armée sri-lankaise
- Le Pendjab, occupé par le gouvernement indien
- Le Kurdistan, occupé par la Turquie, l'Iran et l'Irak
- La Tchétchénie, occupée par la Russie
- Le Cachemire, occupé par l'Inde
- L'Arabie Saoudite, occupée par les États-Unis
- L'Irak, occupé par les forces américaines et alliées
- L'Afghanistan, occupé par les forces de l'OTAN

Dans tous les cas énumérés, les attaques-suicide ont déterminé la retraite tactique et, par moments, stratégique des forces d'occupation<sup>15</sup>. C'est précisément la raison pour laquelle le nombre des attaques a augmenté de 10 par an dans les années 1980 à 50 par an avant la guerre en Irak et à 157 par an depuis 2003.

Il existe des preuves concrètes de la relation entre le terrorisme kamikaze et la grande idéologie dans les écrits et les discours de certains dirigeants de ces groupes. Pour eux, il existe un rapport direct entre le pouvoir politique et l'idéologie.

Selon Velupillai Prabhakaran, le dirigeant des Tigres de libération de l'Îlam tamoul au Sri Lanka, « Nos martyres étaient des êtres humains extraordinaires. Ils ont choisi la noble cause de la libération de notre peuple. En vivant et en luttant pour cette cause, ils ont finalement sacrifié leurs précieuses vies pour un idéal supérieur... Continuons à lutter afin de chasser les forces ennemies qui ont occupé notre terre sacrée<sup>16</sup> ». Et, en 2003, un dirigeant tchéchène, a abordé l'oppression des femmes et la manière dont elles peuvent contester cette humiliation : « Comme vous l'avez vu et observé, la plupart des attaques-suicide ont été menées par des femmes... Leur honneur et toutes autres choses sont menacés. Elles ne peuvent pas accepter d'être humiliées et de vivre sous l'occupation<sup>17</sup> ».

Essentiellement, il existe trois critères principaux qui doivent être pris en compte en ce qui concerne le système de croyances du terroriste kamikaze. Ils sont d'ordre politique, social et psychologique. Politiquement, le terrorisme kamikaze constitue-t-il une stratégie politico-militaire rationnelle ? Socialement, y a-t-il une communauté qui soutient et encourage de tels actes ? Psychologiquement, quel type de personne est prête à sacrifier sa vie pour commettre l'acte ?

L'argument de la justification politique est souvent conçu en termes de nationalisme. Il est ancré dans la conviction d'une communauté dont les membres partagent un ensemble distinct de caractéristiques ethniques, linguistiques, religieuses et historiques et qu'ils ont le droit de gouverner leur nation sans l'ingérence des étrangers. Dans ces conditions, les chances que les attaques-suicide se produisent augmentent si un pouvoir étranger occupe la nation par de moyens militaires, si le pouvoir étranger est différent d'un point de vue religieux et ethnique, et si le pouvoir étranger contrôle les ressources (eau, énergie, etc...).

Le soutien social constitue également une nécessité fondamentale. Le soutien de la communauté est essentiel pour les terroristes kamikazes. Les auteurs de ces actes sont bien intégrés dans leur communauté et partagent des buts collectifs. Ils croient à la culture du martyr tout en poursuivant leur objectif politique. Bénéficiant de soutien social, ils peuvent éviter de se faire repérer, trouver des volontaires spontanés, recruter des membres, et établir des contacts dans les écoles, universités et autres groupes sociaux<sup>18</sup>.

La motivation individuelle ou psychologique est en général citée comme principale cause des attentats-suicide. Selon Rex Hudson, un terroriste kamikaze est détaché de sa société : « Un fou solitaire est pris dans les affres d'un cauchemar dépressif, assailli peut-être par des illusions diaboliques, qui font que la solution du suicide devient une fin désirable en elle-même, particulièrement s'il est possible d'emporter quelques persécuteurs imaginaires par la même occasion<sup>19</sup> ».

D'autre part, les attaques-suicide passent pour des suicides altruistes. Le suicide altruiste est commis par un individu qui est trop intégré dans sa société<sup>20</sup>. Les suicides altruistes sont autorisés et approuvés culturellement et sont commis afin de créer l'ordre social et non pas l'inverse. Ils indiquent un niveau élevé d'intégration

sociale et de respect pour les valeurs de la communauté. Systématiquement, « pour les amener à accepter ces missions, les terroristes kamikazes ont subi un sérieux lavage de cerveau par un endoctrinement lourd associé aux suicides de masse par des cultes religieux. Ils acceptent leur mission comme un soldat qui accepte une ‘mission suicide’ dans n’importe quelle guerre<sup>21</sup> ».

## Conclusion

Le terrorisme kamikaze est une tactique militaire destinée à atteindre un objectif politique. Dans la plupart des cas, les auteurs cherchent à obtenir la libération nationale d’une occupation militaire étrangère relativement longue. Étant donné le nombre d’occupations militaires existantes actuellement dans le monde, par exemple les États-Unis en Afghanistan, en Irak et au Pakistan, Israël en Palestine, et par moments au Liban, la Russie en Tchétchénie, l’armée sri-lankaise au Sri Lanka, le nombre des attaques-suicide augmentera. Cela deviendra particulièrement vrai à mesure que ces groupes d’opposition s’affaibliront et seront moins sophistiqués d’un point de vue militaire, à mesure que les tactiques de guérilla échoueront et que l’ennemi sera plus fort. En établissant de nouvelles définitions du terrorisme, ce qui dans le même temps élargit la notion pour inclure les groupes révolutionnaires, le nombre des attentats-suicide augmentera.

Un certain temps s’est écoulé depuis que Daniel Bell annonçait « la fin de l’idéologie ». Il faisait référence à l’atrophie de toutes les valeurs et idées au profit des bénéfiques pragmatiques. Cela est contraire au cœur même de l’idéologie d’un terroriste kamikaze. Il semble que les terroristes, connus auparavant comme des guérilleros, des armées de libération ou des révolutionnaires se soient organisés sur le terrain des idées totalisantes. Le terrorisme, et plus particulièrement le terrorisme kamikaze, indique une faiblesse des tactiques militaires et de la logistique, mais aucunement en termes d’idéologies totalisantes. Dans un sens, il représente une grande vision unificatrice du monde qui pourrait être comprise dans le contexte de l’idéologie. Cette idéologie n’est pas limitée aux fragments d’une interprétation laïque ou religieuse du monde, mais elle comprend la religion, la culture et les alternatives politiques qui prédominent dans toute société.

## Notes

1. Dans cet article, j’utilise les termes attentat-suicide et terrorisme kamikaze de manière interchangeable.
2. BELL, Daniel, *The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*, Glencoe, IL : Free Press, 1960.
3. SKINNER, Quentin, ed., *The Return of Grand Theory in the Human Sciences*, Cambridge : Cambridge University Press, 1985, p. 11.
4. RITZER, George, *Contemporary Sociological Theory and Its Classical Roots: The Basics*, New York : McGraw Hill, 2009, p. 43.

5. PAPE, Robert A., *Dying to Win: The Strategic Logic of Suicide Terrorism*, New York : Random House, 2005.

6. *Id.*

7. HOFFMAN, le terrorisme est lié à la politique et au pouvoir ; la poursuite du pouvoir, l'acquisition du pouvoir et l'utilisation du pouvoir afin d'obtenir le changement politique. Voir HOFFMAN, Bruce, *Inside Terrorism*, New York : Columbia University Press, 2006. LAQUEUR, l'utilisation de la violence clandestine par un groupe à des fins politiques. Voir LAQUEUR, Walter, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, New York : Oxford University Press, 1999. JENKINS, la force illégitime utilisée contre des innocents à des fins politiques. Voir JENKINS Brian, *Unconquerable Nation: Knowing Our Enemy, Strengthening Ourselves*, Santa Monica, CA : RAND, 2006. LIVINGSTONE, la guerre au rabais. Voir LIVINGSTONE, David, *Terrorism and the Illuminati: A Three Thousand Year History*, Charleston, SC : Booksurge LLC, 2007. STERN, un acte ou une menace de violence contre des non-combattants ayant pour objectif de prendre la revanche, intimider ou autrement influencer un public. Voir STERN, Jessica, *Terror in the Name of God: Why Religious Militants Kill*, New York : Ecco, 2003. SCHMID, combat contre des cibles symboliques. Voir SCHMID, Alex P. et JONGMAN, Albert J., *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature*, New Brunswick, NJ : Transaction Publishers, 2005. CRENSHAW, des attaques politiquement illégitimes contre des cibles innocentes. Voir CRENSHAW Martha, *Explaining Terrorism: Causes, Processes, and Consequences*, New York : Routledge, 2011.

8. WHITE, Jonathan, *Terrorism: An Introduction*, Belmont, CA : Thomson/Wadsworth, 2002, pp. 10 et 11.

9. LAQUEUR, Walter, « Postmodern Terrorism: New Rules for an Old Game », *Foreign Affairs* 75, no. 5, septembre/octobre 1996, p. 34.

10. Pour certains groupes, il n'y a aucune distinction entre les combattants et les non-combattants. Si c'est le cas, il s'agirait de terroristes par définition.

11. KEINON, Herb, « Fukuyama on Terrorism and Nation Building », *Jerusalem Post*, 18 mars 2004, [www.israelforum.com/board/showthread.php?5236-Fukuyama-on-terrorism-and-nation-building](http://www.israelforum.com/board/showthread.php?5236-Fukuyama-on-terrorism-and-nation-building).

12. PAPE, *Dying to Win*, p. 23.

13. *Id.*, p. 27.

14. *Id.*, p. 29.

15. La décision du président Ronald Reagan de retirer les troupes américaines du Liban, par exemple, a été le résultat direct de l'attaque-suicide contre les casernes des *Marines* dans ce pays, en 1983.

16. PAPE, *Dying to Win*, p. 31.

17. *Id.*, pp. 31-32.

18. *Id.*

19. HUDSON, Rex A., *The Sociology and Psychology of Terrorism: Who Becomes a Terrorist and Why?*, New York : Globe Pequot Press, 2002, p. 33.

20. DURKHEIM, Emile, *Suicide: A Study in Sociology*, trans. John A. Spaulding and George Simpson, London : Routledge Classics, 2002.

21. PAPE, *Dying to Win*, p. 173.

# Alliances en temps de guerre contre guerres de coalition

## L'importance des structures institutionnelles dans la conduite multilatérale des guerres

PATRICIA A. WEITSMAN, PHD\*

Quand on lit les graffitis sur les murs des latrines de l'aéroport de Kandahar en Afghanistan, on ne sait pas trop qui est l'ennemi. « Identifiez votre... cible avant de tuer », commentaire d'un Canadien sur les Américains. « Canadiens, apprenez d'abord à vous battre et arrêtez de vous faire botter le cul chaque fois que vous passez de l'autre côté du fil » est la réponse<sup>1</sup>. La tension entre les troupes est normale, particulièrement les tensions de type cocotte-minute en temps de guerre. Pourtant la dynamique de la politique intra-coalition et intra-alliance est largement ignorée avant les prises de décisions sur la façon de faire la guerre et la compréhension de la politique du comportement d'un état une fois que la guerre a commencé. C'est un fait troublant étant donné l'importance du design institutionnel et son impact sur l'efficacité au combat.

Personne ne doute de l'importance des alliances militaires dans l'élaboration de la politique internationale. Les états recherchent des alliances pour se protéger des dangers ou pour augmenter leur pouvoir. Une fois formées, les alliances militaires envoient des ondes dans le système, formant des modèles d'interaction entre états et peuvent aussi altérer l'identité politique de ses membres<sup>2</sup>. Du fait du danger accru auquel les non-membres doivent faire face une fois une alliance est formée, celle-ci peut altérer les modèles futurs d'alignement ou culminer en hostilités militaires. Le domaine le plus significatif d'action multilatérale est dans le

---

\*Patricia A. Weitsman est professeur de sciences politiques à *Ohio University*. Elle a publié de nombreux articles et chapitres dans des livres, des revues et des journaux. Elle est l'auteur, le co-auteur ou le co-éditeur de *The Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs* (1993) ; *Towards a New Europe* (1995) ; *Enforcing Cooperation* (1995) ; et *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War* (2004). Elle travaille actuellement sur une courte monographie sur la guerre de coalition ainsi que sur un projet plus important sur la guerre et l'identité.

champ des opérations militaires. Par contre, les universitaires et les responsables politiques n'hésitent pas à dénigrer les opérations de coalition comme unilatérale si un pays prend le leadership dans la prise de décision. Cela pose des problèmes. Toute opération multinationale demande une coordination dans le commandement et un contrôle ainsi qu'une coopération mutuelle dans les idées et les actes. La dynamique au sein des coalitions et alliances est aussi importante que l'objectif conçu pour l'atteindre.

Les opérations d'une alliance pendant la guerre sont fondamentalement différentes des opérations de coalition. Ce qui suit est une analyse de ces différences, y compris leur formation, cohésion et partage des obligations. Les états membres d'une coalition se concentrent principalement sur l'efficacité opérationnelle alors que l'efficacité politique est la préoccupation principale des alliances en temps de guerre. L'argument est ensuite évalué dans le contexte de deux cas : la coalition de la première guerre du Golfe et les opérations de l'OTAN au Kosovo. Finalement, l'article présente une analyse des guerres contemporaines et des recommandations de politique.

### Alliances vs coalitions en temps de guerre

Tous les partenariats de temps de guerre ne sont pas créés égaux. Dans certains cas, une alliance conclue en temps de paix peut être appelée à faire la guerre. Dans d'autres cas, une fois que la guerre est imminente ou a déjà commencé, les états se joignent dans une coalition *ad hoc* conçue dans le but explicite du combat. Les alliances préexistantes profitent de structures de prises de décision préexistantes et de la planification en commun. Les coalitions sont conçues explicitement pour atteindre l'objectif pour lequel elles vont être utilisées. En terme de capacité effective de combat, les alliances militaires ont l'avantage d'une planification commune pour la guerre ; de relations stables entre alliés ; de l'opportunité de créer des structures de commande, contrôle et information efficaces ; et de mécanismes convenus de prise de décisions. Tous ces facteurs devraient rendre la coordination pendant la guerre plus facile que dans les opérations de coalition. Cependant, les alliances sont normalement créées en temps de paix, la transition à la guerre n'est pas si facile. Cela est vrai pour plusieurs raisons. D'abord, les structures égalitaires de prise de décision qui augmentent la cohésion en temps de paix créent des procédures onéreuses peu adaptées aux actions rapides et décisives nécessaires en temps de guerre. L'accent sur le politique plutôt que sur l'efficacité opérationnelle gêne le fonctionnement de l'alliance en temps de guerre. Deuxième-

ment, tous les partenaires de l'alliance ne seront pas menacés de façon égale, il est aussi peu probable qu'ils désirent le même niveau d'action en temps de guerre. En d'autres termes, la peur d'être pris au piège est vraisemblablement plus forte que la peur d'être abandonné en temps de guerre. Finalement, les dangers qui sont compatibles en temps de paix ne sont pas forcément compatibles en temps de guerre<sup>3</sup>.

Les coalitions et les alliances de temps de guerre sont toutes les deux des sous-ensembles d'opérations multinationales qui peuvent comprendre d'autres formes de coopération multilatérale comme les missions de maintien de la paix. *Les coalitions sont des ententes multinationales ad hoc qui sont forgées pour entreprendre une mission spécifique et se dissoudre une fois que cette mission est accomplie.* Elles ne sont pas entièrement distinctes analytiquement des alliances de temps de guerre, bien que celles-ci puissent avoir un plus grand degré d'institutionnalisation et peuvent précéder une opération de guerre spécifique. *Les alliances de temps de guerre sont des accords formels ou informels entre deux états ou plus, prévues pour faire progresser (militairement) la sécurité nationale des états participants, normalement sous la forme de consultations et de coopération conjointes pour gagner une guerre contre un ennemi ou des ennemis communs. Ces alliances sont normalement conclues en temps de paix pour empêcher ou gagner les guerres, mais continuent de fonctionner en temps de guerre. Les états augmentent leur planification commune, leurs consultations et parfois intègrent leurs forces alors que leurs plans de guerre se déroulent et sont mis en œuvre. Les états membres s'attendent normalement à ce que l'alliance dure au-delà d'une guerre ou d'une crise spécifique*<sup>4</sup>. Il existe une gamme de niveaux d'engagement que les alliances peuvent fournir. On peut en identifier spécifiquement six : 1) Une promesse de maintenir une neutralité bienveillante en cas de guerre ; 2) Une promesse de consultation en cas d'hostilités militaires avec une implication d'assistance ; 3) des promesses d'assistance militaire et autre en cas de guerre, mais unilatéralement et sans conditions pré-préparées ou explicites spécifiées ; 4) une promesse de venir effectivement au secours d'un allié dans certaines circonstances spécifiques ; 5) une promesse inconditionnelle d'assistance mutuelle, pas tout à fait une planification en commun, avec division des forces ; et 6) une promesse inconditionnelle d'assistance mutuelle en cas d'attaque avec commandement et contrôle pré-planifiés et intégration des forces et de la stratégie<sup>5</sup>.

Les coalitions forgées pour combattre une menace spécifique prennent des formes différentes. Les coalitions contemporaines formées par les États-Unis pour la première guerre du Golfe, l'Afghanistan et l'Irak ont plusieurs caractéristiques en commun ainsi que de nombreuses différences. L'avantage qu'il y a à créer

de telles coalitions est qu'on peut les façonner aux besoins spécifiques de la mission en cours. Certaines de ces coalitions, à savoir la première guerre du Golfe, sont forgées à partir d'un désir réel d'adresser collectivement les souhaits de la communauté internationale<sup>6</sup>. Dans d'autres cas, l'Afghanistan et l'Irak, les coalitions sont forgées comme un moyen d'atteindre des objectifs qui servent les intérêts d'une nation en particulier, même si les coalitions à la fin ne servent pas en fait les intérêts de l'état principal. En réalité, les coalitions contemporaines ne sont pas toujours favorable à l'intérêt national des États-Unis.

D'abord, l'ampleur des coalitions contemporaines réduit l'efficacité au combat dû au processus complexe de prise décision, de l'interopérabilité et du partage des obligations. Deuxièmement, les coalitions contemporaines sont formées sur la base de la légitimation des opérations internationales plutôt que sur l'efficacité militaire (qui se produit rarement). Cependant, parce que les coalitions sont conçues pour traiter d'un objectif militaire spécifique, l'accent est mis, dans une certaine mesure, sur l'efficacité opérationnelle.

L'efficacité au combat des forces multinationales demande une chaîne de commandement et de prise de décision claire, un partage équitable des tâches, l'interopérabilité, la technologie, les effectifs et ressources. Les coalitions plus importantes peuvent poser plus de problèmes dans ce domaine. En outre, lorsque la taille de la force combattante augmente, il devient plus difficile de gérer les différences dans les règles d'engagement. Par exemple, pendant l'invasion de l'Irak en mars 2003, 14 pilotes australiens de F/A-18 Hornets défièrent les ordres de leurs commandants, des officiers américains. Ces pilotes avortèrent indépendamment 40 missions de bombardement à la dernière minute parce qu'ils pensaient que les objectifs de l'attaque n'étaient pas des cibles militaires valides ou larguer leurs bombes causerait un nombre alarmant de victimes civiles. Aucun pilote ne fut réprimandé, ils obéissaient aux règles d'engagement australiennes<sup>7</sup>.

La guerre de coalition contemporaine est différente de ses contreparties historiques. Les coalitions formées après la guerre froide et 9/11 par les États-Unis contiennent un nombre important d'alliés de l'Amérique. L'expérience de l'OTAN, dans l'ancienne Yougoslavie, a révélé que la nature trop compliquée de la structure de prise de décision était considérée comme contraire au besoin d'actions rapides et décisives en temps de guerre. Même avec ses alliés de longue date, les États-Unis ont conclu des accords bilatéraux plutôt que d'utiliser le cadre multilatéral pré-existant disponible avec l'OTAN. Cela offre l'avantage de combattre aux côtés d'alliés ayant une expérience commune en matière d'entraînement et avec une

interopérabilité accrue, mais aussi avec la flexibilité d'arrangements de prise de décision qui existent dans les coalitions<sup>8</sup>.

Ces hybrides – part alliance, part coalition – estompent la distinction entre alliances et coalitions. Qu'elle est l'efficacité de ces arrangements de combat ?

Les alliances hautement institutionnalisées et de longue durée sont normalement établies en temps de paix, leur utilisation en temps de guerre peut s'avérer peu maniable et causer des problèmes. Ces alliances ont généralement des structures rigides qui ne sont pas appropriées à des opérations effectives ou efficaces de temps de guerre du fait de l'attention portée à l'harmonie politique en temps de paix. En outre, beaucoup est demandé aux états membres concernant l'intégration des forces, créant une tension naturelle avec leur désir de maintenir le contrôle national de leurs troupes. De ce fait, les alliances militaires de longue durée seront moins cohésives en tant de guerre que les coalitions *ad hoc*. En outre, le design institutionnel peut empiéter sur les préoccupations de partage des obligations. Pour étoffer cet argument, deux études de cas, *Desert Storm/Desert Shield* et *Operation Allied Force* sont à propos. Ces cas sont choisis pour évaluer et illustrer ces arguments.

### La coalition de la première guerre du Golfe

Le *United States Central Command* – CENTCOM (Commandement central des États-Unis) fut établi vers la fin de la guerre froide. À la suite de la crise des otages en Iran, il devint clair aux décideurs américains qu'une force de déploiement rapide dans le monde entier, en réponse à de tels événements, était nécessaire. En 1983, la toute nouvelle *Rapid Deployment Joint Task Force* – RDJTF fut transformée en un commandement unifié permanent. Sa zone de responsabilité était le Moyen-Orient, l'Afrique orientale et l'Asie centrale. Une fois la guerre froide terminée, le commandant en chef du CENTCOM, le général Norman Schwarzkopf, commença à se concentrer sur les dangers régionaux. Quand Saddam Hussein envahit le Koweït en 1990, CENTCOM répondit rapidement en envoyant des troupes en Arabie Saoudite pour décourager une attaque irakienne<sup>9</sup>.

Immédiatement après l'invasion du Koweït par Saddam Hussein le 2 août 1990, les États-Unis prirent le leadership de la création d'une coalition multinationale pour y répondre. Les Nations Unies jouèrent un rôle important, le Conseil de sécurité de l'ONU passa une série de résolutions condamnant l'invasion, demandant le retrait de l'Irak, établissant des sanctions et autorisant l'utilisation de la force si l'Irak ne se soumettait pas<sup>10</sup>. Avec la communauté internationale

condamnant unanimement l'invasion et un effort énorme du président George H. W. Bush et du secrétaire d'État James Baker, une grande coalition d'états fut forgée. La coalition fut bâtie au-delà des pays menacés par l'invasion ; l'attaque par l'Irak posait un très grand danger pour de nombreux pays. L'Arabie Saoudite était particulièrement vulnérable à une attaque. Les pays membres du *Gulf Cooperation Council* – GCC (Conseil de coopération du Golfe), l'Arabie Saoudite, Bahreïn, les Émirats Arabes Unis, Qatar, Oman et Koweït s'alarmèrent et réagirent fortement contre l'invasion. Comme Le Caire devint un centre pour les réfugiés du Koweït, l'Égypte répondit aussi à l'invasion avec alacrité. La tension était déjà élevée entre l'Égypte et l'Irak du fait des travailleurs égyptiens présents en Irak, l'attaque du Koweït aggrava la tension. La Syrie fut aussi menacée par l'attaque et répondit rapidement à la crise, déployant des troupes en octobre<sup>11</sup>. L'attaque fut perçue comme menaçant fortement les pays occidentaux, sensibles aux caprices du marché du pétrole. Ce niveau élevé de danger, ainsi que le président Bush, galvanisèrent effectivement la communauté internationale.

L'action du président Bush fut déterminante pour forger la coalition. Il utilisa la diplomatie personnelle et ses relations continues avec les leaders mondiaux pour réunir les états membres. Alors que Bush jouait un rôle de leadership, il existait un sentiment très répandu dans la communauté internationale qu'il fallait faire quelque chose et le faire collectivement. La norme partagée de souveraineté et la valeur de sa préservation étaient prédominantes dans la décision d'intervenir. Bush prit soin de construire une coalition qui allait au-delà des états de première ligne. La décision fut sanctionnée par un vote positif du Conseil de Sécurité de l'ONU et, bien que forger une coalition compliquait la mission opérationnelle, la communauté internationale soutenait l'action. Près de 50 pays contribuèrent à la première guerre du Golfe d'une façon ou d'une autre. À la fin des opérations (*Desert Shield* et *Desert Storm*), 38 pays, y compris les États-Unis, avaient contribué 800.000 soldats à la coalition. Il y avait plus de 300 bataillons de combat et d'appui, plus de 225 vaisseaux et presque 2.800 avions à voilure fixe<sup>12</sup>. De nombreux pays contribuèrent financièrement à la coalition, en plus des milliards d'aide économique aux pays affectés. Il est estimé que 54 milliards de dollars furent légués aux États-Unis pour les compenser des coûts différentiels projetés à 61 milliards de dollars<sup>13</sup>. Le danger posé par l'invasion de Saddam Hussein contribua à la formation de la coalition, prête à empêcher et à repousser son attaque. Le niveau élevé de danger perçu par la communauté internationale eut aussi un rôle à jouer dans le maintien de la cohésion de la coalition<sup>14</sup>.

### *Cohésion*

Il fut relativement facile aux partenaires d'être d'accord qu'empêcher les Irakiens d'envahir l'Arabie Saoudite était un objectif primordial. Il fut légèrement plus difficile d'établir un consensus sur le fait de repousser les forces de Saddam Hussein hors du Koweït et de les renvoyer en Irak. En fin de compte, un consensus s'établit et la cohésion fut maintenue. Le système de commande et contrôle qui émergea permit à la coalition de poursuivre ses objectifs de façon efficace, améliorant de ce fait la cohésion de la coalition.

Une *Joint Directorate of Planning* – JDOP (Direction conjointe de planification) comprenant les États-Unis et l'Arabie Saoudite fut établie dans les deux semaines qui suivirent l'invasion de Saddam Hussein. Un *Coalition, Coordination, Communication, and Integration Center* – C3IC (Centre de coalition, coordination, communication et intégration) fut établi et devint la pierre de touche des opérations combinées. Il fournit le lien entre les deux structures parallèles de commandement ainsi que le site où les conflits pouvaient être signalés, négociés et résolus<sup>15</sup>. Au début, trop peu de personnel expérimenté, une absence de procédures opérationnelles communes et une interopérabilité de communications inadéquate posèrent des problèmes. Ces relations changèrent continuellement alors que de plus en plus de pays déployaient des troupes en Arabie Saoudite avant l'opération *Desert Shield*<sup>16</sup>. Les États-Unis devinrent les leaders de la planification et de l'exécution des opérations. Comme Peter de la Billière, commandant en chef des forces britanniques pendant la guerre du Golfe l'a rapporté, Norman Schwarzkopf était la personne qui « savait faire progresser les choses... efficacement et nous a aidé et permis de gagner cette guerre<sup>17</sup> ».

En fin de compte, le commandement et contrôle des forces de la coalition fut établi avec des « lignes d'autorité parallèles, mais séparées avec les forces américaines et saoudites demeurant sous leur propre autorité nationale<sup>18</sup> ». Les forces terrestres françaises demeurèrent sous commandement français, mais sous le contrôle opérationnel des Saoudiens. Les forces britanniques restèrent sous commandement britannique, mais le contrôle tactique et opérationnel des forces terrestres et aériennes fut donné aux États-Unis. Éventuellement les divisions égyptiennes et syriennes furent intégrées dans la défense. Le quartier général de CENTCOM, à sa demande, fut situé dans le même bâtiment que le ministère de la Défense et de l'Aviation saoudien pour faciliter la coordination des deux équipes.

Une cellule séparée fut établie pour commencer à planifier l'opération *Desert Storm*. Une équipe de planification avec des représentants des États-Unis, du

Royaume-Uni, de l'Égypte et de la France était au cœur de cet effort. « Comme pour tout le reste dans cette guerre, le développement de ce plan résultait d'un travail d'équipe comprenant littéralement des centaines de personnes à chaque échelon de commandement dans la coalition tout entière<sup>19</sup> ». Le processus ne fut pas toujours sans heurt, et la plus grande partie du travail dut être fait par les États-Unis avec un représentant britannique dans la cellule de planification<sup>20</sup>.

La structure de commandement parallèle permit aux troupes des pays arabes et musulmans de demeurer sous contrôle arabe musulman pendant que les pays occidentaux maintenaient le contrôle des troupes occidentales. Les planificateurs prirent des mesures extraordinaires pour sauvegarder les sensibilités culturelles. Par exemple, les troupes américaines déployées en Arabie Saoudite durent suivre un large programme de familiarisation pour s'informer sur l'histoire, les coutumes, les religions et les lois de la région. L'alcool fut interdit dans la zone d'opération de CENTCOM et un code vestimentaire fut également établi. Les diffusions de l'*US Armed Forces Radio and Television Service* –AFRTS furent surveillées pour éviter de causer des affronts. Les femmes américaines reçurent une instruction poussée sur l'attente musulmane et saoudienne concernant le comportement des femmes, bien que les Saoudiens lèvent l'interdiction de conduire pour les femmes tant que cela faisait partie de leur travail officiel<sup>21</sup>. Le respect des différences culturelles fut essentiel à l'amélioration et au maintien de la cohésion de la coalition.

Alors que la coalition passait de *Desert Shield* à *Desert Storm*, la structure de décision parallèle fut augmentée par l'accroissement du nombre d'officiers de liaison qui apportèrent des changements au C31C, le renforçant et le rendant ainsi plus efficace<sup>22</sup>. Les États-Unis et ses partenaires de coalition firent de très gros efforts pour maintenir la cohésion de la coalition. Les conséquences d'un échec se dessinaient. La « fragilité inhérente » de la coalition signifia qu'il fallut de gros efforts de négociation et de compromis pour maintenir sa cohésion<sup>23</sup>. Des tensions firent surface, en particulier parmi les commandants de forces qui n'étaient pas toujours d'accord sur les décisions de mise en œuvre opérationnelle ou tactique. En fin de compte, malgré tout, la coalition maintint sa cohésion grâce aux efforts des principaux partenaires<sup>24</sup>.

La première guerre du Golfe a révélé les problèmes de commandement et de contrôle posés par la guerre de coalition d'une autre façon importante : le tir fratricide. Les coalisés doivent communiquer efficacement à tous les niveaux pour éviter des tirs fratricides mortels, tuer accidentellement des alliés se produit fréquemment en guerre de coalition. Les États-Unis ont tué autant de soldats

britanniques pendant la première guerre du Golfe que l'ennemi. Presqu'un quart de toutes les pertes américaines pendant la guerre du Golfe furent les conséquences de tirs fratricides<sup>25</sup>. Dans les guerres suivantes, l'Afghanistan et l'Irak en particulier, le tir fratricide a rendu la cohésion sur le terrain plus difficile que jamais.

### *Partage des obligations au sein de la coalition*

D'après le *Government Accountability Office* – GAO américain, en septembre 1992, les États-Unis avaient reçu environ 54 milliards de dollars d'aide pour compenser les coûts différentiels des États-Unis dans *Desert Shield* et *Desert Storm*. Le Tableau 1 fournit un sommaire par pays.

**Tableau 1. Engagements et contributions des gouvernements étrangers envers les États-Unis (Dollars en millions)**

Contributeur	Engagements			Contributions		
	1990	1991	Total	Cash	In-Kind	Total
Arabie Saoudite	\$3,339	\$13,500	\$16,839	\$12,809	\$4,046	\$16,855
Koweït	2,506	13,550	16,056	16,015	43	16,058
Émirats Arabes Unis	1,000	3,088	4,088	3,870	218	4,088
Japon	1,680	8,332	10,012	9,441	571	10,012
Allemagne	1,072	5,500	6,572	5,772	683	6,455
Corée	80	275	355	150	101	251
Autres*	3	26	29	8	22	30
<i>Total</i>	\$9,680	\$44,271	\$53,951	\$48,065	\$5,684	\$53,749

\*Comprend : Italie, Oman, Qatar, Bahreïn, Belgique, Danemark, Norvège et Luxembourg

Source: US Government Accountability Office, *Report to Congress: Financial Management Fiscal Year 1992 Audit of the Defense Cooperation Account*, GAO-NIAD-93-185, Washington : GAO, août 1993.

Le coût différentiel pour les États-Unis, estimé par l'*Office of Management and Budget* – OMB, s'élevait à 61.1 milliards de dollars<sup>26</sup>. Quand il s'agit de financer la guerre, le partage des obligations fut traité très efficacement. Les États-Unis fournirent de loin le plus grand contingent, 540.000 soldats sur un total de près de 800.000<sup>27</sup>. L'Arabie Saoudite était la plus grande contributrice suivante avec un contingent d'environ 50.000 soldats, suivie par la Grande-Bretagne avec un contingent d'environ 45.000 soldats<sup>28</sup>. D'autres contributions à la coalition comprenaient le respect de l'embargo contre l'Irak malgré une perte de revenu importante.

Alors que les opinions divergent sur l'égalité du partage des obligations de la guerre du Golfe, cette coalition, formée par les États-Unis, est celle qui fut financée le plus largement de toutes les coalitions de l'après-guerre. Par contraste, les États-Unis ont dû payer leurs partenaires dans la guerre en Irak pour qu'ils continuent leur participation<sup>29</sup>.

Les études sur le partage des obligations pendant la guerre du Golfe reconnaissent universellement l'importance de la position des États-Unis dans la création de la coalition. Katsuaki Terasawa et William Gates, par exemple, font valoir que le lobbying intense des États-Unis culmina avec l'Allemagne et le Japon contribuant plus à la coalition que ce qu'ils pouvaient en profiter. D'autres font valoir que la dépendance de l'alliance rend les États réceptifs à apporter une contribution aux coalitions dépassant les gains immédiats qu'ils peuvent obtenir<sup>30</sup>. Ce que cela suggère est que l'influence et le respect d'un état puissant dans le système international peuvent être un élément essentiel à la création de coalitions, la menace seule n'est pas suffisante.

La coalition de la guerre du Golfe dut faire face à des difficultés d'interopérabilité et il fallut de gros efforts de la part des États-Unis pour la maintenir. Une réflexion approfondie aboutit à la création de la structure de prise de décisions, un système qui pouvait absorber des différences d'opinion, les résoudre et garder des lignes de communication ouvertes. La coalition de la guerre du Golfe fut extrêmement efficace, en grande partie grâce à des efforts conscients de la part des États-Unis et des coalisés clés. Il y eut certainement des conflits au sein de la coalition, mais, en fin de compte, des objectifs politiques et militaires clairs et une structure de coalition résiliente, ainsi qu'un ennemi faible, permirent aux partenaires de triompher.

### L'alliance du Kosovo

Des heurts eurent lieu vers la fin de février 1998, entre les forces gouvernementales de la République Fédérale de Yougoslavie et l'Armée de Libération du Kosovo (ALK). Alors que l'ALK faisait des avancées en juin et juillet, le gouvernement yougoslave lança une grande contre-offensive qui continua pendant le mois de septembre. Plus d'un quart de million de personnes furent déplacées, des milliers de maisons furent détruites et la communauté internationale confrontait le début d'un désastre humanitaire. Malgré des tentatives de négociations d'un cessez-le-feu par l'intermédiaire du *Holbrooke Agreement* d'octobre 1998 et des pourparlers à Rambouillet, en France, en février 1999, les combats s'intensifiaient au Kosovo en mars 1999.

En janvier 1999, l'OTAN autorisa le secrétaire général Javier Solana à lancer des raids aériens dans le but de forcer Milosevic à se soumettre<sup>31</sup>.

Les plans de guerre des États-Unis et de l'OTAN avaient été mis en chantier plus tôt, en 1998. L'inquiétude stratégique causée par des troubles dans l'arrière-cour de l'OTAN était le problème. Les états membres européens étaient incapables d'agir sans l'actif stratégique des États-Unis. Au début du printemps 1999, plus de 40 options pour une campagne aérienne avaient été considérées. Il était clair que les États-Unis en particulier n'étaient pas prêts à engager des forces terrestres. Des plans pour une guerre aérienne étaient devenus une nécessité politique<sup>32</sup>. Le 23 mars 1999 l'opération *Allied Force* commença. La campagne aérienne dura jusqu'au 10 juin, se terminant par la capitulation de la Serbie<sup>33</sup>.

### *Cohésion*

Il fut difficile de développer et de maintenir la cohésion pendant la campagne du Kosovo. Bien que l'OTAN soit une alliance pré-existante avec des structures de commandement et de prise de décision, la campagne du Kosovo fut sa mission la plus active ; la seconde mission militaire offensive de ses 50 ans d'existence. Les 19 états membres de l'OTAN finirent par convenir que mettre fin à la brutalité de Milošević au Kosovo était nécessaire, mais même aboutir à cet accord fut difficile<sup>34</sup>. En fait le GAO identifia l'absence d'objectifs militaires clairs comme l'une des dérogations principales à la doctrine militaire dans l'opération *Allied Force*<sup>35</sup>. L'ambiguïté des objectifs de l'alliance aboutit à des perspectives divergentes au sein de l'alliance. Elle indiqua que tous les états membres avaient des perspectives différentes sur le conflit et sur l'action à mener et comment :

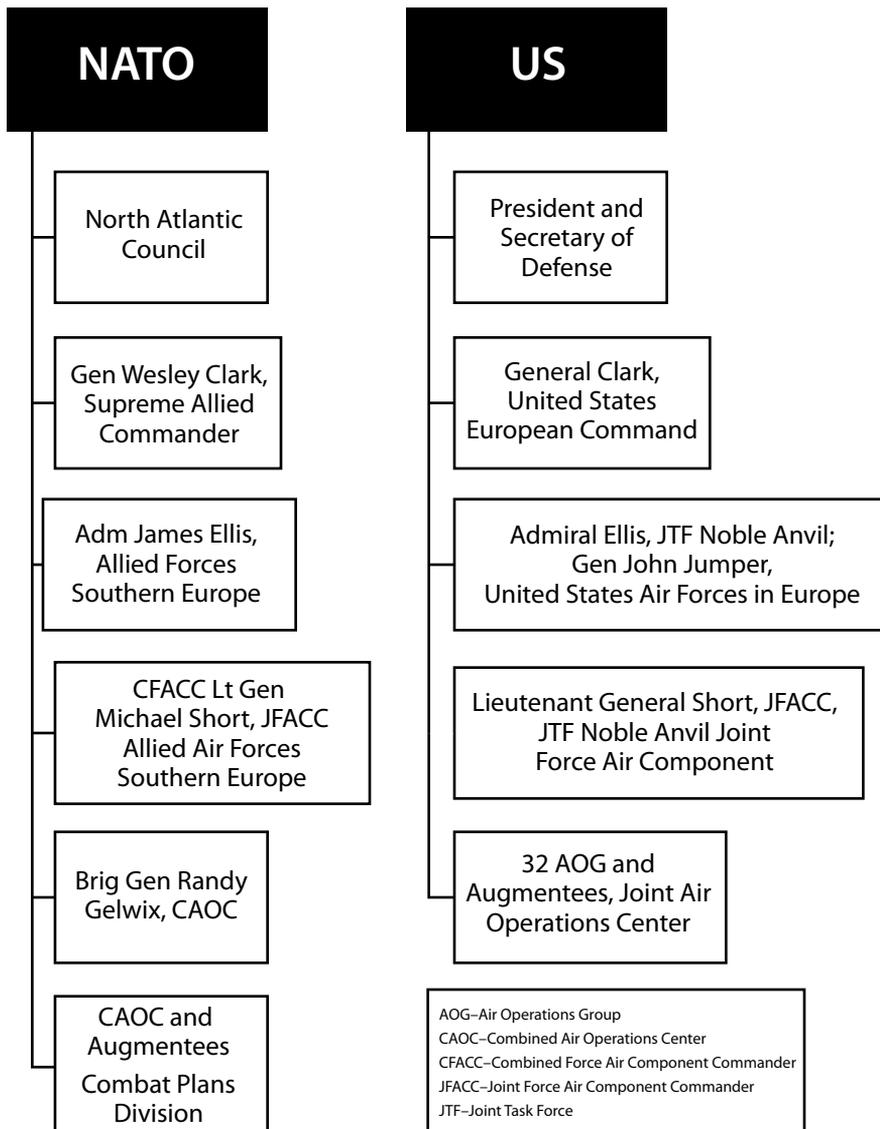
Une nation membre qui partageait un fond culturel et religieux avec les Albanais du Kosovo sympathisait avec eux alors que d'autres nations avaient des liens historiques et religieux avec les Serbes Yougoslaves. Un autre pays de l'OTAN était dirigé par un gouvernement de coalition où une partie de la coalition soutenait l'opération de l'OTAN alors que l'autre partie de la coalition ne voulait pas que la campagne de bombardement continue et indiqua qu'elle se retirerait du gouvernement si l'OTAN utilisait une force terrestre. Même aux États-Unis, le consensus n'existait pas pour soutenir cette opération. Bien que les trois plus récents membres de l'alliance de l'OTAN supportaient l'opération, le niveau de soutien exprimé par leurs gouvernements variait. Par exemple, bien qu'une nation ait offert aux forces de l'OTAN l'utilisation de son espace aérien et de ses aérodromes militaires, elle était concernée par des représailles yougoslaves contre une minorité vivant en Yougoslavie liée ethniquement à cette nation<sup>36</sup>.

L'alliance a eu du mal à se mettre d'accord sur la façon exacte d'arrêter le gouvernement serbe. Alors que les partenaires de l'alliance étaient d'accord sur les

objectifs généraux, il était difficile de se mettre d'accord sur les stratégies pour atteindre ces objectifs. Utiliser l'OTAN était la seule façon d'approcher cette mission, aucun pays n'étant prêt à agir seul. Cela offrait en outre une opportunité pour l'OTAN de renforcer son image, peu après la fin de la guerre froide, quand sa mission et son existence étaient mises en question. Cela donna aussi aux États-Unis l'occasion de renforcer l'alliance après l'expérience de Bosnie<sup>37</sup>. Une approche unilatérale à la crise du Kosovo se serait avérée d'un coût bien plus élevé qu'un seul pays était prêt à payer, dans ce cas le multilatéralisme était plus facile et plus avantageux. Un engagement envers l'OTAN et garder l'alliance en activité était aussi une considération importante<sup>38</sup>. Du fait de la réticence de la part des pays à agir seuls, agir avec l'OTAN était la seule option viable et la moins coûteuse.

Du fait de la résistance des pays, de la part des États-Unis en particulier, à placer leurs troupes sous le commandement d'autres entités, une structure parallèle de commandement évolua (voir fig.1). À la différence de la structure parallèle de commandement de la guerre du Golfe et bien que de nombreux individus dans la structure servaient deux maîtres, il y avait moins d'interface structurée entre les deux. La chaîne de commandement était confondante avec des structures organisationnelles inappropriées et une intégration insuffisante du personnel. Bien que l'OTAN ait été nécessaire pour faire la guerre, en fin de compte « cela fut au prix d'une stratégie imparfaite qui fut encore entravée par les nombreuses inefficacités qui sont inhérentes à la conduite d'opérations de combat par comité<sup>39</sup>.

Parce que les décisions de l'OTAN doivent être prises par consensus, faire la guerre de façon collective fut extrêmement difficile. Au début de la campagne, 51 cibles seulement avaient été approuvées par les alliés. En juin 1999, la liste en comprenait 976. Chaque cible supplémentaire devait être proposée, revue et approuvée par l'OTAN et les autorités nationales avant qu'elle soit ajoutée à la liste<sup>40</sup>. Les propositions de cibles étaient refusées par certains alliés ou par les États-Unis. Des délais dans l'approbation des propositions de cibles par les États-Unis ainsi que par d'autres états de l'alliance étaient courants. Dans certains cas les cibles étaient soumises à un examen juridique interne pour garantir le respect des lois internationales<sup>41</sup>. Selon Paul Strickland, un membre du centre des opérations aériennes combinées de l'OTAN (CAOC), dans les 40 premiers jours de la campagne plusieurs cibles relativement insignifiantes furent bombardées de façon répétée à cause de l'absence de nouvelles cibles approuvées<sup>42</sup>. Le Pentagone a estimé qu'environ 80 pour cent des cibles touchées pendant le premier mois de la campagne avaient été touchées à un moment ou à un autre auparavant<sup>43</sup>.



**Figure 1: Structure du commandement de l'opération Allied Force.** Source: LAMBETH, Benjamin S., *NATO's Air War for Kosovo: A Strategic and Operational Assessment*, Washington : RAND, 2001, p. 208.

Dans certains cas, les États-Unis dissimulèrent des données sur des missions comprenant l'utilisation de « F-117, B-2 et missiles de croisière pour garantir un contrôle américain strict sur ces armes uniquement à la disposition des États-Unis et pour maintenir un écran contre les fuites provenant d'alliés qui pourraient compromettre ces opérations. » Cela créa des situations potentiellement dangereuses quand, par exemple, des avions américains apparurent sur des radars de

l'OTAN sans avertissement préalable. Même quand les États-Unis décidaient de partager les informations, le processus était compliqué et peu commode, entravant la capacité de l'alliance d'agir efficacement<sup>44</sup>.

En plus d'être lourde et lente, l'alliance souffrit aussi d'autres problèmes<sup>45</sup>. D'après le *Supreme Allied Commander, Europe* – SACEUR (Commandant allié suprême en Europe), le général Wesley Clark, qui commandait la campagne de l'OTAN, les fuites étaient une source constante de problèmes. Dès octobre 1998, un des officiers français travaillant au quartier général de l'OTAN avait transmis aux Serbes les parties clés du plan d'opérations de la campagne<sup>46</sup>.

Les fissures dans l'alliance devinrent particulièrement évidentes dans le différend concernant l'aéroport de Pristina en juin 1999, après la fin des opérations aériennes de l'OTAN. Alors que la force Kosovo conduite par l'OTAN (KFOR) était déployée pour occuper la Serbie, des troupes russes et d'autres Slaves en accord avec les Serbes se dirigèrent vers l'aéroport de Pristina pour l'occuper. Cette action menaçait d'élargir une sphère d'influence dans le Nord, mettant en danger la mission de KFOR. Craignant une sphère d'influence accrue pour les Russes ou une partition, Clark demanda à des troupes qui arrivaient de bloquer les pistes de Pristina et de saisir l'aéroport avant les Russes. Sir Michael Jackson, le général britannique responsable de l'opération se rebiffa contre cet ordre. D'après Clark, Jackson indiqua « qu'il ne recevrait plus d'ordres de Washington ». Quand Clarke répliqua que les ordres ne provenaient pas de Washington, mais de lui en tant que SACEUR, Jackson répliqua en disant à Clark qu'il n'avait pas cette autorité. Quand Clark répondit qu'il avait en fait l'autorité, Jackson dit à Clark qu'il ne commencerait pas la troisième guerre mondiale pour lui. Jackson dit à Clark qu'en tant que général trois étoiles il n'avait pas à obéir à des ordres de Clark ; Clark répondit qu'il était lui-même un général quatre étoiles et qu'en fait Jackson devait obéir à ses ordres. Le différend causa de nombreux coups de téléphone aux différents responsables britanniques et américains. Les Français se retirèrent aussi de l'opération à la demande des Britanniques<sup>47</sup>. L'incident a surtout révélé les difficultés que les alliés avaient à se mettre d'accord sur des objectifs et des stratégies pour atteindre ces objectifs. Il illustre aussi les problèmes liés à une structure multinationale de commandement, même dans le cas d'alliances de longue date hautement institutionnalisées comme l'OTAN.

En bref, l'alliance connaissait de nombreux conflits et des difficultés à obtenir un consensus sur l'objectif ultime et la façon de faire la guerre. D'après la GAO, la cohésion était si difficile à maintenir qu'elle causa des variations profondes de la

doctrine militaire américaine, compliquant encore la campagne<sup>48</sup>. Ceci représente l'un des nombreux problèmes inhérents à une guerre menée par une alliance.

### *Partage des obligations au sein de la coalition*

Les trois principaux contributeurs à l'opération *Allied Force* en terme de sorties et d'avions déployés furent les États-Unis, la France et le Royaume-Uni<sup>49</sup>. Pendant l'opération elle-même, la plus grande partie des contributions par les alliés furent en terme d'aérodromes alliés, de droits de survol, de support logistique et de troupes de maintien de la paix après la fin de l'opération *Allied Force*<sup>50</sup>. Treize des 19 états membres contribuèrent des avions à l'opération. D'environ 38.000 sorties, y compris celles des avions de transport, les États-Unis firent plus de 29.000 tout en déployant plus de 700 appareils ; la France déploya environ 100 avions et fit approximativement 2.414 sorties ; le Royaume-Uni était le deuxième plus important contributeur d'avions et fit environ 1.950 sorties ; les Pays-Bas firent environ 1.252 sorties ; l'Italie était le troisième plus grand contributeur d'appareils et fit environ 1.081 sorties ; l'Allemagne fit environ 636 sorties<sup>51</sup>.

L'opération *Allied Force* a coûté 3.1 milliards de dollars en fonds différentiels aux États-Unis<sup>52</sup>. Les États-Unis ont fourni environ 70 pour cent des avions à l'opération et environ 60 pour cent des sorties pendant l'opération elle-même, alors que les Européens fournissaient 56-70 pour cent des troupes de maintien de la paix après les campagnes aériennes<sup>53</sup>. En résumé, les Européens,

ont fourni de façon constante la majorité des troupes terrestres pour soutenir les opérations de l'OTAN et les spécialistes paramilitaires qui sont entraînés aux interventions dans une crise d'après-conflit. Les alliés européens ont aussi dirigé les efforts de soutien des interventions non militaires, comme l'aide au développement et le personnel pour soutenir les opérations multinationales. Sur les 15 milliards de dollars déboursés dans la région des Balkans de 1993 à 1999, la Commission Européenne (CE) et les alliés européens contribuèrent environ 10.2 milliards de dollars, surtout pour financer les programmes humanitaires et de reconstruction comme rebâtir des aéroports, des ports et des routes. Pendant cette même période, les États-Unis ont distribué environ 1.2 milliards de dollars, principalement pour des secours d'urgence et le renforcement des institutions. Les alliés européens ont fourni de façon constante un grand nombre de civils pour soutenir les programmes multilatéraux de renforcement des institutions dans les Balkans, y compris plus de 2.000 policiers civils de l'ONU<sup>54</sup>.

Plus généralement, le partage des obligations dans l'OTAN a été un sujet de discord pendant l'histoire de l'alliance. Comme le *Department of Defense* – DOD l'a rapporté dans son évaluation annuelle des contributions alliées à la défense, les

États-Unis fournissent un quart des budgets de l'OTAN financés en commun dans lesquels tous les 19 membres participaient à l'époque à l'opération *Allied Force*<sup>55</sup>.

**Tableau 2. Budgets financés en commun de l'OTAN, 2000\***  
(En million de dollars, taux de change de 2000)

Membres	Programme investissement & sécurité de l'OTAN	Pourcentage investissement & sécurité de l'OTAN	Budget militaire	Pourcentage du budget total militaire**	Budget civil	Pourcentage du budget total civil	Budgets communs total de l'OTAN	Pourcentage des budgets communs total de l'OTAN**
Allemagne	126,7	23,2	76,9	17,1	20,2	15,5	223,8	19,9
Belgique	23,2	4,3	13,9	3,1	3,6	2,8	40,7	3,6
Canada	20,4	3,7	25,6	5,7	7,0	5,4	53,0	4,6
Danemark	18,6	3,4	8,2	1,8	1,9	1,5	28,7	2,6
Espagne	13,8	2,5	17,6	3,9	4,6	3,5	36,0	3,2
États-Unis	136,3	25,0	115,6	25,7	29,2	22,4	281,1	25,0
France	29,1	5,3	28,2	6,3	20,0	15,3	77,3	6,9
Grèce	5,4	1,0	1,9	0,4	0,5	0,4	7,8	0,7
Hongrie	2,3	0,4	3,3	0,7	0,8	0,6	6,4	0,6
Islande	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,1	0,3	0,0
Italie	46,2	8,5	29,7	6,6	7,5	5,8	83,4	7,4
Luxembourg	1,1	0,2	0,4	0,1	0,1	0,1	1,6	0,1
Norvège	15,9	2,9	5,7	1,3	1,4	1,1	23,0	2,0
Pays-Bas	25,7	4,7	13,9	3,1	3,6	2,8	43,2	3,8
Pologne	8,6	1,6	12,4	2,8	3,2	2,5	24,2	2,2
Portugal	1,9	0,3	3,2	0,7	0,8	0,6	5,9	0,5
République tchèque	3,1	0,6	4,5	1,0	1,2	0,9	8,8	0,8
Royaume-Uni	61,1	11,2	80,4	17,9	22,5	17,3	164,0	14,6
Turquie	5,8	1,1	8,0	1,8	2,1	1,6	15,9	1,4
Total	545,2	100,0	449,6	100,0	130,3	100,0	1125,1	100,0

\*Les chiffres ont été arrondis ; les totaux indiqués peuvent être différents de la somme des chiffres.

\*\*Les calculs n'incluent pas les contributions au Airborne Early Warning and Contro Program de l'OTAN.

La seule absence d'une forte capacité stratégique européenne de transport et de logistique signifia que les États-Unis devaient assumer la plus grande partie de la campagne du Kosovo. L'opération *Allied Force* révéla aussi un fossé technologique sérieux entre les États-Unis et l'Europe :

Plus de 70 pour cent de la puissance de feu déployée était américaine. Une poignée d'alliés européens seulement possédait des bombes guidées par laser et seule la Grande-Bretagne put fournir des missiles de croisière. À peine dix pour cent des avions européens sont capables de bombardements de précision et de tous les membres européens de l'OTAN, seule la France put apporter une contribution notable aux raids de bombardement nocturnes à haute

altitude. Seuls les États-Unis purent fournir des bombardiers stratégiques et des avions furtifs pour une projection de puissance renforcée. Les alliés européens souffraient aussi d'un manque critique d'appareils de reconnaissance et de surveillance<sup>56</sup>.

La supériorité des États-Unis en systèmes d'information rendit difficiles les communications avec les alliés. En d'autres termes, bien que l'OTAN fût une alliance de longue date, les problèmes d'interopérabilité demeuraient critiques.

### Constatations

La théorie que les alliances de longue date hautement institutionnalisées seront moins flexibles et trop rigides pour des opérations efficaces en temps de guerre fut supportée par la guerre du Golfe persique et la campagne du Kosovo. Dans le premier cas, une grande coalition *ad hoc* de pays ayant des capacités et des cultures très diverses produisit un mécanisme de guerre plus cohésif et efficace que l'alliance de longue date, largement occidentale, composée principalement de grandes puissances qu'est l'OTAN dans l'opération *Allied Force*. Parce que la première coalition pouvait être adaptée aux besoins directs des pays en question pour la mission, les états membres purent agir de façon unifiée. La menace immédiate posée par l'invasion de Saddam Hussein fut la force qui galvanisa et produisit une réponse efficace. La création d'une institution efficace opérationnellement pour satisfaire aux difficultés des tâches à accomplir reçut une grande attention. La structure de prise de décision parallèle, la communication entre les deux hiérarchies de prise de décision et l'attention méticuleuse apportée aux sensibilités culturelles servirent toutes à faciliter l'efficacité et la cohésion de la coalition<sup>57</sup>.

La structure de prise de décision parallèle de l'OTAN ne fonctionna pas aussi bien. Cela indiqua à ses alliés de longue date que les États-Unis se tenaient à part de la hiérarchie de l'OTAN. Une partie du problème était que la coalition de la guerre du Golfe pouvait opérer avec des pays agissant en tandem plutôt que de façon intégrée, alors que l'OTAN n'avait pas cette possibilité. Parce que des considérations politiques de temps de paix guidaient sa structure institutionnelle, l'efficacité opérationnelle était secondaire. En outre, la chaîne de commandement de l'OTAN n'était pas efficace dans l'action, le SACEUR Wesley Clark ne fut pas en mesure de jouir de l'autorité qu'il aurait eue si l'opération avait été exécutée uniquement par les Américains<sup>59</sup>. Les procédures de prise de décision étaient extrêmement inefficaces, inappropriées à une crise ou à une guerre<sup>59</sup>.

La menace sur la sécurité des membres de la coalition pendant la première guerre du Golfe, contrastant avec le problème humanitaire posé à l'OTAN dans la

campagne du Kosovo, a aussi affecté les opérations. La menace sur la sécurité galvanisa la coalition, donna aux membres un objectif clair et les aida à comprendre les buts principaux ainsi qu'à décider des stratégies pour atteindre ces buts. La menace humanitaire au Kosovo ne culmina pas en des avantages similaires pour les états membres de l'OTAN. Alors que l'alliance faisait face à une crise humanitaire dans sa propre arrière-cour après la fin de la guerre froide et à la veille de son 50<sup>e</sup> anniversaire, il fut jugé qu'il fallait faire quelque chose pour montrer qu'elle demeurerait utile. Ce furent cependant des objectifs politiques plutôt que militaires ou opérationnels. En outre, définir ces objectifs clairement, sans parler de spécifier les stratégies pour atteindre ces objectifs, s'avéra difficile. Les États-Unis étaient en fait le seul pays ayant la capacité d'entreprendre la mission, mais ils ne voulaient pas engager des troupes terrestres. Les états européens voulaient contrôler la situation, mais n'étaient pas en mesure technologiquement de le faire. La campagne du Kosovo a révélé des fissures dans l'alliance plus qu'elle n'a fourni un modèle pour son avenir.

L'opération *Allied Force* dut plus se débattre avec la cohésion que la coalition de la première guerre du Golfe. L'accent sur l'efficacité politique fut aux dépens de l'efficacité opérationnelle. En outre, l'absence d'un danger clair et présent ressenti également par tous ainsi que l'appareil de l'alliance jouèrent au détriment de la cohésion de la coalition. La coalition de la guerre du Golfe, bien qu'étant une coalition *ad hoc* avec des problèmes d'interopérabilité potentiels, de fortes asymétries au sein de la coalition et un manque d'expérience du travail en commun, fut efficace et cohésive. La coalition fonctionna efficacement, malgré quelques problèmes d'interopérabilité du fait d'objectifs clairs qui permirent à la structure parallèle de prise de décision de fonctionner. La guerre du Golfe fut approuvée par les Nations Unies, l'opération *Allied Force* ne le fut pas. Bien que cela n'eut que peu d'effets sur les opérations elles-mêmes, l'approbation de l'ONU, qui est une manifestation de soutien mondial pour une opération, peut avoir un effet sur les arrangements institutionnels qui sont choisis pour exécuter les opérations. En d'autres termes, quand l'ONU approuve l'action, les états peuvent forger une coalition internationale conçue pour remplir la mission actuelle au lieu de compter sur une alliance régionale préexistante. Cependant, les facteurs qui donnent jour à l'approbation de l'ONU, comme la légitimité globale et le soutien pour la mission, une menace comprise universellement ou une violation claire d'une norme internationale appréciée par la communauté internationale, sont plus importants que l'approbation elle-même.

Table 3: Résumé des constatations

	Danger	Partage des obligations	Coalition ou alliance	Cohésion
<b>Coalition de la première guerre du Golfe et l'opération Desert Shield/ Desert Storm</b>	Danger immédiat perçu par certains contributeurs à la coalition, mais pas tous.	Les États-Unis sont le plus grand contributeur, particulièrement en termes de forces, mais d'autres pays compensent les coûts différentiels des États-Unis en termes d'argent pour faire la guerre.	Coalition	Cohésion relativement facile à maintenir et à soutenir.
<b>L'OTAN dans l'opération Allied Force</b>	Crise humanitaire qui posait un danger d'instabilité régionale à quelques états membres.	Les États-Unis ont assumé la plus grande partie des coûts de l'opération <i>Allied Force</i> bien que les alliés européens aient assumé la plus grande partie des coûts de maintien de la paix après l'opération <i>Allied Force</i> .	Alliance	Cohésion plus difficile à maintenir et à soutenir.

## Les guerres d'aujourd'hui

Bien qu'une recherche en profondeur plus extensive sur les guerres en cours en Irak et en Afghanistan soit nécessaire pour faire des assertions non qualifiées concernant la structure institutionnelle, le partage des obligations et la cohésion, ces cas offrent aussi au moins un soutien superficiel aux idées contenues dans cet article. Avant tout, il est clair que le choix d'un mécanisme institutionnel est très important dans l'efficacité de la conduite de la guerre.

Faire la guerre en Afghanistan, principalement par voie de l'OTAN, a vu un taux élevé de pertes causées par tirs fratricides et des négociations continues entre alliés sur le partage des obligations<sup>60</sup>. La structure de commandement à multiples couches cause aussi quelques problèmes. Par exemple, de 2008 à 2009, l'*International Security Assistance Force* – ISAF (Force d'assistance à la sécurité internationale) qui comportait environ 45.000 soldats, y compris environ 15.000 soldats américains, était sous le commandement du général David D. McKiernan alors qu'environ 19.000 soldats américains étaient assignés à la *Combined Joint Task Force 101*, qui faisait partie de l'opération *Enduring Freedom* sous le commandement du général Jeffrey Schloesser. Alors que beaucoup de ces complexités changèrent pendant le cours des opérations, elles ont surtout révélé les difficultés que l'on rencontre pour passer d'une structure d'alliance de temps de paix à une de temps de guerre. Ces difficultés étaient aussi clairement comprises dans l'émission

de restrictions qui avaient contrarié l'ISAF. Environ 50-80 restrictions connues limitent les chefs militaires de l'OTAN dans leurs opérations en Afghanistan. Cela affecte de façon profonde la flexibilité opérationnelle et aggrave les problèmes de partage des obligations. En d'autres termes, les troupes de certains pays occupent de l'espace sur le terrain et fournissent une certaine légitimité internationale, mais la différence sur le terrain est minime<sup>61</sup>.

En Irak, la grande coalition au début de l'opération *Iraki Freedom* créa aussi des problèmes de structure institutionnelle. Le niveau des forces des pays participants variait de façon très importante comme la division du travail. Alors que la grande coalition donna l'apparence d'une opération largement soutenue dans le monde entier, en fait les États-Unis durent payer un prix élevé en vies et en ressources pour assurer que même les plus petits pays étaient bien compensés. Les coalisés étaient restreints par leurs différentes règles d'engagement et la taille de la force variait de façon très importante parmi les états participants. Nous voyons pourtant qu'avec le temps la coalition s'adapte à la situation changeante sur le terrain. La force multinationale-Irak remplaça la *Combined Joint Task Force 7* et devint ensuite les *Forces US – Irak* en janvier 2010<sup>62</sup>.

L'Irak et l'Afghanistan nous offrent des preuves supplémentaires que le design de l'alliance et de la coalition empiète sur l'efficacité et la cohésion au combat. Alors que ces cas arrivent à leur conclusion inévitable, il deviendra plus facile de comprendre les arguments principaux offerts dans cet article.

## Conclusions et recommandations de politiques

Les alliances militaires, et les coalitions, sont complexes dans leur fonctionnement en temps de guerre. Les structures de prise de décision qui favorisent la cohésion et le consensus en temps de paix entravent les opérations en temps de guerre. L'institutionnalisation des alliances qui améliore la transparence et facilite la coopération en temps de paix peut servir à saper l'efficacité au combat en temps de guerre. En outre, les alliances qui sont créées en temps de paix et opèrent en temps de guerre peuvent malgré tout souffrir de problèmes importants d'interopérabilité.

Les coalitions créées quand la guerre est imminente pour traiter d'un danger clair et présent, un danger qui est perçu vivement par les états participants, peuvent opérer efficacement quand elles sont conçues de façon appropriée. Le but des coalitions est souvent l'efficacité opérationnelle, par contraste aux alliances qui peuvent se concentrer davantage sur les dimensions politiques de l'efficacité. Dans

le cas de la première guerre du Golfe, les sensibilités culturelles culminèrent dans un système de prise de décision qui fonctionnait de façon efficace, particulièrement puisqu'il fut pris soin de l'intégration du personnel et des communications. L'absence d'infrastructure politique dans les coalitions, ironiquement, rend la coopération militaire opérationnelle plus facile. Une plus grande flexibilité et une plus grande adaptabilité dans le design sont possibles. Des pays forts peuvent utiliser des coalitions quand ils veulent combattre efficacement et des alliances quand ils sont plus concernés par la gestion de questions politiques plus larges. Par exemple, les États-Unis peuvent choisir l'OTAN comme leur véhicule au Kosovo et en Afghanistan parce qu'ils veulent que l'Europe soit investie dans le renforcement de l'état, plus que dans le combat contre un ennemi qui, militairement, est très faible<sup>63</sup>. En outre, une raison pour laquelle les alliances de temps de guerre ont plus de problèmes de cohésion, surtout en matière de stratégie, pas nécessairement quant à l'objectif final, *est qu'elles demandent généralement un plus grand degré d'intégration que les coalitions*. Les demandes sur cette structure institutionnelle sont plus importantes et peuvent créer plus de difficultés dans la mise en oeuvre des plans de guerre. Dans le cas du Kosovo, ces conflits n'empêchèrent pas l'OTAN d'atteindre ses objectifs, mais la route fut difficile.

Les leçons ici portent sur la nature du multilatéralisme et le design des coalitions contemporaines<sup>64</sup>. La cohésion est accrue et maintenue en temps de guerre par des objectifs clairs, des dangers qui sont compris de la même façon par les états membres et, quand on tient compte des différences culturelles, même en l'absence d'une chaîne de commandement unifié, l'intégration efficace du personnel est manifeste. Les implications ici sont que l'OTAN est une alliance extrêmement utile en temps de paix parce qu'elle se concentre sur l'efficacité politique, mais, en temps de guerre, des structures plus souples et plus adaptables sont nécessaires pour faire la guerre de façon efficace, accorder plus d'importance à l'efficacité opérationnelle est nécessaire.

Les implications de politiques sont simples. D'abord, une guerre de coalition ne garantit pas la légitimité. Avoir l'approbation de l'ONU est important parce que c'est un indicateur de légitimité mondiale. En l'absence de cette légitimité, quelle que soit la taille de la coalition, cette légitimité ne sera pas évidente. Deuxièmement, quand la participation des états comporte des restrictions et des règles d'engagement trop restrictives, les États-Unis peuvent vouloir évaluer l'implication sur la flexibilité opérationnelle avant le début de la mission. Surtout, il serait utile d'examiner de plus près le recours américain à des guerres multilatérales et développer

des critères pour déterminer si forger une coalition ou remettre en forme une alliance est approprié pour traiter du problème existant. Bien entendu nous ne pouvons pas faire de déclarations absolues sur la question de savoir si des alliances ou des coalitions devraient être utilisées pour la guerre ; un examen approfondi de la taille de la coalition et des subsides aux coalisés est cependant absolument approprié. Les États-Unis devraient utiliser des coalitions pour la guerre quand cela réduit le coût de la guerre en termes de vies et de ressources. La capacité de faire la guerre est le critère le plus important. Des coalitions flexibles de taille modeste sont probablement la réponse. Conserver nos alliances et approfondir notre engagement en temps de paix est absolument dans notre intérêt. La façon dont nous ajustons et transformons ces institutions en temps de guerre dépend de la mission.

L'étude des alliances militaires dans les relations internationales nous apprend beaucoup sur la façon dont ces alliances sont formées, maintenues et gérées. Il reste beaucoup de travail à faire pour mieux comprendre comment ces alliances, une fois formées, fonctionnent en temps de guerre et comment elles seront différentes des coalitions *ad hoc* formées pour des missions spécifiques. Comprendre les nuances et complexités des relations entre états, que ce soit au sein d'alliances, de coalitions ou entre ces institutions et leurs ennemis est indispensable à tout futur succès.

### Notes

1. SMITH, Graeme, « The War on the Walls », *Globe and Mail*, 29 novembre 2007.
2. Voir WALTZ, Kenneth, *Theory of International Politics*, Reading : Addison-Wesley Publishing Co., 1979 ; WALT, Stephen, *Origins of Alliances*, Ithaca : Cornell University Press, 1987 ; WEITSMAN, Patricia, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War*, Palo Alto: Stanford University Press, 2004 ; WILLIAMS, Michael C., « The Institutions of Security: Elements of a Theory of Security Organizations », *Cooperation and Conflict* 32, no. 3, 1997, pp. 287–307 ; WILLIAMS, M. C. et NEUMAN, Iver B., « From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity », *Millennium: Journal of International Studies* 29, no. 2, 2000, pp. 357–87 ; et POULIOT, Vincent, « The Alive and Well Transatlantic Security Community: A Theoretical Reply to Michael Cox », *European Journal of International Relations* 12, no. 1, 2006, pp. 119–27.
3. BENSAHEL, Nora, *The Counterterror Coalitions: Cooperation with Europe, NATO, and the European Union*, Washington : RAND, 2003 ; SNYDER, Glenn H., « The Security Dilemma in Alliance Politics », *World Politics* 36, no. 4, 1984, pp. 461–95 ; SNYDER, *Alliance Politics*, Ithaca : Cornell University Press, 1997 ; et WEITSMAN, *Dangerous Alliances*.
4. Les alliances de temps de paix sont simplement des accords formels ou informels entre deux états ou plus qui veulent accroître (militairement) la sécurité nationale des états participants, opérant quand les signataires ne sont pas en guerre. Si la guerre commence et l'alliance n'est pas dissoute, elle devient une alliance de guerre. Si l'alliance dure au-delà de la guerre, elle redevient une alliance de temps de paix.
5. WEITSMAN, *Dangerous Alliances*, p. 35.
6. Ou d'un désir de créer une réponse à une crise internationale d'une façon qui renforce des institutions mondiales comme l'ONU pour qu'elles deviennent plus efficaces dans d'autres zones connaissant des problèmes. Je remercie Nora Bensahel pour cet élément.

7. WALKER, Frank, « Our Pilots Refused to Bomb 40 Times », *Sidney Morning Herald*, 14 mars 2004.
8. C'est une stratégie qui n'est pas sans coûts, ces alliances peuvent être sapées par une mission de guerre ratée ou criblée de conflits.
9. USCENTCOM, [www.centcom.mil/en/about-centcom/our-history/](http://www.centcom.mil/en/about-centcom/our-history/).
10. US Department of Defense (DOD), *Final Report to Congress: Conduct of the Persian Gulf War*, Washington : DOD, 1992, p. 60.
11. *Id.* pp. 62–64.
12. USCENTCOM, « *Operation Desert Shield/Desert Storm, Executive Summary* », 1992 (Declassified), p. 1.
13. DOD, *Final Report to Congress*, 59–60. Annexe P de ce rapport, pp. 723–31 fournit des renseignements détaillés sur l'aide financière et en nature contribué par les coalisés.
14. J'opérationnalise *cohésion* comme je le fais dans « Intimate Enemies: The Politics of Peacetime Alliances », *Security Studies* 7, no. 1, 1997, pp. 156–92 and *Dangerous Alliances*, comme l'aptitude à se mettre d'accord sur des objectifs et sur les stratégies pour atteindre ces objectifs.
15. BENSACHEL, Nora, « *The Coalition Paradox: The Politics of Military Cooperation* », PhD diss., Stanford University, 1999, p. 50.
16. USCENTCOM, « *Operation Desert Shield/Desert Storm, 6* ». Pour un organigramme expliquant ces relations, voir BIN SULTAN, Khaled, *Desert Warrior*, New York : HarperCollins, 1995, pp. 244–47.
17. DE LA BILLIÈRE, Peter, *Storm Command: A Personal Account of the Gulf War*, New York : HarperCollins, 1992, p. 303. Khaled bin Sultan rapporte que « travaillant en parallèle, Schwarzkopf et moi étions souvent en accord étroit et immédiat. Nous avons parfois des désaccords importants et d'autres fois nous étions obligés de négocier pour atteindre un compromis. Il n'est pas un homme avec qui il est facile de traiter, mais moi non plus ». BIN SULTAN, *Desert Warrior*, p. 191. Voir aussi pp. 200–204.
18. USCENTCOM, « *Operation Desert Shield/Desert Storm, 7* ». Celles-ci étaient parallèles, quoique pas équivalentes, car l'engagement militaire américain était beaucoup plus important que celui de tous les autres. Voir BIN SULTAN, *Desert Warrior*, pp. 193–97
19. USCENTCOM, « *Operation Desert Shield/Desert Storm* », p. 11.
20. BENSACHEL, *Coalition Paradox* p. 73.
21. USCENTCOM, « *Operation Desert Shield/Desert Storm* », p. 570.
22. BENSACHEL, *Coalition Paradox* pp. 60–61 ; et DOD, *Final Report to Congress*, pp. 494 et 559. Bensachel soutient de façon convaincante que l'une des raisons les plus importantes du succès de la coalition était l'inefficacité des troupes irakiennes sur le terrain.
23. BENSACHEL, *Coalition Paradox*, p. 90 ; et G. W. Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed*, New York : Alfred A. Knopf, 1998, p. 342.
24. BIN SULTAN, *Desert Warrior*, pp. 32 et 265. Voir aussi le compte rendu de Sultan de ses « duels » avec le ministre français de la Défense, Chevènement, *id.*, chap. 26.
25. Voir WEITSMAN, P. A., « With a Little Help from our Friends? The Costs of Coalition Warfare », *Origins: Current Events in Historical Perspective* 3, no. 1, 2009, pp. 1–13.
26. Le coût différentiel plutôt que le coût total est une meilleure façon d'estimer les coûts encourus par les États-Unis. Le coût total comprend les dépenses que les États-Unis auraient faites même en l'absence de l'opération *Desert Shield/Desert Storm*, par exemple la solde régulière du personnel militaire en service actif. Le coût différentiel est celui encouru spécifiquement du fait des opérations, par ex : solde de danger imminent aux réservistes moins la solde régulière. Government Accountability Office –GAO, « *Operation Desert Shield/Storm: Update on Costs and Funding Requirements* », GAO-NSIAD-92-194, May 1992, p. 2. Voir BIN SULTAN, *Desert Warrior*, chap. 17 pour une discussion des contributions uniques de l'Arabie Saoudite et, par contraste, SCHWARZKOPF, H. Norman, *It Doesn't Take a Hero*, New York : Bantam Books, 1992, chaps. 19–20.
27. USCENTCOM, « *Operation Desert Shield/Desert Storm* », p. 1.
28. Voir TERASAWA, K. L. et GATES, W. R., « Burden sharing in the Persian Gulf: Lessons Learned and Implications for the Future », *Defense Analysis* 9, 1993, pp. 171–95, pour le déploiement de troupes par pays.
29. Voir WEITSMAN P. A., « The High Price of Friendship », *New York Times*, 31 août 2006.

30. TERASAWA, K. L., et GATES, W. R., « Burden sharing in the Persian Gulf: Lessons Learned and Implications for the Future », *Defense Analysis*, 1993 ; et BENNET, A., LEPCOLD, J. et UNGER, D., « Burden Sharing in the Persian Gulf War », *International Organization* 48, no. 1, 1994, pp. 39–75.

31. LAMBETH, Benjamin S., *NATO's Air War for Kosovo: A Strategic and Operational Assessment*, Washington : RAND, 2001, p. 10.

32. CLARK, Wesley, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo, and the Future of Combat*, New York : Public Affairs, 2002, pp. 168–69. La décision de faire une guerre aérienne fut lourde de conséquences, aboutissant en un conflit exacerbé sur le terrain. Voir IGNATIEFF, Michael, *Virtual War: Kosovo and Beyond*, New York : Mac-Millan, 2001, p. 96, sur l'échec de Clark d'avoir anticipé cette réponse..

33. On peut trouver les rapports quotidiens sur le développement de la campagne à [www.nato.int/kosovo/all-frce.htm](http://www.nato.int/kosovo/all-frce.htm).

34. Belgique, Canada, République Tchèque, Danemark, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Italie, Luxembourg, les Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Espagne, Turquie, le Royaume Uni, et les États-Unis. Les trois nouveaux membres, République Tchèque, Hongrie et Pologne devinrent des membres à part entière de l'OTAN moins de deux semaines avant le commencement de l'opération *Allied Force*.

35. GAO, « *Operation Desert Shield/Storm* », p. 6.

36. *Id.*, p. 4.

37. Merci à Nora Bensahel de le faire remarquer.

38. L'action eut lieu la veille du 50<sup>e</sup> anniversaire de l'OTAN, ce qui était symboliquement très important.

39. LAMBETH, *NATO's Air War for Kosovo*, pp. 207 et 185.

40. PETERS, John et al, *European Contributions to Operation Allied Force*, Washington : Rand, 2001, pp. 25–26.

41. *Id.*, p. 28.

42. STRISKLAND, Paul C., « USAF Aerospace—Power Doctrine: Decisive or Coercive? NATO's War over Kosovo, Yugoslavia: The Role of Air Power », *Aerospace Power Journal*, Fall 2000.

43. PETERS et al, *European Contributions to Operation Allied Force*, p. 26.

44. *Id.*, p. 40.

45. Voir BENSANEL, *Coalition Paradox* ; et LAMBETH, *NATO's Air War for Kosovo*, pp. 204–8.

46. CLARK, *Waging Modern War*, pp. 175–76.

47. *Id.*, p. 385 et pp. 396–99.

48. GAO, « *Operation Desert Shield/Storm* ».

49. Une journée normale pendant l'opération *Allied Force* voyait peut-être 500 avions décollant de 47 bases à travers toute l'Europe, se ravitaillant en vol, remplissant des missions de bombardement, se ravitaillant encore, retournant, et décollant pour une autre mission de bombardement pour un total de 35.000 sorties. KITFIELD, James A., « Another Look at the Air War that Was », *Air Force Magazine* 82, no. 10, 1999.

50. TIRPAK, John A., « The NATO Way of War », *Air Force Magazine* 82, no. 12, 1999.

51. PETERS et al, *European Contributions to Operation Allied Force*, pp. 18–24.

52. GAO, « *Military Operations* », 1999, p. 2.

53. GAO, « Kosovo Air Operations: Need to Maintain Alliance Cohesion Resulted in Doctrinal Departures », GAO-01-784, Washington : GAO, 2001, p. 3.

54. GAO, « Kosovo Air Operations » ; et GAO, « European Security », GAO-02-174, Washington : GAO, 2002, p. 1.

55. GAO, « *European Security* », p. 51.

56. DOD, *Final Report to Congress*, chap. II.

57. SLOAN, Elinor, « DCI: Responding to the US-led Revolution in Military Affairs », *NATO Review* 48, no. 1, 2000, p. 4.

58. Il est aussi important de noter ici que les états membres de l'OTAN ont joué un rôle important dans la coalition de la guerre du Golfe et ont sans aucun doute amélioré l'efficacité de la coalition. La structure de prise de décision de l'OTAN ne fut pas utilisée dans la coalition, mais il faut cependant reconnaître les relations de longue date entre certains états de la coalition. Sur la question des sensibilités culturelles, voir SCHWARZKOPF, *It Doesn't Take a Hero*, chap. 18.

59. Chaque membre garda un degré important de contrôle national, ce qui n'est pas simplement une condamnation de la structure de commandement elle-même, mais indique plutôt les problèmes de la guerre interarmées en général

60. Comme le soutient Bensahel, c'est l'expérience au Kosovo qui donna lieu aux accords bilatéraux entre les États-Unis et ses alliés dans les guerres subséquentes.

61. WEITSMAN, « *With a Little Help from our Friends?* » ; et LANDLER, Mark et ERLANGER, Steven, « Clinton to Press NATO Allies on Afghanistan Effort », *New York Times*, 4 décembre 2009.

62. AUERSWALD, David P. et SAIDEMAN, Stephen M., « *Caveats Emptor: Multilateralism at War in Afghanistan* », article présenté à la réunion annuelle de l'Association des Études Internationales, février 2009 ; et AUERSWALD et SAIDEMAN, « *NATO at War: Understanding the Challenges of Caveats in Afghanistan* » (article présenté à la réunion annuelle de l'Association Américaine des Sciences Politiques, 3–6 septembre 2009).

63. Voir [www.mnf-iraq.com/](http://www.mnf-iraq.com/).

64. Mes remerciements à J. Samuel Barkin pour souligner ce point.

65. Voir BENSAHEL, *Coalition paradox*.

# Passions dangereuses

## Gloire et honneur dans les relations internationales

HAIG PATAPAN, PHD\*

Dans *Full Circle*, les mémoires de Sir Anthony Eden, l'ancien premier ministre britannique offre sans flancher une évaluation de Gamal Abdel Nasser d'Égypte qui avait pris le pouvoir en 1954 :

L'Occident a été lent à lire *Une philosophie de la révolution* de Nasser comme il l'avait été à lire *Mein Kampf* d'Hitler, avec moins d'excuses parce que le livre est plus court et moins ampoulé. Mais les gouvernants orientaux l'avaient lu et beaucoup savaient que si l'Égyptien triomphait sans être contenu, sa soif de conquête prendrait une plus grande envergure et que ce serait alors le tour de la Syrie, de l'Arabie Saoudite et d'autres<sup>1</sup>.

Eden avait compris le caractère de Nasser, ses ambitions impériales, ses plans et ses intentions, un autre Hitler. Le plan de Nasser, d'après Eden, était de fonder la révolution en Arabie Saoudite, Jordanie, Syrie et Irak avec l'idée de transformer ces pays en satellites de l'Égypte. Le danger stratégique était de priver l'Europe du pétrole du Moyen-Orient : « Il faudra qu'ils placent leurs ressources pétrolières unies sous le contrôle d'une Arabie unie, conduite par l'Égypte et sous influence russe. Au moment propice, Nasser peut refuser le pétrole à l'Europe occidentale et nous serons tous à sa merci<sup>2</sup> ». Quand, en mars 1956, le roi Hussein de Jordanie renvoya soudainement Sir John Glubb, le commandant britannique de son armée, il était inévitable qu'Eden voie cet acte comme une interférence de Nasser dans les affaires de la Jordanie. D'après Anthony Nutting, Eden, son ami et collègue, en mauvaise santé, physiquement épuisé et faisant face à des difficultés politiques intérieures, devint obsédé par Nasser<sup>3</sup>. Nutting, qui était présent à Downing Street quand Eden apprit la nouvelle du renvoi, raconte la réponse violente d'Eden. « Il blâma Nasser et décida que le monde n'était pas assez

---

\*L'auteur est professeur à Griffith University, Department of Politics and Public Policy, en Australie. Ses sujets de recherche sont le leadership politique, la philosophie politique et les théories de la démocratie. Il a récemment publié, entre autres, *Machiavelli in Love: The Modern Politics of Love and Fear* (Lexington, 2007) et il a co-édité les livres suivants : *Dissident Democrats: The Challenge of Democratic Leadership in Asia* (Palgrave, 2008) et *Dispersed Democratic Leadership: Origins, Dynamics, and Implications* (Oxford, 2009).

vaste pour les contenir tous les deux. Il faudrait que l'un des deux s'en aille. Il déclara cette nuit une guerre personnelle à Nasser ». Nuting décrivit les sentiments d'Eden en ces termes :

Poussé par des impulsions de fierté et de prestige et miné par une maladie en progression, il se mit à se comporter comme un éléphant enragé chargeant sans arrêt des ennemis imaginaires et invisibles dans la jungle internationale<sup>4</sup>.

Les événements qui s'ensuivirent sont bien connus. Nasser nationalisa le canal de Suez en 1956. En réponse, Eden et Guy Mollet, le premier ministre français, s'allièrent à Israël dans une conspiration secrète pour envahir l'Égypte. Face à la condamnation internationale, Eden fut forcé d'arrêter la campagne, moins de quarante-huit heures après le débarquement des troupes britanniques en Égypte. « L'affaire de Suez », comme elle finira par être connue, accéléra la démission d'Eden en 1957. Le sort de Nasser fut différent :

Loin de causer la chute de Nasser, l'invasion de Suez le porta au pinacle du prestige et de l'influence. Il fut acclamé et idolâtré comme un nouveau Saladin, l'architecte de la défaite et de l'humiliation occidentale, le *Rais* ou leader qui avait résisté à la « triple agression », comme la guerre de Suez était appelée dans le monde arabe, et avait détruit l'esprit de l'impérialisme, un faiseur de miracles possédant vision et sagesse. Sa photographie fut affichée dans les souks, cafés, taxis et boutiques non seulement en Égypte mais dans tout le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord<sup>5</sup>.

Ce récit de l'affaire de Suez révèle l'importance du leadership et la signification des passions, particulièrement la fierté et l'honneur, dans les relations internationales. Ce serait bien entendu une erreur de n'interpréter la crise de Suez qu'en termes des passions des leaders. Il est clair que bien d'autres choses étaient en jeu, allant du déclin de la légitimité de l'impérialisme à la montée du nationalisme arabe, l'influence communiste dans la région et l'évolution de l'alliance entre la Grande-Bretagne et les États-Unis pour n'en nommer que quelques-unes<sup>6</sup>. Mais, comme nous l'avons vu dans les réflexions d'Eden et de Nutting, il serait également négligent de ne pas envisager la possibilité que gloire et honneur aient pu influencer les actes de ces leaders.

Quel est exactement le rôle des passions dans les relations internationales ? Bien que l'importance de cette question soit reconnue par politiciens, diplomates, analystes de politique étrangère et stratèges, le sujet n'a pas reçu assez d'attention de la part de ceux qui étudient les relations internationales<sup>7</sup>. L'une des approches dominantes aux relations internationales, le réalisme, a examiné les passions mais s'est concentrée principalement sur le rôle de la peur<sup>8</sup>.

Quand l'importance d'autres passions, comme l'honneur, est prise en considération, les réalistes l'ont interprété comme « prestige », c'est-à-dire une forme de

pouvoir<sup>9</sup>. Le prestige est une forme de pouvoir, comme le récit de Nasser par Meredith l'indique<sup>10</sup>. La victoire de Nasser, notamment en acquérant la réputation d'être un nouveau Saladin, lui fut particulièrement utile dans ses ambitions pan-arabiques plus vastes. Mais le cas d'Eden montre aussi que le désir d'honneur peut aller trop loin. Dans la forme d'exultation dans la gloire, la poursuite de l'honneur peut amener à des actes et décisions qui sapent le pouvoir. La gloire et l'honneur sont donc des phénomènes plus complexes que le réalisme moderne reconnaît généralement<sup>14</sup>. Dans cet article, je cherche à comprendre la nature de la gloire et de l'honneur dans les relations internationales en retournant à la philosophie politique de Thomas Hobbes. J'agis ainsi parce que l'influence de Hobbes sur le réalisme moderne, il n'est pas, comme certains le disent, « un autre » réaliste dans la tradition qui comprend des auteurs aussi différents que Thucydide et Machiavel, mais la source principale de pensée réaliste contemporaine. Sa contribution cruciale au réalisme moderne est son évaluation des dangers de la gloire et de la peur dans la politique intérieure et internationale et les moyens qu'il a employés pour modérer leur excès. Son succès même, en introduisant le concept de puissance et de l'État, et donc en démystifiant les revendications d'honneur, a obscurci la pertinence de l'exultation dans la gloire dans la politique contemporaine et a fait que le réalisme moderne s'est concentré sur la peur comme étant la passion cruciale en politique internationale. En revenant à Hobbes, j'espère retrouver un réalisme plus complet qui prend en compte ou reconnaît l'importance du leadership et de l'action individuelle dans les relations internationales.

Dans la première partie de cet article, j'explore comment Hobbes comprend les passions politiques, particulièrement la gloire et la peur, et les types d'individus animés par ces passions. Le compte rendu de ces passions par Hobbes est la base de son fameux compte rendu du « pouvoir », comment la recherche du pouvoir amène à la guerre et la solution institutionnelle de « l'État » qu'il propose pour assurer la paix et une vie agréable. Ayant exploré le concept des passions de Hobbes et leurs implications politiques dans le contexte intérieur, je retourne à son compte rendu de l'importance de la gloire dans les relations internationales. Comme nous le verrons, Hobbes est au courant du danger posé par les souverains qui sont tentés de faire une guerre internationale pour la gloire. Sa solution pour modérer de tels souverains combine des éléments éducatifs et institutionnels pour contrer le problème de l'anarchie internationale et assurer de ce fait la souveraineté de l'État. Dans la dernière section, je tire les leçons de la conception réaliste de la gloire de Hobbes et son appréciation subtile de la nature complexe des relations inter-

nationales. Je fais valoir que Hobbes montre l'importance du leadership dans les relations internationales et le besoin de comprendre la culture et l'histoire spécifiques de chaque état.

### Passions dangereuses

Hobbes est célèbre pour avoir diagnostiqué la peur comme l'une des passions qui mènent à la guerre dans l'état de nature où il n'existe aucune autorité dominante qui assure la sécurité. Il voit aussi la peur comme la solution au problème de la violence puisqu'une utilisation correcte de la peur, la passion qui contribue le plus à la raison, rend possible la stabilité de l'état<sup>12</sup>. Nous oublions pourtant souvent que l'État Léviathan, cette création artificielle, était prévue pour « dominer les enfants de l'orgueil », Hobbes voyait l'orgueil comme l'une des sources principales de la guerre<sup>13</sup>. Alors que Machiavel célèbre le rôle de la gloire comme le moyen nécessaire au triomphe des intérêts divergents entre le petit nombre et le grand nombre, Hobbes se propose de saper son rôle dans la politique. Il fait cela avec son ambitieuse campagne d'éducation qui possède un nombre de composantes : introduction du nouveau concept de pouvoir qui réduit et donc discrédite toutes les choses honorables liées au pouvoir ; par la transformation de la loi naturelle scholastique en droits naturels modernes, pour fonder « l'État » artificiel neutre qui est indifférent à la distinction potentiellement honorable entre démocratie et tyrannie ; et, de façon importante, en ébranlant l'autre source principale de gloire et de peur en politique, la religion révélée. Les formulations de Hobbes deviennent donc cruciales pour exprimer clairement les fondements théoriques de l'État souverain moderne libéral et démocratique, qui est fondé sur l'accord contractuel d'individus cherchant à préserver et à protéger leurs droits naturels. Hobbes est un réaliste qui est extrêmement conscient du problème de l'orgueil tout en étant bien plus optimiste que Thucydide ou Machiavel sur le fait que l'on peut éliminer ses pathologies<sup>14</sup>. Il est, dans un sens, un réaliste qui anticipe ou pose les fondations de l'internationalisme libéral moderne<sup>15</sup>.

C'est cette conception hobbesienne complexe de l'orgueil, où il est conscient de son rôle crucial en politique mais pense qu'il peut quand même le diminuer, qui a façonné les travaux universitaires réalistes subséquents. Je suggère que le succès même du projet théorique et éducatif de Hobbes a attiré l'attention sur un aspect de son enseignement, la peur, aux frais de sa relation détaillée et complète de la façon dont la peur et l'orgueil sont liés. Une redécouverte de la conception de Hobbes de la gloire dans les relations internationales est donc un point de départ

utile pour comprendre sa vue globale du rôle des passions dans la politique internationale. C'est également un point de départ important pour examiner comment les éléments disparates ou les aspects contradictoires du réalisme moderne étaient unis à l'origine dans la philosophie politique de Hobbes.

La façon dont Hobbes décrit l'état de nature est bien connue. Quand il n'existe aucun pouvoir commun pour susciter chez tous une crainte révérencielle, la condition naturelle de l'homme est celle de la « guerre de chacun contre chacun<sup>16</sup> ». La solution de Hobbes au problème est également bien connue : l'institution d'un État-Léviathan avec un souverain pour maintenir la paix, garantir la sécurité et la prospérité. Mais quelle est exactement la cause de la guerre dans l'état de nature ? Il y a d'après Hobbes, « trois sources principales de querelle » : la compétition, la défiance et la gloire. En comprenant l'analyse psychologique subtile de Hobbes de ces trois causes, nous comprenons mieux le rôle des passions, particulièrement de la peur et de la gloire en politique.

Hobbes est célèbre pour rejeter l'idée des anciens que les êtres humains sont « des créatures politiques » ou qu'ils aiment un certain « plus grand bien<sup>18</sup> ». Il rejette l'idée classique de types d'hommes (et donc de régimes) définis par ce qu'ils aiment ou recherchent, par exemple leur amour de l'honneur ou de la fortune ou de la liberté pour la raison qu'il n'existe aucun *Finis ultimus* (but ultime) pas plus que de *Summum Bonum*, (bien suprême) comme on en parle dans les livres des vieux philosophes moraux<sup>19</sup> ». Le mouvement humain, pour Hobbes, est « vital » et « volontaire ». Le mouvement humain volontaire et vital est créé par l'imagination et aboutit en « effort », qui n'est ressenti ni comme un désir ni comme une aversion<sup>20</sup>. Parce qu'il n'existe aucun « bien suprême », le bonheur réside dans « un progrès continu du désir, d'un objet à l'autre<sup>21</sup> ». Mais le sentiment de pouvoir illimité ne dure pas parce que de nouveaux désirs et aversions sont toujours créés par les « sens et l'imagination<sup>22</sup> ». De ce fait, Hobbes est célèbre pour déclarer que « je considère comme une tendance générale de toute l'humanité un désir perpétuel et sans relâche de Pouvoir après pouvoir, qui ne cesse qu'avec la mort<sup>23</sup> ». En fait, le bon que nous cherchons « richesses... connaissances... honneur », et chaque passion que nous ressentons « peut être réduite au... désir de puissance » puisque toutes les choses sont pour nous « que plusieurs sortes de pouvoir<sup>24</sup> ». En conséquence, « Honorable est cette possession, action ou qualité qui est un argument et un signe de Pouvoir. Et de ce fait, être honoré, aimé ou craint de beaucoup est Honorable ; comme arguments de Pouvoir<sup>25</sup> ».

D'après Hobbes, trois types de comportement humain (et donc d'êtres humains) dominant dans la nature : le défiant, le compétiteur et le glorieux. Pour tous les trois, la réalité inévitable de biens limités ou rares signifie qu'en cherchant à atteindre leurs « buts », ils sont obligés de se détruire ou de se soumettre l'un à l'autre<sup>26</sup>. Pourtant chaque type confronte cette rareté et se débat de sa propre façon unique. C'est-à-dire qu'alors que tous les gens recherchent le pouvoir, ils portent un jugement différent sur la quantité de pouvoir dont ils ont besoin et sur ce qui confère le pouvoir nécessaire.

Le défiant, d'après Hobbes, est un des « ces hommes qui sont modérés, qui désirent plus de pouvoir uniquement par ce qu'ils « ne peuvent pas garantir le pouvoir et les moyens de bien vivre qu'ils possèdent actuellement, sans en acquérir davantage<sup>27</sup> ». La défiance force un homme à envahir pour la « sécurité » et à utiliser de la violence pour « défendre » sa personne et ses possessions. Il semblerait donc que le désespoir du défiant produit la modération, le défiant ne cherchera normalement pas à conquérir ou à maîtriser tous les autres êtres humains. Mais il est forcé de contrer le compétiteur<sup>28</sup>. Le compétiteur ne désire pas simplement, comme le défiant, d'assurer et de défendre ses possessions. Il veut davantage parce qu'il « ne peut pas se contenter d'un pouvoir modéré, » et va donc au-delà de la défense de sa sécurité immédiate et utilise la violence pour se rendre « maître d'autres hommes, femmes, enfants et bétail<sup>29</sup> ». Les compétiteurs cherchent la maîtrise pour le « gain » parce qu'ils espèrent avoir le pouvoir nécessaire pour vaincre les autres personnes<sup>30</sup>. Les compétiteurs ne pensent pourtant jamais que la « Maîtrise » est autre chose que le moyen de gagner, ils ne semblent pas dériver de plaisir de l'exercice de leur pouvoir sur d'autres êtres humains sauf dans la mesure où cela indique, ou est une mesure, du gain. De ce fait, leur besoin de maîtriser est toujours restreint et circonscrit pas le gain matériel et ils peuvent tolérer d'autres qui ne menacent pas ce gain. Par contraste, les glorieux cherchent une forme de « joie », qui est une exultation de l'esprit, provenant de « l'imagination de la propre puissance et capacité de l'homme<sup>31</sup> ». Pour certains individus, une joie profonde peut être trouvée dans la contemplation de leur « propre pouvoir et de leurs actes de conquête » qui produit un grand plaisir quand ils se confirment à eux-mêmes leur propre pouvoir<sup>32</sup>. Mais Hobbes note que ceux qui cherchent la gloire la cherchent souvent « au-delà de ce que leur sécurité demande », créant le problème que certains cherchent la gloire même au péril de leur vie<sup>33</sup>. Pour ces gens, la gloire devient déconnectée de sa source dans la recherche du pouvoir nécessaire à la préservation de leur mouvement vital. La difficulté d'acquérir et de conserver la

gloire du fait de notre incapacité de juger ou d'évaluer précisément le problème d'interprétation des « indices » de valeur et le besoin du chercheur de gloire « d'extraire une plus grande valeur de ses contempteurs par dommage et d'autres personnes par l'exemple » signifie que le chercheur de gloire se sent obligé de se risquer lui-même pour montrer son pouvoir<sup>34</sup>. Maintenir la joie qu'est la gloire peut entraîner le besoin de faire du tort à son corps ou de saper son pouvoir comme propriété. Dans des cas extrêmes, le glorieux peut risquer sa propre vie pour montrer son pouvoir. De ce fait, le plaisir de la gloire n'est pas contrôlé par les demandes modératrices de la sécurité et de la propriété de deux façons. La première est comme nous l'avons déjà noté, le glorieux sacrifiera de façon illogique sa vie pour son nom. La seconde est que le plaisir de la gloire cherche à toujours accroître sa délectation, la gloire en termes sociaux cherchera toujours une plus grande maîtrise, au risque de la sécurité. De ce point de vue, la guerre pour Hobbes est causée typiquement par la tendance des individus du type glorieux à se défier et à se tester les uns les autres sur ce qu'ils ont, forçant ainsi le défiant et le compétiteur à faire la guerre au-delà de ce qu'ils feraient normalement. La solution de Hobbes est de survenir aux besoins du défiant et du compétiteur tout en sapant les demandes d'exultation dans la gloire. Le résultat sera que les sujets hobbesiens ne chercheront pas la gloire ; en fait, ils craindront et mépriseront ces affichages de fierté et d'orgueil.

### La gloire et les relations internationales

Bien qu'il soit possible que ces trois types d'êtres humains fournissent un souverain, Hobbes indique qu'il est plus vraisemblable que le souverain soit un chercheur de gloire<sup>35</sup>. Si le glorieux pouvait exister sans lutte, c'est-à-dire étant assuré de son pouvoir, le défiant (et peut-être le compétiteur dans une large mesure) pourrait mener une vie aussi paisible et productive que celle des abeilles et des fourmis<sup>36</sup>. Donc l'arrangement institutionnel de l'État souverain de Hobbes où les défis au seul glorieux ne sont ni justes ni faisables et où le défiant et le compétiteur peuvent prospérer dans son ombre<sup>14</sup>.

Le Commonwealth de Hobbes, où chaque individu autorise les actes d'un souverain qui protège les droits naturels de tous en faisant appliquer le contrat social, semble résoudre le problème de la guerre interne. Mais que dit Hobbes au sujet des relations internationales ?

Concernant les Actes d'un souverain envers un autre, qui ne sont pas inclus dans cette loi, que l'on appelle communément la *Loi des Nations*, je n'ai pas besoin de

dire quoi que ce soit ici ; parce que la Loi des Nations et la Loi de la Nature sont la même chose. Et chaque souverain a le même droit, en pourvoyant à la sécurité de son peuple, qu'un individu en pourvoyant à la sécurité de son propre corps<sup>38</sup>.

Par analogie, donc, il semblerait que les relations internationales soient identiques à l'état de nature de Hobbes, un état de guerre où il n'y a ni bon ni mauvais, ni justice ou injustice. Il y a la Loi de la Nature dans les relations internationales mais, comme l'indique Hobbes, la Loi de la Nature n'est pas une loi en tant que telle mais un « précepte ou une règle générale » qui contient la « Loi fondamentale de la Nature » qui est de « *chercher la paix et de la suivre* » et le Droit de nature qui est « *par tous les moyens que nous pouvons, nous nous défendons*<sup>39</sup> » (souligné dans l'original).

Hobbes sait, bien entendu, qu'il y a des limites à une telle approche analogique. Comme il le note, la posture de guerre entre souverains, demandant une vigilance constante et de l'espionnage, n'amène pas aux inconvénients de la guerre pour les individus parce que les souverains, en fournissant un pouvoir commun au sein de chaque État, confirment « l'industrie de leurs sujets ». Donc, la politique internationale comme un état de nature permet, ou est cohérente avec, la possibilité d'industrie, de culture de la terre, de navigation, de maisons confortables et du progrès général des arts et lettres<sup>40</sup>. Il semble confirmer cependant le caractère épineux inhérent, et de ce fait le caractère fondamentalement dangereux, de la politique internationale. Cette conception minimaliste des relations internationales hobbesienne a été particulièrement influente dans les écoles « réalistes » modernes de relations internationales<sup>41</sup>. Son envergure limitée a été contestée cependant par des universitaires qui suggèrent que l'équation de politique internationale de Hobbes avec l'état de nature offre en fait une gamme plus extensive de droits et de responsabilités pour les souverains. Bien que cela ne consiste pas en une loi kantienne complète des nations, une telle conception des relations internationales hobbesiennes est bien plus riche que le simple minimalisme du réalisme moderne<sup>42</sup>.

L'internationalisme « maximaliste » hobbesien a comme point de départ une appréciation de la plus grande efficacité des lois de la nature dans les relations internationales<sup>43</sup>. L'analogie entre la place de l'individu dans l'état de nature et celle du souverain dans les relations internationales ne tient pas dans plusieurs aspects importants. Bien que les souverains doivent assurer leur propre sécurité et la sécurité de l'État, donc les guerres livrées dans ce but sont justes parce qu'il n'y a pas d'autre recours, les États souverains sont plus en sécurité que les individus le sont dans l'état de nature (par exemple, ils ne sont pas tous égaux, ils n'ont pas besoin de dormir, ils ne sont pas mortels). En outre, parce que les souverains

soutiennent « l'industrie de leurs sujets » allégeant leur misère, ces passions qui poussent les individus dans l'état de nature à la paix sont moins puissantes dans les relations internationales<sup>44</sup>. Mais l'absence d'un pouvoir commun dans le domaine international signifie aussi une plus grande liberté dans les relations internationales de façon à ce que les lois de la nature n'aient pas besoin d'être silencieuses. Comme Johnson l'indique, « la paix ne sera pas une priorité aussi urgente comme elle l'est dans les relations entre individus mais le besoin de violer les lois de la nature ne sera également pas aussi urgent<sup>45</sup> ».

Que l'on adopte la version « maximaliste » ou « minimaliste », la conception hobbesienne des relations internationales comme analogue à l'état de nature présente en fait un défi sérieux à la paix et à la stabilité intérieures<sup>46</sup>. Le souverain défiant et même le souverain compétiteur devront faire face à des obstacles formidables pour discerner les moyens appropriés qui assureront la stabilité de l'État et l'avantage compétitif. Mais ces problèmes sont exacerbés dans le cas de celui qui aime la gloire. Quand le souverain est celui qui aime la gloire, est-ce que la souveraineté n'alimentera pas l'orgueil du glorieux ? En tant que souverain le sens de sa propre valeur (et de ce fait son plaisir à la contempler) sera maintenant confirmé par le succès et magnifié par la grandeur de la position. Plus le Commonwealth est grand et puissant, plus le souverain est glorieux. Avec cette grandeur vient la possibilité accrue d'être contempné. Non maîtrisés par les pouvoirs communs, ces souverains dans leurs relations internationales mécomprendront facilement ces offenses à l'orgueil comme des défis à la sécurité<sup>47</sup>. Les souverains, cherchant un plus grand plaisir dans l'assertion de leur gloire et essayant de rejeter les défis à leur réputation, chercheront à se défendre et à défendre leurs pays en prouvant leur supériorité, en utilisant leur puissance souveraine accrue dans les relations internationales. Pour ce faire, cependant, ils devront mettre en place tous ces éléments d'une campagne réussie, allant du recrutement d'espions pour révéler des secrets ou tromper l'ennemi, de la construction de forts et de défenses à finalement lever les armées et les flottes pour faire la guerre. Plus ces entreprises réussissent, plus le souverain sera tenté de ne pas dissoudre cette machine mais de retenir ses services pour des entreprises plus ambitieuses, ostensiblement pour se protéger mais en fait pour augmenter la gloire de la nation. Avant longtemps, la gloire du souverain pointera à une politique d'ambitions impériales stimulées et soutenues par son succès.

Hobbes était bien entendu au courant de ces dangers. Comme il le note, « à tous moments, les rois, et les personnes d'autorité souveraines, du fait de leur in-

dépendance, sont continuellement jaloux et dans l'état et la position de gladiateurs<sup>48</sup> ». En admettant qu'il n'y a pas de différence réelle entre le Commonwealth par institution et le Commonwealth par conquête, il indique l'ubiquité de la guerre internationale comme fondement de la souveraineté. Il admet aussi que de telles conquêtes ne sont souvent pas fondées sur les lois de la nature : pour de tels Commonwealth, ou de tels monarques, qui combattent pour combattre, c'est-à-dire par ambition ou fierté, ou pour venger chaque petite blessure ou insulte faite par leurs voisins, s'ils ne se ruinent pas, leur fortune doit être meilleure qu'ils sont en droit de l'attendre<sup>49</sup>.

Hobbes pense, comme nous l'avons noté ci-dessus, que la Loi des Nations est identique à la Loi de la Nature. La loi fondamentale de la nature « *Que chaque homme devrait rechercher la paix, tant qu'il peut espérer l'obtenir et quand il ne peut pas l'obtenir, qu'il cherche et utilise toute l'aide et les avantages de la guerre* » (souligné dans l'original) fournit, d'après Hobbes dix-neuf autres lois<sup>50</sup>. L'une des plus importantes est la Deuxième Loi de la nature, un désir, si les autres le désirent aussi, d'abandonner ses droits à toutes choses. Les autres lois de la nature comprennent justice, gratitude et complaisance. Ces lois, la « vraie philosophie morale », sont éternelles et lient toujours la conscience, mais pas en pratique, s'il n'y a pas de sécurité. Chaque souverain devra donc évaluer jusqu'à quel point elles peuvent être obéies sans danger. Il est cependant possible d'extrapoler du récit de Hobbes un domaine international mis en forme par ces lois de la nature. Par exemple, les souverains et les États peuvent légitimement chercher la paix quand c'est possible, simplement parce que les solutions pacifiques sont plus expéditives et moins dangereuses que le recours à la guerre. Des contrats ou accords entre États peuvent donc être signés, dans un esprit de gratitude et d'accommodation, même si leur violation n'est pas techniquement injuste. De tels accords, par exemple l'immunité diplomatique, sont dans l'intérêt de tous les souverains, permettant des lignes de communication libres entre souverains et États<sup>51</sup>. Dans tous les cas, parce que pour Hobbes les accords forcés, accords signés du fait de la peur, sont obligatoires, les relations internationales peuvent être définies par des contrats valides entre des nations plus fortes et plus faibles, respectés du fait de la menace de guerre<sup>52</sup>. Bien que la guerre soit toujours disponible au souverain, elle doit toujours être pour la sécurité de l'État et non pour le désir de venger une transgression passée ou du fait de mépris, d'arrogance ou d'orgueil. En fait, ces principes dictent la façon dont il faut faire la guerre, limitant autant que possible la cruauté non nécessaire à la poursuite des hostilités<sup>53</sup>.

À l'accusation que l'État hobbesien exacerbe le problème de la gloire, Hobbes peut aussi répondre que le danger de gloire varie suivant les circonstances de chaque pays. Ce ne sont que les souverains de Commonwealths riches, puissants et bien placés stratégiquement ou géographiquement qui seront tentés de rechercher la gloire. Pourtant ce compte rendu d'escarmouches continues par un « nombre infini de petits aristocrates » en Allemagne suggère que la gloire (avec son « appétit insatiable » concomitant ou Boulimie, d'élargir le domaine »), peut être un problème pour tous les souverains<sup>54</sup>. Hobbes peut aussi faire valoir qu'étant donné l'identité des intérêts privés et publics dans une monarchie, le bien-être du peuple et les dangers et coûts de la guerre fourniront un frein naturel à cette recherche de gloire. Les souverains sages ne prennent aucun « plaisir ou profit auquel ils peuvent s'attendre dans les dommages ou l'affaiblissement de leurs sujets dont la vigueur compose leur propre force et vigueur<sup>55</sup> ». Il est clair que des guerres continues qui appauvrissent les peuples et ruinent un État le rendront encore plus susceptible d'être dissous ou conquis par ses voisins. Hobbes semble donc fournir une excellente raison aux souverains pour qu'ils se restreignent dans le but de préserver leur gloire. Mais il est dans la nature des chercheurs de gloire de tout risquer pour tout. Bien que connaissant ces arguments qui suggèrent une sorte de justice naturelle pour des actions déraisonnables, le glorieux se donne l'excuse qu'il est l'exception qui va réussir et dans l'échec blâme tout le monde sauf lui-même. Les leçons tirées de l'échec peuvent venir trop tard ou être ignorées par les souverains glorieux.

### Leadership et culture en politique internationale

Notre examen du compte rendu de la gloire de Hobbes révèle une compréhension totale des passions, particulièrement du lien entre la gloire et la peur ; une solution institutionnelle au problème de l'anarchie ; et une appréciation subtile de la nature complexe des relations internationales. Dans la discussion qui suit, je fais valoir que la compréhension des passions par Hobbes et leurs conséquences politiques apportent deux idées liées importantes dans la nature des relations internationales : il montre l'importance du leadership dans les relations internationales ; et il nous rappelle que pour comprendre le rôle de la gloire dans les relations internationales il faut une appréciation subtile des éléments culturels, historiques et religieux d'un État.

### *Leadership dans les relations internationales*

La recherche de la gloire par des individus dans le domaine international est, pour Hobbes, une des causes principales de l'instabilité. Il semblerait donc que pour Hobbes le leadership est important dans les relations internationales. Parce que les individus sont différents dans leurs capacités, aptitudes et vertus, il apparaît que la « nouvelle science » de Hobbes dépende fondamentalement de la prudence et du jugement des leaders politiques<sup>56</sup>. Il admire par exemple Sidney Godolphin, le frère de Francis Godolphin, auquel il a dédié le *Léviathan*, pour ses nombreuses vertus « non acquises par nécessité ou affectées suivant l'occasion, mais inhérentes et brillantes dans une constitution généreuse de sa nature<sup>57</sup> ». Il concède aussi une différence importante entre la *justice* des lois et leur *bonté*. Bien que ces lois faites par des souverains autorisés soient par définition justes, toutes ces lois justes ne sont pas de bonnes lois ; comme Hobbes le dit « Une bonne Loi est celle dont on a besoin, pour le bien du peuple et en fin de compte transparente<sup>58</sup> ».

Il est donc possible de juger le caractère raisonnable des actes du souverain, même si nous ne pouvons pas mettre en cause ou défier sa justice. Il semble que la tentative de Hobbes d'éduquer les souverains (et les sujets) dans ce qui constitue une action *raisonnable* est une admission que la plupart peuvent être éduqués<sup>59</sup>. Un aspect important de cette éducation est qu'il est possible de remplacer la discrétion individuelle par des institutions, ce qui fait que d'une certaine manière n'importe qui peut être souverain. Alors qu'il indique dans sa dédicace à Francis Godolphin « Je ne parle pas des hommes mais, (dans l'abstrait) du Siègne du pouvoir, (comme ces créatures simples et impartiales du Capitole romain qui par leur bruit défendirent ses occupants, pas parce que c'était eux, mais parce que c'était là<sup>60</sup>) ». Où vous vous trouvez, semble-t-il, est plus important pour Hobbes que qui vous êtes. Cette vue est soutenue par son discrédit de la conception aristotélicienne que certains devraient commander parce qu'ils sont plus prudents et plus sages. La réponse de Hobbes est que « il y en a peu d'aussi stupides qu'ils ne préféreraient se gouverner eux-mêmes plutôt que d'être gouvernés par d'autres<sup>61</sup> ». Égalité naturelle signifie égalité en prudence : « Un simple mari est plus prudent dans les affaires de sa propre maison qu'un conseiller privé dans les affaires d'un autre homme<sup>62</sup>. » Il semblerait donc que qui est le souverain n'ait que peu d'importance, s'il a reçu l'instruction hobbesienne appropriée. Dans la mesure où Hobbes a réussi à dompter le souverain individuel avec son invention, l'institution artificielle qu'est l'État-Léviathan, il devient possible de dire qu'il a contribué à rendre la gloire individuelle non pertinente. La *raison d'être* de l'état constitutionnel

moderne est sans doute la négation de la gloire individuelle. Ce fait explique dans une large mesure que la gloire soit négligée par le réalisme structurel moderne.

Mais cette observation signifie que l'exultation de la gloire dépend de la complexité du constitutionnalisme de l'État considéré ; que la gloire soit importante, et dans quelle mesure elle est importante dans les relations internationales, dépendra de la nature spécifique et du caractère des leaders et de l'autorité que l'État leur permet. La composition des États créera la possibilité de « gladiateurs » à laquelle Hobbes avait fait face initialement et cherchait à restreindre. Par exemple, la politique internationale de Cuba où Fidel Castro essaye de préserver sa réputation et ses accomplissements ou de Singapour où Lee Kuan Yew est célébré comme fondateur, implique une vue différente de la gloire des nations où les leaders occupent des postes constitutionnels et un mandat limité. Kim Jong Il sacrifiera volontiers la vie de millions de Nord Coréens pour préserver sa gloire. La gloire est donc importante dans les relations internationales mais son influence n'est pas systématique<sup>63</sup>. Si les institutions font une différence importante dans la façon dont les passions individuelles sont traduites en actes politiques, la conception de la gloire de Hobbes nous permet de voir quand les leaders sont importants et, ce faisant, de regarder derrière la notion de « l'État » pour voir comment chaque nation va agir dans un contexte particulier<sup>64</sup>.

Cette discussion révèle une fois de plus la tendance du réalisme moderne à simplifier et donc à déformer les idées hobbesiennes. Comme nous l'avons vu ici, il existe une ambiguïté de base dans Hobbes concernant le rôle des leaders dans les relations internationales. Son analyse de la recherche de la gloire semble confirmer l'importance des individus dans la politique du monde mais nous trouvons aussi dans Hobbes une tentative de refuser aux leaders de jouer un tel rôle. Cette ambiguïté, inhérente chez Hobbes, peut être comprise comme simplement un autre exemple de deux aspects de Hobbes notés ci-dessus : Hobbes qui évalue le problème des gladiateurs glorieux et Hobbes qui veut refuser à la gloire ce pouvoir en constitutionnalisant et légalisant le choix individuel. Nous voyons ici une tension non résolue dans Hobbes concernant le leadership résolu par le réalisme moderne en favorisant des influences structurelles ou institutionnelles sur l'individu<sup>65</sup>.

### ***Histoire, culture, religion***

Dans *Léviathan*, Hobbes liste tous ces éléments aristocratiques : armoiries, naissance, traditions qui l'on dit être honorables. Tout en reconnaissant leur influence comme source de pouvoir, il discrédite aussi efficacement leurs demandes

intrinsèques. Hobbes indique ainsi que la forme et le contenu précis de l'honneur ; notre sens de ce qui est honorable sera inévitablement mis en forme par l'histoire, la culture et la religion<sup>66</sup>. La leçon pour le réalisme est que bien qu'il existe évidemment certains éléments communs à ce qui est honorable ou déshonorable dans tous les pays, tous sont d'accord qu'être ignoré est une façon de perdre la face, il n'est pas exact de supposer qu'il existe un code universel de l'honneur dans les relations internationales. En conséquence, le réalisme a besoin d'une appréciation affinée du caractère d'un pays spécifique, y compris ses traditions et cultures, pour évaluer prudemment la façon dont la gloire affectera ses leaders et donc les actes de l'État. La colère montrée par la Chine et la Corée à la suite de la visite en 2001 de la Yasukuni Shrine par le premier ministre Junichiro Koizumi était influencée sans aucun doute par un souci de « sécurité ». Mais il serait difficile de comprendre toute l'importance de cet incident apparemment intérieur sans une appréciation de l'importance de la « face » ou de l'honneur dans les trois nations, tel qu'il est défini par leur histoire commune et leurs relations de puissance en mutation rapide<sup>67</sup>.

Hobbes montre l'importance d'une telle compréhension détaillée dans son examen des Commonwealths ecclésiastiques qui compose la deuxième moitié de son œuvre la plus célèbre, *Leviathan*<sup>68</sup>.

La religion pose un problème double pour Hobbes. Il trace la source de la religion à « l'anxiété » ou à une crainte perpétuelle du futur, particulièrement à la peur de la mort. Cette peur a été exploitée par les « Gentils » comme les Grecs et les Romains qui soumièrent la religion à la politique pour assurer la paix dans le Commonwealth. Par contraste, d'après Hobbes, la religion des Juifs, Chrétiens (et de l'Islam) proclame un Royaume de Dieu qui subordonne la politique à la religion et donc ne fait aucune distinction entre la « domination temporelle et la domination spirituelle<sup>69</sup> ». En faisant valoir que l'Église actuelle est le Royaume de Dieu (« c'est-à-dire le Royaume de la Gloire, ou la Terre Promise »), l'Église de Rome, donc le Pape, peut exercer un pouvoir politique international sur les princes chrétiens en disant que désobéir au Pape « est désobéir au Christ lui-même<sup>70</sup> ». Ainsi l'Église « militante » pose le problème le plus sérieux pour le plan politique de Hobbes ; elle sape la paix tout en utilisant des moyens hobbesiens de peur. Ce qui est important pour nous, cependant, est ce qui est implicite dans l'analyse de Hobbes concernant le rôle unique de la gloire dans les Commonwealths ecclésiastiques. Parce que l'un des aspects essentiels de la puissance politique du Pape, ainsi que des évêques et presbytres est la Gloire de Dieu, ils sont tenus de défendre leur

gloire en défendant la Gloire du Royaume de Dieu. La leçon hobbesienne contemporaine est que les relations internationales des « Commonwealth ecclésiastiques » (ou États dominés par ces religions où le politique est soumis au pieux), cherchera toujours à défendre la Gloire de Dieu, pas incidemment mais comme un aspect crucial de leur souveraineté. Cet argument suggère que la politique du Moyen-Orient est mise en forme autant par la gloire que par la sécurité, bien qu'il s'agisse de la Gloire de Dieu comme reflétée dans les actes de Ses ministres. Comme A.Q. Khan, le scientifique crédité partout comme le père des armes nucléaires du Pakistan l'a noté dans son récent article lamentant la perte de « *ghairat* », le sens de l'honneur, du courage, de la braverie et de la loyauté montré par les grands leaders musulmans dans tous les moments cruciaux de l'histoire : dans toute l'histoire, certains individus ont existé qui sont devenus célèbres dans certains domaines. Shaikh Saadi a dit : « L'honneur n'est pas gagné, il est conféré par Celui qui Confère ». Selon ce concept, si quelqu'un accomplit une grande chose, il devrait considérer cela comme un don de Dieu plutôt que des « muscles de ses propres bras ». C'est une faveur spéciale de Dieu quand un individu particulier est choisi par la providence pour une tâche spécifique<sup>71</sup>.

Dans quelle mesure l'argument ci-dessus s'applique-t-il aux démocraties libérales modernes, basées sur la séparation de l'Église et de l'État et adoptant apparemment de nombreux principes hobbesiens ? Est-ce que la gloire joue un rôle dans leurs relations internationales ? Je suggère que c'est le cas dans deux aspects importants, le nationalisme et les droits de l'homme. La solution hobbesienne au problème de la gloire, avec son zèle éducatif et missionnaire écrasant, imitait la gloire des états ecclésiastiques en instituant de nouvelles bases d'exultation dans la gloire. Nous avons vu ci-dessus la tentative de Hobbes de modérer la gloire du souverain en liant son sort à la prospérité de l'État-nation et au bien-être du peuple. Hobbes place donc la nouvelle source de pouvoir, et donc de gloire, dans une nouvelle structure institutionnelle qui est devenue le modèle de tous les gouvernements. Dans la mesure où l'État devint le point focal de l'idée de « nation », le nationalisme fut institué comme source indépendante d'exultation dans la gloire, réfléchi dans les actes de tous ceux qui protégeaient ou faisaient progresser l'intérêt national<sup>72</sup>.

Un compte-rendu similaire est fourni par la notion de droits naturels initiée par Hobbes. Les droits hobbesiens, transformés et étendus en droits de l'homme sont devenus un principe fondamental du constitutionnalisme moderne. Ils sont donc devenus un moyen moderne important de définir ce qui est honorable, la

défense des droits et la protection de la souveraineté populaire ou démocratie sont de ce fait devenues des principes honorables dans les démocraties modernes<sup>73</sup>. Ils ont ensuite formé leur politique étrangère. En tant que fondations potentiellement sans limites pour l'exultation dans la gloire, ils révèlent des aperçus importants dans l'internationalisme libéral ainsi que dans l'exceptionnalisme américain<sup>74</sup>. Ainsi l'importance du divin comme source indépendante de gloire dans les États ecclésiastiques est reflétée dans les états séculaires modernes dans les idées de nationalisme et de droits.

### Conclusion

J'ai essayé dans cet article d'explorer le rôle des passions dans les relations internationales en retournant à la conception de Thomas Hobbes de la gloire et de la peur. Bien que l'une des passions les plus puissantes, la peur, ait reçu une attention considérable, en particulier des universitaires réalistes modernes, la passion de la gloire a été relativement négligée. En retournant à l'un des théoriciens fondamentaux du réalisme moderne, j'ai essayé de donner un compte rendu réaliste complet qui comprenne la peur dans le contexte plus large de la passion puissante de la gloire. Ce compte rendu hobbesien a apporté deux idées importantes au caractère de la politique internationale. La gloire est importante dans les relations internationales mais, en déterminant son importance, nous devons prendre en compte deux facteurs liés : le caractère du leader et la composition de l'État, particulièrement de la façon dont son histoire, sa religion et sa culture définissent ce qui est honorable et donc mettent en forme et limitent le pouvoir discrétionnaire du leader. Il existe donc des limites considérables à la conception de la nature humaine et des passions par Hobbes<sup>75</sup>. Pourtant, dans la mesure où le réalisme de Hobbes force un engagement avec des faits et des circonstances spécifiques de relations internationales, il approuve alors simplement ce qui a toujours été l'approche des diplomates, analystes en matière de sécurité et ministres. Dans cette mesure, notre engagement avec Hobbes nous permet de nous libérer des contraintes artificielles du réalisme moderne ; ses idées théoriques, bien qu'elles soient contestées, fournissent une justification bienvenue à l'exercice d'un jugement prudent dans la pratique de l'art complexe de la politique internationale.

### Notes

1. EDEN, Sir Anthony, *Full Circle: The Memoirs of Sir Anthony Eden*, London : Cassell & Company, 1960, p. 543. Pour des biographies récentes d'Eden, voir DUTTON, David, *Anthony Eden: A Life and Reputation*, Oxford : Oxford University Press, 1997 ; JAMES, Robert, *Anthony Eden: A Biography*, New York : McGraw

Hill, 1987 ; et PEARSON, Jonathan, *Sir Anthony Eden and the Suez Crisis: Reluctant Gamble*, London : Palgrave Macmillan, 2003.

2. EDEN, *Full Circle*, p. 465.

3. En ce qui concerne le jugement d'Eden qui a pu être compromis en raison de sa mauvaise santé, voir DUTTON, *Anthony Eden*, pp. 422–24.

4. Cité dans MEREDITH, Martin, *The State of Africa: A History of Fifty Years of Independence*, London : Simon & Schuster, 2006, pp. 39–40. Voir aussi le récit de NUTTING du coup de téléphone d'Eden le soir du 1<sup>er</sup> mars 1956 ; d'après Nutting, Eden a crié « qu'est ce que c'est que ces âneries que vous m'avez envoyées sur isoler Nasser et neutraliser Nasser ? Pourquoi ne pouvez-vous pas vous mettre dans la tête que je veux que l'homme soit détruit ? » J'ai répondu, « OK, Vous vous débarrassez de Nasser, qui allez-vous mettre à sa place ? » « Je ne veux personne » dit-il. J'ai dit « Bon alors il va y avoir anarchie et chaos en Egypte. » « Je m'en moque qu'il y ait anarchie et chaos en Egypte, je veux juste me débarrasser de Nasser », Nutting cité dans Hennesy, 2000, pp. 215–16.

5. MEREDITH, *State of Africa*, pp. 42–43. Sur Nasser, voir STEPHENS, Robert, *Nasser: A Political Biography*, London : Allen Lane 1971 ; NUTTING, Anthony, *Nasser*, London: Constable 1972 ; et VATIKIOTIS, Panayiotis J., *Nasser and His Generation*, London : Croom Helm, 1978.

6. D'après Kowert, la peur que l'Égypte tombe dans l'orbite communiste outrageait les élites britanniques et l'opinion publique. Ce qui était le plus notable au sujet de l'outrage pour Kowert était l'accent placé sur le caractère personnel de Nasser (c'est-à-dire son identité) comme explication de son comportement et une raison suffisante pour des représailles britanniques. « L'identité de Nasser (et celle de l'Égypte à un degré moindre) est clairement devenue très préminente pour Eden et son cabinet », explique Kowert. « Ils font des références fréquentes à son manque de fiabilité et à sa sympathie pour le communisme. Leur opposition provenait donc plus de ce qu'il était et représentait, un communiste, ou peut-être un fasciste, et clairement un ennemi de la Grande-Bretagne, que de ce qu'il avait vraiment fait ». KOWERT, Paul, « Agent versus Structure in the Construction of National Identity », in *International Relations in a Constructed World*, ed. KUBALKOVA, Vendulka, ONUF, Nicholas et KOWERT, Paul, New York : M. E. Sharp, 1998, pp. 113 et 115.

7. De nombreuses études récentes sur les relations internationales ont commenté le besoin de faire une analyse systématique du rôle des émotions dans les relations internationales. Voir CRAWFORD, Neta C., « The Passion of World Politics: Propositions on Emotion and Emotional Relationships », *International Security* 24, no. 4, printemps 2000, pp. 116–56 ; BLEIKER, Roland et HUTCHINSON, Emma, « Fear No More: Emotions and World Politics », *Review of International Studies* 34, no. 1, 2008, pp. 115–35 ; MERCER, Jonathan, *Reputation and International Politics*, Ithaca, NY : Cornell University Press, 1996 ; LEBOW, Richard Ned, « Reason, Emotion and Cooperation », *International Politics* 42, no. 3, 2005, pp. 283–313 ; LEBOW, « Fear, Interest and Honor: Outlines of a Theory of International Relations », *International Affairs* 82, no. 3, 2006, pp. 431–48 ; et ROSS, Andrew A. G., « Coming in from the Cold: Constructivism and Emotions », *European Journal of International Relations* 12, no. 2, juin 2006, pp. 197–222.

8. Sur le réalisme en général, voir DONNELLY, *Realism and International Relations*, Cambridge : Cambridge University Press, 2000 et LEGRO, Jeffrey W. Et MORAVCSIK, Andrew, « Is Anybody Still a Realist? », *International Security* 24, no. 2, 1999, pp. 5–55. Sur les réalistes défensifs, voir WALTZ, Kenneth N., qui nie la pertinence de la composition interne des états ou des motifs des leaders, *Theory of International Politics*, Boston : McGraw-Hill, 1979. Sur le réalisme structurel offensif, voir MEARSHEIMER, John, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York : W. W. Norton, 2001. Sur les réalistes défensifs, voir GLASER, Charles L., « The Necessary and Natural Evolution of Structural Realism » in *Realism and Balancing Power: A New Debate*, ed. VASQUEZ, John A. et ELMAN, Colin, Upper Saddle River, NJ : Prentice Hall, 2003. Sur la peur et le « dilemme de sécurité », voir HERZ John H., « Idealist Internationalism and the Security Dilemma », *World Politics* 2, no. 2, 1950, pp. 157–80 ; HERZ, « The Security Dilemma in International Relations: Background and Present Problems », *International Relations* 17, no. 4, 2003, pp. 411–16 ; BUZAN, Barry, « Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations », *Journal of Peace Research* 21, no. 2, 1984, pp. 109–25 ; BOOTH, Ken, « Navigating the 'Absolute Novum': John H. Herz's Political Realism and Political Idealism », *International Relations* 22, no. 4, 2008, pp. 510–26 ; et

BOOTH, Ken et WHEELER, Nicholas J., *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*, New York : Palgrave Macmillan, 2008.

9. Prestige, défini instrumentalement comme « réputation de pouvoir » est un sujet des penseurs réalistes. Voir MORGENTHAU, Hans, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York : McGraw-Hill, 2006 ; HERZ, « Idealist Internationalism and the Security Dilemma » et GILPIN, Robert, *War and Change in World Politics*, Cambridge : Cambridge University Press, 1981. Mais le néoréalisme de Waltz avec son ontologie matérialiste et cadre systémique rejette complètement le prestige. Pour une discussion du prestige instrumental et la théorie de la dissuasion, voir SCHELLING, Thomas, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, MA : Harvard University Press, 1960 ; MERCER, *Reputation and International Politics* ; COPELAND, Dale C., HUTH, Paul K. et MERCER, Jonathan, « What's in a Name? Debating Jonathan Mercer's Reputation and International Politics », *Security Studies* 7, no. 1, 1997, pp. 32–113. Pour une courte discussion des différentes conceptions nationales du prestige, voir NICOLSON, Harold, *The Meaning of Prestige: The Rede Lecture, 1937*, Cambridge : Cambridge University Press, 1937. Pour une discussion extensive de la théorie de la dissuasion qui emprunte à la psychologie sociale pour saper les demandes de la réputation comme un objectif, indiquant « nous ne devrions jamais faire la guerre à cause de notre réputation », voir MERCER, Jonathan, « Rationality and Psychology in International Politics », *International Organization* 59, no. 1, 2005, pp. 77–106. Pour l'importance des symboles dans les relations internationales, voir O'NEILL, Barry, *Honor, Symbols, and War*, Ann Arbor : University of Michigan Press, 1999.

10. MEREDITH, *State of Africa*.

11. MARKEY, Daniel in « Prestige and the Origins of War: Returning to Realism's Roots », *Security Studies* 8, no. 4, 1999, p. 157, pp. 159–62, fournit une analyse réfléchie du problème de la « gloire ». Il fait valoir que le réalisme contemporain comprend le prestige dans son sens instrumental, comme réputation, crédibilité ou résolution et non pas comme intrinsèque ou une fin en soi. Commenant avec les « ancêtres » réalistes Thucydide, Machiavel, Hobbes, Rousseau, il recouvre un « motif de prestige » comme une fin en soi avec quatre caractéristiques essentielles : « le prestige est un bien relatif, il est recherché perpétuellement, il est irrationnel et il est social ». Pour Markey, le prestige est un désir insatiable de reconnaissance publique de l'éminence qui est matériellement irrationnel, il ne « fournit pas toujours des résultats matériels optimaux » et il n'a pas de « proportionnalité » rationnelle dans un « calcul moyens-objectifs ». Je soutiens que Markey ne reconnaît pas suffisamment à quel point Hobbes souhaitait modérer, pour ne pas dire extirper, la gloire.

12. La pensée machiavélienne que seules des passions pourraient contrer des passions fut utilisée par des philosophes ultérieurs comme Hobbes dans la fondation de l'État souverain et par Montesquieu pour défendre la séparation des pouvoirs et une république commerciale. Voir en général, RAHE, Paul A., *Republics Ancient and Modern*, Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1994 et HIRSCHMAN, Albert O., *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism before Its Triumph*, Princeton, NJ : Princeton University Press, 1977.

13. Pour un aperçu du caractère de la piété de Hobbes comparer le « Léviathan », une créature du seigneur, mis au-dessus des enfants de la fierté (John 41 : 34) avec le corps artificiel de Hobbes, fait par « l'Art de l'homme » dont l'occupation est 'Salus Populi' ou la sécurité des gens ». Voir HOBBS, Thomas, *Leviathan*, ed. MACOHERSON, C. B., Middlesex : Penguin Books, 1968, introduction, p. 81.

14. Voir MANSFIELD, Harvey, *Taming the Prince: The Ambivalence of Modern Executive Power*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1989, de la façon dont la vertu machiavélienne a été constitutionnalisées.

15. Sur le contraste entre Thucydide et Hobbes concernant l'efficacité de la peur, voir AHRENSDORF, Peter, « The Fear of Death and the Longing for Immortality: Hobbes and Thucydides on Human Nature and the Problem of Anarchy », *American Political Science Review* 94, no. 3, 2000, pp. 579–93. La critique de Hobbes par Kant, développée dans *Perpetual Peace* et « *Idea for Universal History with a Cosmopolitan Purpose* » est que le problème d'une constitution civile parfaite ne peut être résolu que si on traite du problème des relations extérieures avec d'autres états. Sur la relation entre Hobbes et Kant, voir WILLIAMS, Howard, *Kant's Critique of Hobbes*, Cardiff : University of Wales Press, 2003.

16. HOBBS, *Leviathan*, chap. 13, pp. 185–86.

17. *Id.*, pp. 183–86.

18. *Id.*, chap. 17, p. 225 et chap. 11, p. 160.

19. *Id.*, chap. 11, p. 160.

20. *Id.*, chap. 6, p. 118.
21. *Id.*, chap. 11, p. 160.
22. *Id.*, chap. 6, p. 124 ; chap. 11, p. 161.
23. *Id.*, chap. 8, p. 139.
24. *Id.*
25. *Id.*, chap. 10, p. 155.
26. *Id.*, chap. 13, p. 184.
27. *Id.*, chap. 11, p. 161 et HOBBS, Thomas, *The Elements of Law: Human Nature and De Corpore Politico*, ed. GASKIN, J. C. A., Oxford : Oxford University Press, 1994, chap. 14, p. 3.
28. HOBBS, *Leviathan*, chap. 13, p. 185.
29. *Id.*
30. *Id.*, chap. 6, p. 123.
31. *Id.*, p. 125. Il existe deux types d'exultation dans la gloire : confiance et orgueil. La confiance est « l'espoir constant de nous-mêmes » basé sur « l'expérience » de nos propres actes antérieurs ». L'orgueil est imaginer le pouvoir basé « sur la flatterie ou autres ou sens de sa propre importance pour le plaisir de ses conséquences », *id.*, chap. 6, p. 39. Sur le problème de la gloire, voir en général STRAUSS, Leo, *The Political Philosophy of Hobbes, Its Basis and Its Genesis*, trans. SINCLAIR, Elsa M., Chicago: University of Chicago Press, 1952 ; SLOMP, Gabriella, « Kant against Hobbes: Reasoning and Rhetoric », *Journal of Moral Philosophy* 4, no. 2, 2007, pp. 207–22 ; SLOMP, *Thomas Hobbes and the Political Philosophy of Glory*, Houndmills, UK : Macmillan Press, 2000 ; SACKSTEDER, William, « Mutually Acceptable Glory as a Cause of Conflict » in *The Causes of Quarrel: Essays on Peace, War, and Thomas Hobbes*, ed. CAWS, Peter, Boston : Beacon Press, 1989, pp. 97–113 ; HAMPTON, Jean, « Hobbesian Reflections on Glory as a Cause of Conflict » in Caws, *Causes of Quarrel*, 78–96 ; et ALTMAN, Andrew, « Glory, Respect, and Violent Conflict » in Caws, *Causes of Quarrel*, pp. 114–27.
32. HOBBS, *Leviathan*, chap. 13, p. 184.
33. *Id.*, p. 185.
34. *Id.*
35. Il est possible, bien sûr, qu'une fois les principes de Hobbes de droit naturel acceptés par le monde entier, le souverain devienne le compétiteur ou le défiant. Mais là où la souveraineté par acquisition est commune, le souverain sera un chercheur de gloire.
36. HOBBS, *Leviathan*, chap. 17, p. 225.
37. D'autres amateurs de gloire en plus du souverain sont avisés sobrement par Hobbes de ne pas essayer d'obtenir la « souveraineté par rébellion » pour qu'ils ne périssent pas dans la tentative, *id.*, chap. 15, p. 205.
38. *Id.*, chap. 30, p. 394.
39. *Id.*, chap. 14, pp. 189–90. En réduisant la loi des nations à la loi hobbesienne de la nature, Hobbes répudie implicitement les notions stoïques de *ius gentium* lois des nations. Voir PANGLE, Thomas L. et AHRENSDORF, Peter J., *Justice among Nations: On the Moral Basis of Power and Peace*, Lawrence : University Press of Kansas, 1999, pp. 144–53.
40. HOBBS, *Leviathan*, chap. 13, pp. 186–187.
41. Pour l'influence de Hobbes sur les réalistes modernes comme Morgenthau, Niebhur, Carr, Butterfield, Osgood, Kennan, Beitz et Kissinger, voir NAVARI, Cornelia, « Hobbes, the State of Nature and the Laws of Nature » in *Classical Theories of International Relations*, ed. CLARK, Ian et NEUMANN, HOUNDMILLS, Iver B., Houndmills, UK : Macmillan Press, 1996 ; SMITH, Michael, *Realist Thought from Weber to Kissinger*, Baton Rouge : Louisiana State University Press, 1986 ; et WILLIAMS, Howard, *International Relations in Political Theory*, Milton Keynes, UK : Open University Press, 1992. Sur son influence continue sur les néoréalistes comme Waltz, voir PANGLE et AHRENSDORF, *Justice among Nations*, pp. 239–57.
42. Cela devint ce que l'on appela l'école anglaise de relations internationales. Voir BULL, Hedley, « Hobbes and International Anarchy », *Social Research* 41, no. 4, 1977, pp. 717–38 ; CUTLER, Claire, « The Grotian Tradition in International Relations », *Review of International Studies* 17, no. 1, 1991, pp. 41–65 ; WIGHT, Martin, *International Relations: Three Traditions*, London : Holmes and Meier, 1992, et la discussion

dans WILLIAMS, Michael C., « Hobbes and International Relations: A Reconsideration », *International Organization* 50, no. 2, printemps 1996, pp. 213–36.

43. J'emprunte à JOHNSON, Laurie M., *Thucydides, Hobbes, and the Interpretation of Realism*, DeKalb : Northern Illinois University Press, 1993, pp. 87–94. Pour des tentatives similaires ou plus ambitieuses de développer une loi des nations hobbesiennes voir HANSON, Donald W., « Thomas Hobbes's 'Highway to Peace' », *International Organization* 38, no. 2, 1984, pp. 329–54 ; et CHENEVAL, Francis, « The Hobbesian Case for Multilateralism », *Swiss Political Science Review* 13, no. 3, 2007, pp. 309–35.

44. HOBBS, *Leviathan*, chap. 13, pp. 187–88.

45. JOHNSON, *Interpretation of Realism*, p. 87.

46. Pour savoir si la « nouvelle » science politique de Hobbes, avec sa promesse d'une « éternelle » Commonwealth, est minée par sa compréhension de la politique internationale, voir PATAPAN, Haig, « The Glorious Sovereign: Thomas Hobbes on Leadership and International Relations » in *British International Thinkers from Hobbes to Namier*, ed. HALL, Ian et HILL, Lisa, New York : Palgrave Macmillan, 2009, pp. 11–32.

47. Sans nier, bien sûr, que les offenses peuvent en fait constituer une telle menace sur la sécurité.

48. HOBBS, *Leviathan*, chap. 13, p. 187.

49. *Id.*, chap. 15, pp. 210–12.

50. *Id.*, chap. 14, p. 190.

51. *Id.*, chap. 23, p. 293.

52. *Id.*, chap. 14, p. 198.

53. Ce complexe d'accords, traités, obligations et arrangements n'amène cependant pas à un gouvernement mondial parce que l'impulsion d'un tel arrangement est moins impérieuse et parce que pour Hobbes, la souveraineté ne peut jamais être partagée ou divisée, HOBBS, *Leviathan*, chap. 29, pp. 363–64 ; chap. 19, p. 240. Pour une discussion de ces thèmes, y compris la critique kantienne de Hobbes, voir STANLICK, Nancy A., « A Hobbesian View of International Sovereignty », *Journal of Social Philosophy* 37, no. 4, 2006, pp. 552–65 ; HAAS, Ernst B., « Reason and Change in International Life: Justifying a Hypothesis », *Journal of International Affairs* 44, no. 1, 1990, p. 209 ; COVELL, Charles, *Kant and the Law of Peace: A Study in the Philosophy of International Law and International Relations*, Houndmills, UK : Macmillan Press, 1998 ; et WILLIAMS, *Kant's Critique of Hobbes*.

54. HOBBS, *Leviathan*, chap. 10, p. 158 ; chap. 29, p. 375.

55. *Id.*, chap. 18, p. 238.

56. Sur l'idée de « prudence normative » dans les relations internationales voir COLL, Alberto R., « Normative Prudence as a Tradition of Statecraft », *Ethics and International Affairs* 5, no. 1, 1991, pp. 33–51.

57. HOBBS, *Leviathan*, « The Epistle Dedicatory », p. 75.

58. *Id.*, chap. 30, p. 388.

59. Sur l'avis aux souverains, voir MARA, Gerald M., « Hobbes's Counsel to Sovereigns », *Journal of Politics* 50, no. 2, mai 1988, pp. 390–411. Sur la rhétorique, voir SKINNER, Quentin, « Thomas Hobbes: Rhetoric and the Construction of Morality », *Proceedings of the British Academy* 76, 1990, pp. 1–61 ; SKINNER, *Reason and Rhetoric in the Philosophy of Hobbes*, Cambridge, UK : Cambridge University Press, 1996 ; et GARSTEN, Bryan, *Saving Persuasion: A Defense of Rhetoric and Judgment*, Cambridge, MA : Harvard University Press, 2006.

60. HOBBS, *Leviathan*, « The Epistle Dedicatory », p. 75.

61. *Id.*, chap. 15, p. 211.

62. *Id.*, chap. 8, p. 138. Noter cependant comme il semble se rétracter, l'égalité doit être le nouveau consensus, même si ce n'est pas vrai, *id.*, chap. 15, p. 211.

63. Sur Fidel Castro, voir son autobiographie, *My Life: Fidel Castro*, rev. ed., ed. RAMONET, Ignacio, trans. HURLEY, Andrew, London : Allen Lane, 2007. Pour un examen du caractère et des ambitions de Lee Kuan Yew, voir MINCHIN, James, *No Man Is an Island: A Portrait of Singapore's Lee Kuan Yew*, North Sydney, Australia : Allen & Unwin, 1990 ; et BARR, Michael D., *Lee Kuan Yew: The Beliefs behind the Man*, Washington, DC : Georgetown University Press, 2000.

64. Dans la mesure où cette recherche favorise le réalisme néoclassique de SCHWELLER, Randall L., « Domestic Structure and Preventive War: Are Democracies More Pacific? », *World Politics* 44, no. 2, 1992, pp. 235–69. Voir aussi RASLER, Karen et THOMPSON, William R., « Malign Autocracies and Major Power Warfare: Evil,

Tragedy and International Relations Theory », *Security Studies* 10, no. 3, 2001, pp. 46–79, qui mettent l'accent sur le rôle de diverses motivations de l'État, ainsi que des institutions et structures internes.

65. Il fait ceci en supposant leur « rationalité » et donc en faisant abstraction des différences individuelles. Sur le problème de « l'action individuelle » dans les relations internationales réalistes voir JOHNSON, *Interpretation of Realism*, pp. 148–200.

66. Pour une discussion sur la nature évolutive des codes d'honneur, voir BOWMAN, James, *Honor: A History*, New York : Encounter Books, 2006 ; et en particulier KRAUSE, Sharon, *Liberalism with Honor*, Cambridge : Cambridge University Press, 2002.

67. Pour une approche de la théorie des jeux à l'honneur national et la « face » voir O'NEILL, *Honor, Symbols, and War*, pp. 85–214. O'Neill conclut que « les États se battent toujours pour l'honneur », p. 245. Sur la visite de Koizumi au sanctuaire voir Peng Er Lam, « Koizumi: The Iconoclast Who Remade Japanese Politics » in *Dissident Democrats: The Challenge of Democratic Leadership in Asia*, ed. KANE, John, PATAPAN, Haig et WONG, Benjamin, New York : Palgrave Macmillan, 2008, pp. 129–46.

68. Voir dans ce contexte son analyse détaillée des causes de la guerre civile anglaise, HOBBS, Thomas, *Behemoth or The Long Parliament*, ed. TONNIES, Ferdinand, Chicago : University of Chicago Press, 1990.

69. HOBBS, *Leviathan*, chap. 12, p. 178.

70. *Id.*, chap. 47, p. 704. Sur les moyens utilisés par les « prêtres » pour exercer le contrôle politique, Hobbes cite le pouvoir de couronner ; l'impossibilité des prêtres de se marier (les princes étant ainsi empêchés de devenir prêtres) ; la détermination de la légalité des mariages ; le pouvoir de déclarer une hérésie, limitant ainsi l'allégeance d'un sujet ; l'exclusion de la juridiction criminelle et une source indépendante de revenus des services religieux. Hobbes attaque non seulement les « catholiques » mais aussi « l'Église qui a présumé le plus de la Réforme », *id.*, chap. 12, p. 182 ; chap. 47.

71. Pour une discussion de « *Ghairat* » et de son opposé, « *Beghairati* » voir le site blog de Khan à <http://draqkhan.com.pk>. Sur l'importance de l'honneur ou du prestige dans le développement d'armes nucléaires, voir HYMANS, Jacques E. C., *The Psychology of Nuclear Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy*, Cambridge : Cambridge University Press, 2006.

72. Pour un survol de la recherche en nationalisme et ses implications pour les relations internationales, voir CEDERMAN, Lars-Erik, « Nationalism and Ethnicity » in *Handbook of International Relations*, ed. CARLSNAES, Walter, RISSE, Thomas et SIMMONS, Beth A., London : Sage, 2002, pp. 409–28.

73. Pour une discussion de la Déclaration américaine des droits comme un nouveau code d'honneur, voir KAUSE, *Liberalism with Honor*.

74. Sur l'exceptionnalisme américain et l'importance de promouvoir la démocratie, voir par exemple, KANE, John, *Between Virtue and Power: The Persistent Moral Dilemma of U.S. Foreign Policy*, New Haven, CT : Yale University Press, 2008 ; voir la discussion de Mercer si l'Amérique est plus concernée par sa réputation que d'autres pays, *Reputation and International Politics*, pp. 19–25.

75. Je ne prétends pas que la compréhension de l'honneur et de la gloire de Hobbes soit suffisante, pour cela il faut revoir et régler le débat entre Hobbes et ces traditions qu'il cherchait à répudier. Nous devons retrouver la compréhension classique de *thumos* ou civisme et la différence entre celui qui aime la gloire et celui qui aime l'honneur. Voir, par exemple, la concentration de Lebow sur *thumos* comme un point de départ nécessaire pour comprendre les émotions dans les relations internationales dans « *Fear, Interest and Honor* ». Sur la compréhension classique de *thumos*, voir PANGLE, Thomas, « The Political Psychology of Religion in Plato's *Laws* », *American Political Science Review* 70, no. 4, 1976, pp. 1059–77 ; NEWELL, Waller R., *Ruling Passion: The Erotics of Statecraft in Platonic Political Philosophy*, Lanham, MD : Rowman and Littlefield Publishers, 2000 ; et PANGLE, Lorraine, « Moral and Criminal Responsibility in Plato's *Laws* », *American Political Science Review* 103, no. 3, 2009, pp. 456–73. Il nous faut aussi savoir la façon dont les conceptions classiques ont été redéfinies par le pieux rejet de la fierté, voir par exemple, BOWMAN, *Honor*, sur le concept du « Gentleman chrétien ».

# Le dernier en date des épouvantails de Washington

## Démythifier la crainte qu'inspirent les états faillis

JUSTIN LOGAN\*

CHRISTOPHER PREBLE, PHD

L'establishment américain de politique étrangère a identifié un nouveau problème de sécurité nationale. Certains spécialistes de cette politique et auteurs qui la popularisent ont, au cours des deux dernières décennies, développé les idées selon lesquelles les « états faillis » représentent une menace à la sécurité planétaire et il revient en conséquence aux états puissants tels que les États-Unis de les « réparer<sup>1</sup> ». Ce qui est communément admis est toutefois basé sur une abondance de confusion, de piètre raisonnement et d'erreurs de classification.

Le problème a essentiellement son origine dans les normes de savoir mal définies qui caractérisent la recherche sur la faillite des états. Les définitions d'un « état failli » sont aujourd'hui presque aussi nombreuses que les études traitant du sujet. Cette ambiguïté confond les analyses qui s'efforcent de corrélérer les menaces avec la « faillite » des états. L'idée fut néanmoins prônée après les attaques terroristes du 11 septembre 2001. Les analystes conclurent en masse que, dans la mesure où l'Afghanistan était à la fois un état failli et une menace, les états faillis étaient menaçants. L'intérêt porté aux solutions à la faillite des états s'accrut après le renversement par les États-Unis de la structure branlante de l'État irakien, lorsqu'il apparut clairement qu'il était difficile d'essayer d'administrer un état failli. Convaincus que ces difficultés peuvent être surmontées, de nombreux analystes suggèrent que, si les États-Unis peuvent empêcher la faillite d'états ou réparer ces états, ils peuvent en retirer des avantages en termes pas simplement de développement international mais aussi de sécurité nationale.

Le présent article remet en question la validité du concept d'états faillis et fait ressortir les conséquences de l'intégration de la crainte qu'inspirent les états

---

\*Justin Logan est directeur associé des études de politique étrangère au Cato Institute. Il est titulaire d'une maîtrise de relations internationales de l'Université de Chicago et d'une licence de relations internationales d'American University.

Christopher Preble est directeur des études de politique étrangère au Cato Institute et l'auteur de *The Power Problem: How American Military Dominance Makes Us Less Safe, Less Prosperous, and Less Free*, Cornell University, 2009. Il est titulaire d'un doctorat d'histoire de Temple University et d'une licence d'histoire de George Washington University.

faillis dans la stratégie totale américaine. Quatre points sont examinés. Nous commençons par présenter un aperçu des bases théoriques et historiques du concept de faillite d'un état. Nous mettons ensuite en lumière les signes de l'inquiétude croissante de la part des autorités américaines quant à la faillite d'états, y compris les changements structurels apportés à la bureaucratie de sécurité nationale américaine dans le but de remédier à une telle faillite. En troisième lieu, nous esquissons quelques uns des problèmes méthodologiques qui affectent la recherche menée sur la faillite d'états, en attirant l'attention sur le fait que le terme *état failli* ne signifie pas grand-chose en lui-même et qu'il suggère encore moins de possibles politiques. Nous présentons enfin un aperçu des coûts élevés et des avantages discutables d'une politique focalisée sur la construction d'un état.

### Des frontières agitées à un wilsonisme réchauffé

Au fur et à mesure que les grandes puissances deviennent plus fortes, elles tendent à élargir la définition de leurs intérêts<sup>2</sup>. Dans de nombreux cas, cela peut inclure une tendance à gonfler la menace. C'est aussi vrai aujourd'hui que ce l'était pour les Britanniques, qui en vinrent à voir des monstres sous tous les lits. Résolus à conserver la maîtrise de leur empire, ils commencèrent, à l'apogée de leur puissance au dix-neuvième siècle, à se focaliser sur les « frontières agitées » de leurs colonies indienne, malaise et sud-africaine. Malgré la réticence déclarée de Londres à continuer d'intervenir et d'agrandir son empire, ses hommes d'État se retrouvèrent régulièrement entraînés au-delà de leurs possessions pour essayer de soumettre des populations turbulentes. Comme fit remarquer un observateur, « il était nécessaire d'agrandir continuellement les territoires sous notre contrôle simplement pour protéger ce que nous possédions déjà. Les querelles frontalières doivent être réprimées pour nous protéger de l'infection de la rébellion en métropole ». L'effort visant à faire régner l'ordre dans les zones échappant au contrôle du gouvernement plutôt qu'à assurer l'emprise de l'empire sur ses territoires existants ne servit qu'à élargir encore plus ce que la Grande-Bretagne considérait comme ses intérêts<sup>3</sup>.

Il est évident que l'expérience britannique représente une analogie imparfaite à la situation dans laquelle se trouve l'Amérique mais la pensée des stratèges américains est aujourd'hui comparable. L'establishment américain de politique étrangère pense aux intérêts américains dans des termes extrêmement larges. Dès 1980, les autorités américaines parurent très ambitieuses. Cette année-là, l'équipe de sécurité nationale du président élu Ronald Reagan conclut qu'« aucune région du monde n'est en dehors de la sphère d'intérêts américains » et que les États-Unis devraient disposer de « moyens militaires suffisants pour affronter n'importe quel niveau de violence » en n'importe quel point du monde<sup>4</sup>. Cette attitude était adaptée à ce qui était considéré comme les exigences de la guerre froide mais il est intéressant de constater qu'elle ne disparut pas en même temps que l'Union Soviétique.

tique. On sait que, lorsqu'il se déclara favorable à une réduction des dépenses militaires après la fin de la guerre froide, le général Colin Powell admit « J'arrive à court de démons, j'arrive à court de méchants. Il ne me reste plus que Castro et Kim II Sung<sup>5</sup> ». Le choix était suffisamment clair : réduire le budget de la défense ou identifier de nouvelles menaces.

Le gouvernement du président Clinton nourrissait une profonde ambivalence à l'égard de la politique étrangère, par opposition à la politique intérieure. Sa politique étrangère reposait toutefois sur une croyance selon laquelle n'importe quel problème qui se posait dans le monde, quels que soient son ampleur et son isolement, était par principe et à juste titre du domaine de la politique étrangère américaine. Le gouvernement élargit la mission en Somalie et intervint à Haïti, en Bosnie et au Kosovo, son inaction au Rwanda constituant l'exception qui confirmait la règle. Une des raisons de la vision grandiose que Clinton se faisait des intérêts américains était l'argument, qui se répandit au cours des années 1990, selon lequel la faillite d'un état (et plus généralement l'affaiblissement de certains états) allait constituer la prochaine menace pesant sur la sécurité.

L'Amérique l'ayant emporté sur son plus puissant ennemi, le gouvernement Clinton développa ce que John Bolton décrivit judicieusement comme un « sens des capillaires<sup>6</sup> ». Il adopta sans réserve la construction d'état comme composante importante de la politique américaine de sécurité nationale. Les spécialistes américains de la politique étrangère se mirent de la partie, cultivant des inquiétudes à propos des états faillis et proposant des solutions pour les réparer lors des années 1990. Les anciens diplomates Gerald Helman et Steven Ratner proclamèrent en 1993 qu'« il devient clair que quelque chose doit être fait » au sujet de ces états<sup>7</sup>.

Prenant la suite de Helman et Ratner, Robert Kaplan mit en garde contre ce qu'il considérait comme « l'anarchie qui approche ». Dans un article largement diffusé et très remarqué publié en 1994, Kaplan conseilla vivement aux stratèges occidentaux de se focaliser sur « ce qui arrive... dans toute l'Afrique Occidentale et dans une grande partie du Tiers-Monde : le dépérissement des gouvernements centraux, la montée des fiefs tribaux et régionaux, la propagation incontrôlée des maladies et l'omniprésence croissante de la guerre<sup>8</sup> ». Kaplan lança ensuite cette mise en garde : « Le cataclysme qui approche, dans lequel des ambassades étrangères sont fermées, des états s'effondrent et le contact avec le monde extérieur s'effectue par l'intermédiaire de comptoirs commerciaux côtiers dangereux et en proie aux maladies, pèsera lourd au siècle qui commence<sup>9</sup> ». Basant son argument pour une large part sur le malthusianisme économique et la notion selon laquelle « l'environnement... est LE problème de sécurité nationale du début du vingt et unième siècle », Kaplan prédit que la lutte pour des ressources rares et les problèmes d'action collective posés par la dégradation de l'environnement hâteraient les conflits<sup>10</sup>.

En dépit du fait qu'un grand nombre des suppositions de Kaplan étaient présentées dans un langage enflammé, sa contribution et celle d'autres experts au débat national sur la politique étrangère dans l'après-guerre froide indiquaient

une direction inévitable : vers l'idée selon laquelle l'insécurité et l'instabilité dans des endroits éloignés du globe devraient être placées en haut de la liste des préoccupations américaines de politique étrangère. L'argument de Kaplan apparut d'ailleurs dans les commentaires de membres importants du gouvernement Clinton tels que Robert Rubin et Lawrence Summers, qui s'inquiétaient tous deux de l'impact environnemental et économique des états faillis. Lors d'une séance au congrès, un haut fonctionnaire du département d'État, Timothy Wirth, recommanda l'article aux parlementaires, déclarant « Même si nous voulons nous désintéresser du monde, le monde s'intéressera toujours à nous ; ses problèmes finiront par arriver chez nous et deviendront nos problèmes aussi bien que ceux de nos enfants... Cela n'a rien à voir avec une utopie humanitaire mais concerne des intérêts nationaux vitaux bien précis ». Wirth conclut en promettant de viser à « structurer une communauté internationale plus favorable à nos intérêts et mieux harmonisée avec les valeurs que nous partageons avec les hommes et femmes de bonne volonté du monde entier<sup>11</sup> ».

La réflexion du type « frontières agitées » exprimée par Kaplan eut un effet durable sur le président Clinton. Lorsqu'il lui fut demandé, à l'occasion d'un entretien qu'il accorda à la revue *Foreign Policy* en 2009, si la guerre contre le terrorisme durerait plus longtemps que la guerre froide, Clinton répondit en adoptant une fois de plus l'opinion de Kaplan selon laquelle « nous devenons de facto, sinon de jure, des pays de méga-cités où s'entassent des populations très pauvres, affamées, analphabètes et extrêmement vulnérables, dans le monde entier ». Clinton prévint que, si Kaplan avait raison, cela voudrait dire que le « terrorisme... pourrait sévir pendant très longtemps<sup>12</sup> ».

Pendant la campagne présidentielle de 2000, le candidat républicain George W. Bush parut sceptique quant à l'utilité et à la nécessité de la construction d'état. Bush soutint que le rôle de la politique étrangère américaine devrait être de protéger les intérêts vitaux des États-Unis. Lors du deuxième débat présidentiel, il s'en prit à l'interventionnisme des années 1990 en déclarant « Je ne suis pas vraiment certain que le rôle des États-Unis soit de courir le monde et de dire 'c'est comme ça et pas autrement'<sup>13</sup> ! ». Bush fit remarquer les coûts élevés et les résultats discutables de la construction d'état en concluant « Je ne pense pas que nos troupes devraient être employées pour ce qu'on appelle la construction d'état... Allons-nous voir l'Amérique engager une sorte de corps de construction d'états ? Absolument pas<sup>14</sup> ». On sait que Condoleezza Rice, la conseillère de Bush pour les questions de sécurité nationale pendant la campagne, décrivit ainsi l'opinion de Bush « L'exercice des fonctions d'administration civile et de police va tout simplement dégrader la capacité de l'Amérique d'accomplir les tâches qui doivent être les siennes. Nous ne voulons pas demander à la 82<sup>e</sup> division aéroportée d'escorter les enfants jusqu'à l'école maternelle<sup>15</sup> ».

Après le 11 septembre 2001, toutefois, le gouvernement Bush effectua un changement de cap spectaculaire. La *United States National Security Strategy* –

*NSS* (stratégie de sécurité nationale des États-Unis) publiée en septembre 2002 était basée sur l'idée selon laquelle les états qui s'effondrent étaient plus menaçants que les états forts et faisait de l'« ouverture des sociétés et l'établissement de l'infrastructure de la démocratie » un élément central de la réaction de l'Amérique aux attaques du 11 septembre. La nouvelle politique de sécurité du gouvernement consisterait entre autres à « aider à bâtir des forces de police, des systèmes judiciaires et codes de justice, des institutions administratives locales et provinciales, ainsi que des régimes électoraux ». Le principal objectif était « pas simplement de sécuriser le monde mais aussi de l'améliorer<sup>16</sup> ». Le raisonnement derrière la *NSS* de 2002 plaçait le gouvernement Bush totalement dans la tradition wilsonienne<sup>17</sup>. Il est évident que le président avait changé d'avis quant au bien-fondé de la décision de construire des états.

La conversion de Bush au wilsonisme lui valut une foule de nouveaux alliés. Des universitaires et experts adoptèrent et amplifièrent l'inquiétude de Bush quant au fait que la faillite d'états constituait un grave problème de sécurité. Par exemple, Lawrence Korb et Robert Boorstin du *Center for American Progress* prévinrent que les « états affaiblis et en voie de faillite représentent pour le peuple américain et la stabilité internationale un danger aussi grave que les conflits potentiels entre grandes puissances<sup>18</sup> ». Francis Fukuyama, professeur à l'école d'études internationales supérieures de l'université Johns Hopkins, déclara catégoriquement que les états affaiblis et faillis représentent la « menace la plus grave sans exception pour la sécurité nationale des États-Unis<sup>19</sup> ».

Autrefois une idée de la gauche, la croyance en la menace posée par les états faillis a désormais trouvé également sa place à droite de l'échiquier politique. En juillet 2005, Brent Scowcroft, un membre de longue date de la faction « réaliste » du parti républicain, assurant la coprésidence d'un groupe de travail sur les capacités postconflituelles réuni par le *Council on Foreign Relations*. Bien que son rapport soit relativement moins hyperbolique que d'autres, le groupe de travail partit de l'hypothèse selon laquelle l'« [a]ction visant à stabiliser et reconstruire les états marqués par un conflit n'est pas de la 'politique étrangère comme assistance sociale' », un trait d'esprit populaire lors des années 1990. Elle représente autant une préoccupation humanitaire qu'une priorité de sécurité nationale<sup>20</sup> ». Le rapport préconisa de charger le conseiller pour les questions de sécurité nationale de diriger les missions de stabilisation et de reconstruction, ainsi que de donner aux opérations de stabilisation la priorité parmi les autres objectifs des forces armées<sup>21</sup>.

Barack Obama ne contesta pratiquement pas ces hypothèses lors de sa campagne pour la présidence. Dans un article publié en 2007 dans *Foreign Affairs*, il soutint que, « dans la mesure où les sociétés très pauvres et les états affaiblis constituent les terrains les plus propices aux maladies, au terrorisme et aux conflits, » les États-Unis doivent « investir dans la construction d'états démocratiques capables d'établir des communautés saines et d'un bon niveau d'instruction, de développer des marchés et de produire des richesses<sup>22</sup> ». Comme on peut le voir plus loin, ces idées

se sont répandues dans l'establishment de politique étrangère et ont en conséquence affecté la politique étrangère américaine.

### La focalisation croissante du gouvernement américain sur la construction d'états

En juillet 2004, le département d'État créa l'*Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization – S/CRS* (Service du coordinateur de la reconstruction et de la stabilisation) en empruntant des fonds et du personnel à d'autres services du département<sup>23</sup>. La création du service fut inspirée par une résolution exprimant le sentiment du congrès, dont le champion au sein de la commission des relations internationales du sénat était le sénateur républicain de l'Indiana Richard Lugar, appuyé par ses collègues démocrate du Delaware Joe Biden et républicain du Nebraska Chuck Hagel<sup>24</sup>. La résolution visait à développer une capacité de réaction civile dans le but d'effectuer un travail de stabilisation et de reconstruction dans les pays en proie aux conflits. Cette nouvelle capacité représenterait une mission centrale du département d'État et de l'*United States Agency for International Development – USAID* (l'agence des États-Unis pour le développement international)<sup>25</sup>. Expliquant la résolution lors d'une séance en mars 2004, Lugar soutint que « Les crises internationales sont inévitables et, dans la plupart des cas, les intérêts américains dans le domaine de la sécurité seront menacés par une instabilité chronique<sup>26</sup> ». Quelques semaines plus tard sur la chaîne nationale de radio publique, Lugar déclara « Le profond changement affectant notre politique étrangère est vraiment qu'il est désormais acceptable et, en fait, désirable pour les Américains de parler d'une construction d'état réussie<sup>27</sup> ». D'après un rapport du *Congressional Research Service* publié à l'époque, la volonté de créer de nouvelles capacités de stabilisation et de reconstruction était enracinée dans les inquiétudes relatives à l'opération en cours en Irak et dans le désir d'une plus forte participation civile dans les phases postconflituelles des opérations militaires<sup>28</sup>.

Outre la « surveillance de l'instabilité politique et économique dans le monde entier afin d'anticiper le besoin d'une mobilisation de l'assistance américaine et internationale à des pays ou régions [déchirés par les conflits ou dans la phase de transition suivant ceux-ci], » le service est chargé de « déterminer les [réponses] appropriées autres que militaires [des] États-Unis<sup>29</sup> ». Bien que la loi ait donné au S/CRS une base juridique, le congrès priva le service de fonds dans le projet de loi sur le financement des opérations à l'étranger pour 2006. Bien que le congrès ait alloué 24,1 millions de dollars au S/CRS pour se pourvoir en personnel, il élimina les 100 millions de dollars demandés pour constituer un « fond de réponse aux conflits » qui aurait créé un corps permanent de constructeurs d'états.

Le service finit toutefois par recevoir un financement accru. La demande de crédits présentée par le gouvernement Obama pour l'exercice 2010 incluait 323,3 millions de dollars pour le *Civilian Stabilization Initiative – CSI* (l'initiative de

stabilisation civile), soit un quadruplement approximatif par rapport au budget du gouvernement Bush pour l'exercice 2009. Même si le congrès ramena le chiffre à 150 millions de dollars, y compris 30 millions pour l'USAID, cela représentait quand même un doublement du budget de la CSI en un an. Le gouvernement Obama a demandé 184 millions de dollars pour la CSI au titre de l'exercice 2011<sup>30</sup>.

En dépit des revers précédents, le gouvernement Obama veut poursuivre la tâche d'établissement d'un corps permanent de constructeurs d'états. Le projet de budget pour l'exercice 2011 plaide en faveur d'une poursuite de l'effort d'établissement d'un *Civilian Response Corps* – CRC (corps civil de réponse) de 2.250 membres. Ce chiffre inclut 250 membres actifs plus 2.000 membres de réserve<sup>31</sup>. Le CRC touche au moins huit organismes fédéraux, y compris les départements d'État, de la Justice, du Trésor, du Commerce, de l'Agriculture, de la Sécurité du territoire, de la Santé et des Affaires sociales, ainsi que l'USAID<sup>32</sup>.

Comme l'indiquent les chiffres ci-dessus, les efforts de construction d'états du gouvernement américain restent vraiment limités. Le S/CRS ne joue qu'un rôle très mineur en Irak et en Afghanistan. Une équipe du S/CRS a été déployée pour coordonner l'appui du gouvernement américain aux élections présidentielles afghanes en août 2009 et a soutenu modestement des activités comparables en Irak. En dehors de ces missions, les activités du service se sont limitées à la planification d'exercices et à la coordination du soutien financier dans des lieux tels que Haïti, le Congo et le Bangladesh.

Des insuffisances analogues contrarient les efforts américains de déploiement de soi-disant *Provincial Reconstruction Teams* – PRT (équipes de reconstruction provinciale) en Irak et en Afghanistan. En dépit de vigoureux appels au titre de la sécurité nationale lancés aux Américains pour qu'ils deviennent membres de PRT dans ces pays, les résultats ont été médiocres<sup>33</sup>. En 2008, dans les 12 PRT à direction américaine en Afghanistan, 34 de leurs 1.055 membres venaient d'organismes civils. En Irak la même année, la situation était relativement meilleure : approximativement 450 Américains servaient dans les 28 PRT à direction américaine et 360 parmi eux venaient d'organismes civils<sup>34</sup>. Ce résultat ne fut toutefois obtenu qu'après que des hauts fonctionnaires du département d'État eurent caressé les idées d'obliger le service diplomatique à déployer du personnel en Irak et d'adopter les normes de sécurité militaires plutôt que diplomatiques pour régir ces déploiements<sup>35</sup>. Ces propositions se heurtèrent à une résistance significative au sein du département d'État, ce qui indiquait une rigidité institutionnelle apparente risquant d'entraver tout effort de développement d'un corps suffisamment souple et nombreux de constructeurs d'état sur demande.

Fin 2009, Stuart Bowen, l'inspecteur général spécial américain pour la reconstruction de l'Irak, proposa une nouvelle formule de coordination de la reconstruction et de la stabilisation : un *US Office for Contingency Operations* – USOCO (service américain des opérations d'urgence). Dans l'esprit de Bowen, le nouveau service « résou[drait] les problèmes d'unité du commandement rencontrés en Irak

et en Afghanistan... [et serait] seul chargé de gérer la composante de secours et de reconstruction » à la suite de futurs conflits impliquant les États-Unis en agissant comme seul point de contact entre les équipes militaires et civiles de reconstruction<sup>36</sup>. Bien que simple proposition, il s'agit d'un autre exemple de croissance continue d'une bureaucratie bâtie autour de l'idée selon laquelle l'Amérique devrait s'efforcer de remettre sur pieds les états faillis.

Parallèlement aux changements apportés au département d'État et à d'autres organismes civils, les forces armées américaines ont apporté des changements significatifs à leur doctrine pour protéger les États-Unis de la menace que pose la connexion supposée entre la faillite d'états et le terrorisme<sup>37</sup>. Les officiers de haut rang ont emboîté le pas aux leaders civils d'opinion qui soutiennent que le gouvernement américain doit améliorer sa capacité de construction d'état. En particulier, deux nouveaux manuels de service en campagne sont enracinés dans l'idée qui veut que, pour protéger le pays du terrorisme, Washington devra créer des gouvernements efficaces dans d'autres pays.

Particulièrement important est le manuel de service en campagne 3-24, qui est le manuel de contre-insurrection de l'armée de Terre et du corps des Marines des États-Unis paru à la fin de 2006 en faisant l'objet d'une attention inhabituelle<sup>38</sup>. Après avoir été téléchargé 1,5 million de fois au cours du premier mois des sites Web de Fort Leavenworth et du corps des Marines, le manuel fut publié par University of Chicago Press et fit l'objet d'un compte-rendu dans le *Chicago Tribune*, le *Los Angeles Times* et le *New York Times*, où il reçut une recommandation de la rédaction.

L'intérêt est compréhensible. Pour un manuel de service en campagne, il est passionnant. L'équipe de rédacteurs s'est donnée du mal pour éviter la prose insipide et jargonneuse ; elle consulta également des spécialistes civils sur des sujets importants. Colin Kahl, professeur à Georgetown University, déclara que le nouveau manuel est « sans exception la meilleure distillation des connaissances actuelles en matière de guerre irrégulière<sup>39</sup> ». Stathis Kalyvas, professeur à Yale University, décrit le large éventail de sujets traités par le document, notant qu'il proposait « une stratégie de construction d'état compétitive combinant une violence sélective ciblée et le contrôle de la population d'une part, la dissémination d'une idéologie de masse crédible, la création des structures étatiques modernes, l'imposition de la règle de droit et l'encouragement du développement économique d'autre part<sup>40</sup> ».

L'armée de Terre publia le FM 3-07, *Stability Operations* (Opérations de stabilisation) deux ans plus tard<sup>41</sup>. Anticipant peut-être un scepticisme de l'opinion publique envers une répétition des guerres récentes, le général de corps d'armée William B. Caldwell IV, commandant du *Combined Arms Center*, prédit que « L'avenir de l'Amérique outremer a peu de chances de ressembler à l'Afghanistan ou à l'Irak, où nous nous débattons avec le fardeau de la construction d'état sous le feu de l'ennemi. Au lieu de cela, nous travaillerons via et avec la communauté des

nations à vaincre l'insurrection, assister les états fragiles et apporter une aide humanitaire vitale à ceux qui souffrent<sup>42</sup> ».

Comme nous l'avons montré plus haut, les hypothèses qui sous-tendent ces développements doctrinaux s'accordent avec le consensus qui apparaît à Washington. Le manuel de service en campagne pour les opérations de stabilisation affirme par exemple que « la plus grave menace pour notre sécurité nationale ne se manifeste pas sous la forme du terrorisme de puissances ambitieuses mais vient d'états fragiles incapables de satisfaire les besoins les plus essentiels de leur population ou réticents à le faire<sup>43</sup> ».

La raison de la focalisation sur les opérations de contre-insurrection et de stabilisation est toutefois la croyance, telle que Caldwell la décrit, selon laquelle notre époque est une « ère d'incertitude et de conflits persistants » et le fait que ces conditions persisteront probablement dans l'avenir<sup>44</sup>. C'est toutefois en vain que l'on cherche une époque où les forces armées américaines justifèrent leur doctrine en présumant que l'ère en question se caractérisait par la certitude et l'apaisement des conflits. Qui plus est, comme l'a fait remarquer le journaliste Thomas Ricks, le titre du manuel est incorrect. Ricks nota que les États-Unis n'envahirent pas l'Irak ni l'Afghanistan pour apporter la stabilité mais plutôt pour précipiter un changement sociopolitique et suggéra qu'une description plus juste de la politique américaine dans ces pays serait « opérations révolutionnaires<sup>45</sup> ».

Ainsi que les auteurs qui dirigèrent la rédaction du manuel de contre-insurrection (COIN) le firent observer dans la *Military Review*, à cause des moyens inégalés de guerre conventionnelle dont disposent les États-Unis, il est probable que les futurs adversaires auront plus tendance à recourir à des méthodes irrégulières telles que le terrorisme et l'insurrection pour atteindre leurs objectifs politiques et empêcher les États-Unis d'atteindre les leurs<sup>46</sup>. C'est pourquoi il n'est pas surprenant que les chefs militaires prennent des mesures pour se préparer à exécuter des missions de contre-insurrection et de stabilisation post-conflictuelle. La directive 3000.05 du département de la Défense déclara que les opérations de stabilisation constituaient pour celui-ci une « mission fondamentale des forces armées américaines » et accorda à de telles opérations la même priorité qu'au combat<sup>47</sup>.

Même les priorités budgétaires commencent lentement à être réorientées vers les capacités de construction d'état. Le secrétaire à la Défense Robert Gates soutint dans une allocution prononcée en 2007 que, parce qu'il était difficile d'envisager l'apparition d'un adversaire à la hauteur quel qu'il soit dans les années qui viennent, une part croissante du budget de la sécurité nationale devrait servir à influencer le changement politique dans les petits pays affaiblis<sup>48</sup>. Cette opinion a conduit Gates à justifier les efforts visant à éliminer des plateformes conventionnelles telles que le F-22 au motif qu'elles sont inutiles dans les guerres d'aujourd'hui<sup>49</sup>. Même si des coupes importantes affectant des plateformes conventionnelles n'apparaissent pas à l'horizon, il est clair que les fervents de COIN

et de construction d'état ont désormais leur place à la table du département de la Défense et travaillent à augmenter leurs parts du budget.

Compte tenu de l'acceptation croissante des arguments relatifs aux états faillis et du fait que ces idées ont commencé à affecter la politique étrangère américaine, il est frappant de voir à quel point les termes du débat ont été mal définis. Comment pouvons-nous mesurer la faillite d'un état ? Quelles sont les corrélations historiques entre les attributs des états faillis et les menaces supposées qu'ils font peser sur la sécurité ? Nous montrons ci-après que, si on applique les définitions officielles de la faillite d'un état et une interprétation raisonnable du mot « menace », les états faillis sont presque toujours à côté de la plaque.

### L'impressionnisme comme science sociale

Un examen des études officielles sur la faillite d'états fait apparaître un désert méthodologique. Les analystes ont créé un certain nombre de listes d'états faillis qui, pour être juste à leur égard, se recourent dans une large mesure ; elles se composent toutes de pays pauvres, dont beaucoup ont été ruinés par des guerres entre états ou civiles<sup>50</sup>. Toutefois, au lieu de respecter les normes de base applicables aux enquêtes de sciences sociales, dans lesquelles des questions ou énigmes sont observées puis des théories décrites et testées au moyen de variables dépendantes et indépendantes clairement définies, les analystes commencèrent par établir une catégorie, celle d'états faillis, puis s'efforcèrent de créer des ensembles de données à partir desquels il serait possible de tirer des conclusions théoriques.

Prenons un cas frappant : les auteurs du *State Failure Task Force Report* (rapport du groupe de travail sur les états faillis) commandité par la direction du renseignement de la C.I.A. choisirent d'ajuster leur définition d'un « état failli » après que leurs critères initiaux n'eurent pas produit un ensemble de données adapté aux tests quantitatifs que les chercheurs se proposaient d'effectuer. Après avoir élargi considérablement la définition, le groupe de travail identifia presque six fois plus de pays pouvant être qualifiés de « faillis » que lorsqu'il avait appliqué ses critères initiaux puis se livra à son analyse statistique. Il basa cette décision extrêmement discutable sur l'opinion selon laquelle des « événements qui n'atteignent pas [le] seuil de l'effondrement total créent souvent eux aussi des difficultés pour la politique étrangère américaine<sup>51</sup> ». Le groupe de travail se rebaptisa ultérieurement « groupe de travail sur l'instabilité politique » et sembla prendre ses distances par rapport au terme « état failli<sup>52</sup> ».

Au-delà de leurs points faibles méthodologiques, les listes d'états faillis ne font que montrer que de nombreux pays sont en proie à des problèmes graves. Les dix premiers états figurant sur le répertoire des états faillis établi pour 2009 par la revue *Funds for Peace/Foreign Policy* incluent deux pays occupés par les États-Unis (Irak et Afghanistan), un pays sans gouvernement central à proprement parler (Somalie), quatre États africains pauvres (Zimbabwe, Tchad, République

Démocratique du Congo et République Centrafricaine), deux pays africains riches en ressources naturelles mais en proie à l'instabilité (Soudan et Guinée) et un pays musulman doté d'armes nucléaires et peuplé de 176 millions d'habitants (Pakistan)<sup>53</sup>. La diversité même des pays figurant sur les listes fait bien comprendre le fait que peu de conclusions en termes de politique pouvaient être tirées à propos d'un pays sur la base de son classement comme état failli.

Ce qui, en fait, est arrivé est que les analystes ont sauté sur un seul point de données important, l'Afghanistan dans les années 1990 et 2000, et s'en servirent pour justifier une focalisation plus large sur les états faillis. Dans la mesure où l'Afghanistan répondait à la définition généralement admise d'un état failli et où il représentait manifestement une menace, les analystes conclurent en masse que les états faillis étaient menaçants. Lorsqu'ils sont confrontés à la réalité d'après laquelle, parmi les pays figurant régulièrement sur les listes d'états faillis, on trouvait des états stratégiquement insignifiants tels que la République Démocratique du Congo, le Libéria et le Timor oriental, les partisans de la focalisation sur la faillite des états reviennent régulièrement au seul cas qu'il est possible de justifier en invoquant directement des motifs de sécurité nationale des États-Unis : l'Afghanistan<sup>54</sup>.

Même en Afghanistan, toutefois, le fait de remédier à la situation de « faillite d'état » n'aurait pas éliminé la menace et l'élimination de celle-ci, en tuant ou en capturant Oussama ben Laden et ses complices, n'aurait apporté aucun remède à la « faillite ». Le fait que des affirmations grandioses quant à la signification de la faillite d'états aient été utilisées pour promouvoir des études portant sur le sujet, lorsqu'on les voit sous le jour des états divers et essentiellement inoffensifs considérés comme « faillis », laisse une impression d'« amorcer et ferrer ».

Par exemple, la mise à jour pour 2007 du répertoire des états faillis promet sur la couverture de la revue d'expliquer « pourquoi les états les plus affaiblis dans le monde font peser le plus grand danger ». Les premières lignes de l'article en question déclarent que les états faillis « ne font pas seulement peser un danger sur eux-mêmes. Ils peuvent menacer le progrès et la stabilité de pays qui se trouvent à l'autre bout du monde ». Il est remarquable que l'article ne fait ensuite pas grand-chose pour confirmer voire même argumenter ces affirmations. Il condescend au contraire à reconnaître que les « états en faillite constituent un groupe varié » et qu'« il existe peu de solutions faciles à leurs problèmes<sup>55</sup> ». Le répertoire concéda en 2009 qu'un « plus grand risque de faillite n'est pas toujours synonyme de conséquences plus graves pour cette faillite » et que le lien entre faillite d'état et terrorisme « est moins évident que beaucoup le présument aujourd'hui<sup>56</sup> ».

Compte tenu du fait que ces concessions affaiblissent l'idée selon laquelle la faillite d'un état constitue une menace, on se demande pourquoi des spécialistes continuent d'étudier les états faillis. Comme nous l'avons vu plus haut, les pays figurant sur les listes d'états faillis sont tellement variés qu'il est difficile de tirer des conclusions quelconques quant à la classification d'un état comme ayant failli. On penserait toutefois que l'objet de la création d'une nouvelle catégorie d'états

serait l'unification de pays qui partagent des attributs pouvant influencer la façon dont nous pensons à ces états ou élaborons des politiques à leur égard. Les spécialistes de la faillite des états ont au contraire regroupé arbitrairement des pays qui ont tellement peu en commun que ni la recherche universitaire ni l'élaboration de politiques ne devrait être influencées par ce concept. En dépit d'affirmations répétées du contraire, apprendre qu'un groupe de travail a jugé un état particulier « failli » n'est pas spécialement utile.

### Travailler en commençant par les conclusions

La recherche existante consacrée à la faillite des états semble indiquer que la conclusion conduit à l'analyse, plutôt que l'inverse. Les spécialistes qui soutiennent que les « états faillis » constituent une catégorie significative et/ou indicatrice d'une menace justifient ainsi l'interventionnisme américain autour du globe. Compte tenu du caractère arbitraire de la création de la catégorie des « états faillis » et des affirmations extravagantes quant à sa signification, il est difficile de ne pas conclure que la recherche portant sur les états faillis constitue, comme le dit un analyste, « un discours éminemment politique, recommandant l'intervention, la tutelle et l'abandon de la forme étatique dans de vastes zones du globe<sup>57</sup> ».

Les propositions de politiques offertes par les théoriciens de la faillite des états correspondent certainement à cette description. En 2003, les diplomates en retraite James Hooper et Paul Williams plaidèrent en faveur de ce qu'ils appelaient la « souveraineté méritée », l'idée étant que les états cibles devraient rentrer dans les bonnes grâces de la puissance intervenante pour retrouver leur souveraineté. Dans certains cas, cela voudrait dire que les gouvernements nationaux rempliraient toutes les fonctions que leur concéderait le pays intervenant mais que les autres resteraient la responsabilité de ce dernier. « L'élément de souveraineté partagée est très flexible... comme l'est la période de partage de souveraineté... Dans certaines circonstances, elle pourrait être indéterminée et dépendre de la réponse à certaines conditions par opposition à des chronologies précises<sup>58</sup> ». La prémisse semble être que les pays retrouveront le contrôle de leur population autochtone quand la puissance intervenante décide que le moment est opportun.

James Fearon et David Laitin, tous deux professeurs de science politique à Stanford University, défendent une nouvelle doctrine que « l'on pourrait décrire comme une néo-tutelle ou, d'une façon plus provocatrice, un impérialisme post-moderne<sup>59</sup> ». Une telle politique ne devrait pas, selon eux, être marquée des stigmates de l'impérialisme des dix-neuvième et vingtième siècles. « [N]ous ne recommandons ni n'approuvons un impérialisme ayant une connotation d'exploitation et d'autorité permanente exercée par des étrangers ». Au contraire, expliquent Fearon et Laitin, « l'impérialisme postmoderne pourrait, à certains égards, être fondé sur l'exploitation des individus mais ces aspects doivent être condamnés<sup>60</sup> ».

Même s'il n'est peut-être pas délibérément fondé sur une telle exploitation, l'impérialisme postmoderne semble certainement supposer un exercice prolongé et quasi-permanent de l'autorité par des étrangers. Fearon et Laitin admettent que, dans l'impérialisme postmoderne, « la recherche d'une stratégie de désengagement est illusoire, si celle-ci signifie un plan dans le cadre duquel le contrôle total de la sécurité intérieure doit être restitué aux autorités locales à une certaine date dans un proche avenir<sup>61</sup> ». Au contraire : « il se peut que, dans certains cas, un désengagement complet des pays intervenants ne soit jamais possible » ; l'objectif final est plutôt « de faire en sorte que le niveau national de gouvernement soit dépourvu d'importance aux yeux du peuple, comparé aux niveaux local et supranational<sup>62</sup> ». Ainsi, dans le modèle de Fearon et Laitin, le terme construction d'états peut ne pas convenir ; il serait plus exact de décrire leurs idées comme la fin d'états, dans laquelle les gouvernements nationaux sont remplacés par un ordre de gouvernement supranational.

Stephen D. Krasner, directeur du service de planification des politiques du département d'État dans le gouvernement de George W. Bush et un des artisans de la focalisation croissante du département sur la construction d'états, estime que les « règles de la souveraineté traditionnelle... ne s'appliquent plus et leurs défauts ont eu des conséquences nuisibles pour les forts comme pour les faibles<sup>63</sup> ».

Krasner conclut que, pour résoudre ce dilemme, « des solutions institutionnelles de rechange ayant le soutien d'acteurs extérieurs, telles que la tutelle de facto et le partage de souveraineté, devraient être ajoutées à la liste des options de politiques<sup>64</sup> ». Il est explicite quant aux implications de telles politiques et admet que, dans une tutelle, les acteurs internationaux conserveraient le contrôle indéfiniment. La puissance intervenante garderait la prérogative de révocation de la souveraineté de l'état visé et ne devrait pas envisager un désengagement à court ou moyen terme<sup>65</sup>.

La franchise de Krasner quant aux implications de ses vues en termes de politiques ne s'accompagna toutefois pas d'une égale volonté de les cataloguer comme il convient. « En ce qui concerne les politiques, il vaudrait mieux se référer au partage de souveraineté comme à un 'partenariat' ». Cela permettrait aux responsables politiques de s'engager plus facilement dans une hypocrisie organisée, c'est-à-dire de dire une chose et d'en faire une autre... Le partage de souveraineté ou partenariat ne prétendrait pas représenter une alternative explicite à la souveraineté traditionnelle. Il permettrait aux acteurs d'essayer de masquer le fait que leur comportement contredirait leurs principes<sup>66</sup> ».

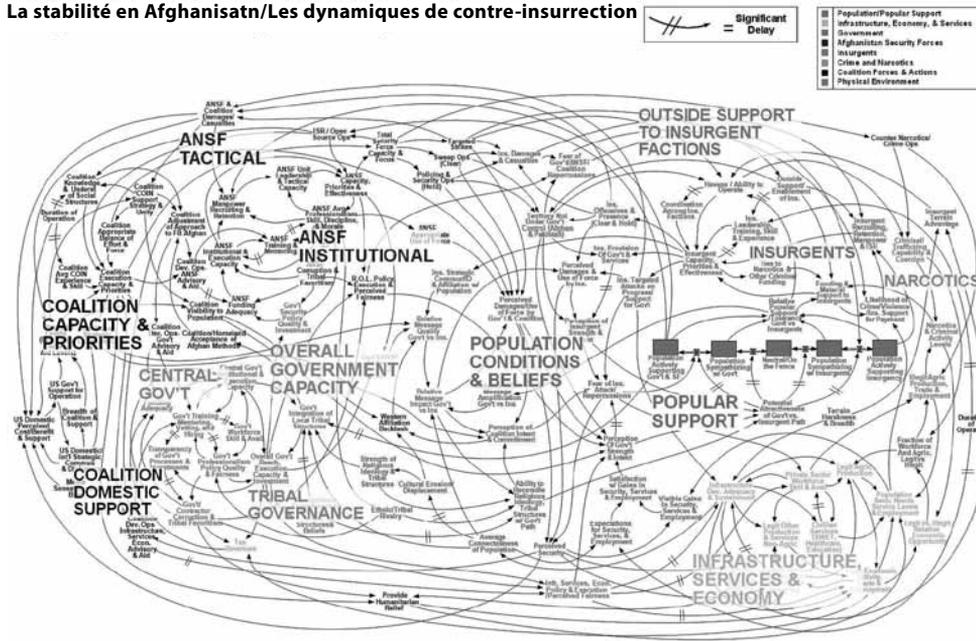
Les spécialistes du développement qui s'intéressent à la faillite des états sont d'accord pour dire que la prise du contrôle politique des états affaiblis est la réponse. Paul Collier, par exemple, écrit que des puissances extérieures devraient se charger de l'approvisionnement en biens publics dans les états faillis, y compris des garanties de sécurité aux gouvernements autochtones qui satisfont les normes occidentales de

démocratie et le retrait de ces garanties combiné à un encouragement aux coups d'état contre les gouvernements qui ne satisfont pas ces normes<sup>67</sup>.

Ces exhortations péremptoires à prendre simplement le contrôle politico-militaire des pays en question résultent en partie de l'incapacité de déterminer celui des indicateurs de « faillite » dont il faudrait s'occuper en premier ou si même il faudrait le faire dans un ordre quelconque. Même si certaines études ont proposé des hiérarchies d'objectifs commençant par la sécurité et finissant par le développement, il est clair que, pour de nombreux analystes, les flèches causales zigzaguent sur tout le diagramme<sup>68</sup>. Chaque mesure de performance forme un embrouillamini avec les autres, ce qui oblige les partisans de l'intervention à recommander l'exécution simultanée d'un certain nombre de tâches extraordinairement ambitieuses. David Kilcullen cite « le lancement et la synchronisation des efforts de développement, de gouvernance et de sécurité, leur renforcement d'une façon simultanée et coordonnée qui soutient la stratégie politique » comme n'étant que l'une des huit « meilleures pratiques » à la disposition des contre-insurgés<sup>69</sup>. En Afghanistan, l'organigramme de la stratégie de décembre 2009 visant à réparer cet état avait plus des allures de parodie<sup>38</sup> :

Examinant ce dilemme d'objectifs entremêlés dans le contexte de l'Afghanistan, Rory Stewart remarque que :

**La stabilité en Afghanistan/Les dynamiques de contre-insurrection**



**Tableau. La stabilité en Afghanistan/la contre-insurrection dynamique. Le diagramme du chef des états-majors interarmées posté en ligne par Richard Engel, « So What is the Actual Surge Strategy? », MSNBC.com. décembre 2, 2009, <http://worldblog.msnbc.msn.com/archive/2009/12/02/2140281.aspx>.**

Les responsables politiques perçoivent l'Afghanistan au travers du prisme des catégories du contre-terrorisme, de la contre-insurrection, de la construction d'état et du développement économique. Ces catégories sont liées tellement étroitement que vous pouvez les placer dans pratiquement n'importe quel ordre ou combinaison. Vous devez vaincre les Taliban pour construire un état et vous devez construire un état pour vaincre les Taliban. La sécurité est impossible sans le développement ou le développement sans la sécurité. Si vous avez les Taliban, vous avez des terroristes ; si vous n'avez pas de développement, vous avez des terroristes et, comme Obama en informa le *New Yorker*, « Si vous avez des espaces incontrôlés, ils deviennent des refuges pour les terroristes<sup>70</sup> ».

Non seulement tous les problèmes sont liés dans ces analyses mais il devient difficile, sinon impossible, de discerner l'objectif sur lequel il convient de concentrer principalement les efforts de construction d'état. De même, sur la question de la construction d'état et de la démocratie, Francis Fukuyama informe ses lecteurs que « avant d'avoir une démocratie, vous devez avoir un état mais, pour avoir un état légitime et par conséquent durable, vous devez avoir une démocratie ». Reconnaissant la circularité de son argument, Fukuyama ne put faire beaucoup mieux que concéder le fait que les deux objectifs « sont inextricablement liés mais il est nécessaire de longuement réfléchir à la nature et à la chronologie précises des opérations d'établissement d'institutions distinctes mais étroitement liées<sup>71</sup> ». Il s'agit là d'un lieu commun qui ne devrait pas être très rassurant pour les responsables politiques auxquels les mêmes spécialistes recommandent vivement d'accomplir ces tâches ambitieuses.

### Les coûts élevés de la focalisation sur la faillite d'états

Nous avons soutenu que la catégorie « états faillis » est un concept vide de sens et que les pays cités fréquemment comme états faillis ne sont pas intrinsèquement menaçants. À l'intention de ceux que nos arguments n'ont pas convaincus, toutefois, nous examinons maintenant les sources historiques et nous nous efforçons d'examiner les coûts d'une politique de sécurité nationale qui a accordé une grande priorité aux efforts de réparation des états faillis. Il est évidemment impossible de déterminer à l'avance le coût exact d'une mission quelconque. Historiquement, toutefois, de telles opérations se sont révélées extrêmement coûteuses et difficiles.

Dans une étude menée pour le compte de la RAND Corporation, James Dobbins et ses coauteurs s'efforcent de mesurer empiriquement les coûts de la construction d'un état dans un scénario hypothétique concernant un pays de cinq millions d'habitants avec un PIB de 500 dollars par habitant<sup>72</sup>. Ils calculent que les missions moins ambitieuses de « maintien de la paix » demandent 1,6 soldat et 0,2 policier étrangers par tranche de 1.000 habitants, et 1,5 milliard de dollars par an. Dans les scénarios plus ambitieux d'« imposition de la paix », leurs estimations atteignent 13 soldats et 1,6 policier étrangers par tranche de 1.000 habitants, et 15,6 milliards de dollars par an<sup>73</sup>.

Il est toutefois curieux que Dobbins et autres abordent ce problème en tirant des chiffres moyens de huit missions passées de construction d'états (imposition de la paix), dont cinq avaient été codés par eux lors d'une étude antérieure pour indiquer si elles avaient réussi ou non. Ils en codèrent une (Japon) comme « très réussie », deux (Somalie et Haïti) comme « non réussies », une (Bosnie) comme ayant obtenu un résultat « inégal » et une (Kosovo) comme un « succès modeste<sup>74</sup> ». Les auteurs calculent ensuite simplement les coûts moyens de ces missions et décident que les chiffres qu'ils obtiennent constituent une formule empirique<sup>75</sup>. On ne sait pas très bien pourquoi les futures missions devraient être basées sur l'expérience historique alors que les exemples historiques dont sont tirés les chiffres mentionnés plus haut se sont soldés par des succès, des échecs et des résultats entre les deux.

Indépendamment de notre critique méthodologique, même si on accepte les propres chiffres de Dobbins et autres, on peut voir à quel point il est remarquablement coûteux d'essayer de réparer les états faillis. Nous avons, en appliquant le modèle élaboré par Dobbins et autres, calculé le coût de la construction d'un état dans trois pays : Yémen, Somalie et Pakistan. Une mission d'imposition de la paix au Yémen coûterait approximativement 78 milliards de dollars la première année, alors qu'une mission de maintien de la paix coûterait approximativement 12 milliards de dollars la première année. Des missions comparables en Somalie, dont la population est moins nombreuse et le PIB par habitant inférieur, ne coûteraient respectivement que 30 et 3 milliards de dollars environ<sup>76</sup>.

Dans le cas d'un plus grand pays tel que le Pakistan, les coûts seraient considérablement plus élevés. Une opération d'imposition de la paix au Pakistan coûterait approximativement 582 milliards de dollars la première année, alors qu'une opération de maintien de la paix coûterait 81 milliards environ. Dans tous ces exemples, les chiffres relatifs à l'imposition de la paix incluent des coûts militaires très élevés. D'après le modèle de Dobbins, une opération d'imposition de la paix au Pakistan demanderait plus de deux millions de soldats internationaux coûtant 200.000 dollars environ chacun<sup>77</sup>.

Les analystes Frederick Kagan et Michael O'Hanlon suggèrent que, même pour accomplir la tâche minimale que représente la tentative de faire pencher la balance d'un conflit entre Pakistanais, la « communauté internationale » devrait contribuer entre 100.000 et 200.000 soldats (dont seulement 50.000 à 100.000, selon eux, seraient américains) et que cela représente « le meilleur de tous les scénarios catastrophes<sup>78</sup> ». Ainsi que cela apparaît clairement très vite, une intervention dans n'importe lequel des états faillis fréquemment mentionnés implique des coûts considérables.

Comme le fait observer Kilcullen dans le contexte de la contre-insurrection, un corps de constructeurs d'états devrait être disponible pour rester dans le pays indéfiniment. Il propose que le « personnel clé (commandants, ambassadeurs, états-majors politiques, chefs de missions d'aide, conseillers essentiels et officiers

de renseignement) engagé dans une campagne de contre-insurrection devrait rester sur place « pendant la durée » [de l'opération]<sup>79</sup> ». Il est toutefois peu probable que les gouvernements occidentaux disposent de vastes réserves de personnel prêt et bien équipé à déployer au Bangladesh, en République Démocratique du Congo ou à Haïti « pour la durée [de l'opération] ». Les fonctions publiques, et même la plupart, sinon l'ensemble, des forces armées occidentales, ne se composent pas d'une classe distincte de citoyens qui mènent leur vie indéfiniment dans des endroits reculés, loin de leur famille et de leur pays. C'est la raison pour laquelle, outre les changements structurels mis en évidence plus haut, un certain nombre de rapports sur les politiques appliquées ont réclamé des remaniements radicaux dans l'appareil de sécurité nationale aux États-Unis de façon à mieux l'adapter à la réparation des états faillis<sup>80</sup>.

### Faillite de la réflexion, pas des états

Depuis les nouvelles doctrines et priorités budgétaires des forces armées aux services de construction d'état du département d'État, aux innombrables propositions de transformation de la totalité de l'appareil américain de sécurité nationale, une stratégie à long terme de réparation des états faillis entraînerait des changements spectaculaires et des coûts élevés. Il serait plus opportun et beaucoup moins coûteux de repenser fondamentalement le rôle de la construction d'état et le rapport entre la faillite d'états et la planification en matière de sécurité nationale. Cela paraît toutefois peu probable. Aiguillonnés par les affirmations d'une menace mais ne disposant pas des outils coûteux qu'exige l'accomplissement de cette tâche, les responsables politiques semblent destinés à persister dans l'approche ratée du sujet qu'ils ont appliquée ces dernières années. Si nous avons l'intention de nous engager sérieusement dans un plan de construction d'états, nous devons être prêts à tolérer des coûts élevés en termes de temps, de ressources financières et de vies humaines, ou nous devons être prêts à échouer.

Qui plus est, aussi impartiaux que les États-Unis puissent s'efforcer de se montrer, si du personnel américain est déployé sur le terrain dans des régions dangereuses du monde, les Américains pourraient être obligés de choisir un camp dans les conflits intérieurs d'autres pays et la nation pourrait se laisser entraîner militairement dans une situation où ses intérêts vitaux ne sont pas en jeu<sup>81</sup>. Par exemple, si nos constructeurs d'état sont tués en service commandé, y aura-t-il une réaction militaire américaine ? Il paraît vraisemblable que le congrès et le peuple américain demanderaient des représailles militaires que, à ce point, les États-Unis pourraient être confrontés à un choix entre une escalade militaire (comme au Viêt-Nam) et une retraite humiliante (comme en Somalie). Ces deux perspectives sont préoccupantes mais elles risquent d'apparaître si les responsables politiques poursuivent une stratégie de réparation des états faillis sans un large soutien de l'opinion publique.

L'essence de la stratégie consiste à équilibrer efficacement les objectifs, les méthodes et les moyens. Le gaspillage de ressources rares pour répondre à des menaces qui existent essentiellement dans l'esprit des responsables politiques est une des indications du fait que, comme l'a fait remarquer Richard Betts, « les responsables politiques américains ont perdu la capacité de réfléchir clairement en matière de politiques de défense<sup>82</sup> ». Le concept de faillite d'états présente toutes sortes de défauts. Les pays qui figurent sur les diverses listes d'états faillits montrent que la faillite d'états n'entraîne pratiquement jamais de menaces sérieuses à la sécurité nationale des États-Unis. En outre, s'efforcer de remédier à la faillite d'états, c'est-à-dire se lancer dans un ambitieux projet de construction d'états, serait extrêmement coûteux et d'une utilité douteuse. Compte tenu de ces réalités liées, les responsables politiques feraient bien d'abandonner la totalité du concept de faillite d'états et d'évaluer avec un esprit beaucoup plus critique les menaces pesant potentiellement sur la sécurité nationale des États-Unis.

## Notes

1. Un survol très limité fait ressortir la liste suivante : HELMAN, Gerald B. et RATNER, Steven R., « Saving Failed States », *Foreign Policy* 89, hiver 1992/93, pp. 3–20 ; *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, sous la direction de ROTBERG, Robert I., Cambridge, Massachusetts : World Peace Foundation, 2003 ; FUKUYAMA, Francis, *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*, Ithaca, New York : Cornell University Press, 2004 ; FEARON, James D. et LAITIN, David D., « Neotrusteeship and the Problem of Weak States », *International Security* 28, n° 4, 2004, pp. 5–43 ; KRASNER, Stephen D. et PASCUAL, Carlos, « Addressing State Failure », *Foreign Affairs* 84, n° 4, juillet/août 2005, pp. 153–63 ; SCOWCROFT, Brent et BERGER, Samuel R., « In the Wake of War: Getting Serious about Nation-Building », *National Interest*, automne 2005, pp. 49–53 ; GHANI, Ashraf et LOCKHART, Clare, *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*, Oxford : Oxford University Press, 2008 ; HERBST, John E., « Addressing the Problem of Failed States: A New Instrument », *Prism* 1, n° 1, décembre 2009, pp. 21–26.

2. MEARSHEIMER, John J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York : W. W. Norton, 2001.

3. GALBRAITH, John S., « The 'Turbulent Frontier' as a Factor in British Expansion », *Comparative Studies in Society and History* 2, n° 2, janvier 1960, pp. 150–68.

4. BURT, Richard, « Reagan Team Says U.S. Must Deal with Any Threat », *New York Times*, 13 novembre 1980.

5. Cité dans KAPLAN, Fred, « Powell Says Cuts Can Be Made: Head of Joint Chiefs Says U.S. Is 'Running Out of Demons' », *Boston Globe*, 9 avril 1991.

6. BOLTON, John, « The Creation, Fall, Rise, and Fall of the United Nations », in *Delusions of Grandeur: The United Nations and Global Intervention*, sous la direction de CARPENTER, Ted Galen, Washington : Cato Institute, 1997, p. 51.

7. HELMAN et RATNER, « *Saving Failed States* », p. 3.

8. KAPLAN, Robert D., « The Coming Anarchy », *Atlantic Monthly*, février 1994, p. 48.

9. *Id.*, p. 54.

10. *Id.*, p. 58.

11. WIRTH, Timothy E., déposition devant la sous-commission des opérations à l'étranger de la commission des finances du sénat, 8 mars 1994.

12. « Bill Clinton's World », *Foreign Policy*, décembre 2009, p. 34.

13. Cité dans SANGER, David E., « Rivals Differ on U.S. Role in the World », *New York Times*, 30 octobre 2000, p. 1A.

14. « 2nd Presidential Debate between Gov. Bush and Vice President Gore », *New York Times*, 12 octobre 2000, p. 22.

15. Cité dans GORDON, Michael R., « Bush Would Stop U.S. Peacekeeping in Balkan Fights », *New York Times*, 21 octobre 2000, p. 1A.

16. BUSH, George W., *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington : White House, 17 septembre 2002, pp. 21, 31 et 1, 2005, *National Intelligence Strategy* affirmait que « l'absence de liberté dans un état met en danger la paix et la liberté des autres, et... les états faillis constituent un refuge et un foyer de terroristes ». Office of the Director of National Intelligence, *The National Intelligence Strategy of the United States of America*, octobre 2005, <http://www.dni.gov/NISOctober2005.pdf>. Le manuel de contre-insurrection « pangouvernemental » 2009 soutient que la faillite d'états représente en fin de compte « une menace à la sécurité planétaire ». Voir United States Interagency Counterinsurgency Initiative, *U.S. Government Counterinsurgency Guide*, janvier 2009, <http://www.state.gov/documents/organization/119629.pdf>.

17. Pour un examen utile des rapports entre le progressisme et le wilsonisme d'une part, la stratégie américaine contemporaine d'autre part, voir DESCH, Michael C. « America's Liberal Illiberalism: The Ideological Origins of Overreaction in U.S. Foreign Policy », *International Security* 32, n° 3, hiver 2007/08, pp. 7–43.

18. KORB, Lawrence J. et BOORSTIN, Robert O., *Integrated Power: A National Security Strategy for the 21st Century*, Washington : Center for American Progress, 2005, p. 7.

19. FUKUYAMA, Francis, commentaire sur le rapport du groupe de travail du Center for Global Development intitulé *On the Brink: Weak States and US National Security*, [http://www.cgdev.org/section/initiatives/\\_archive/weak states](http://www.cgdev.org/section/initiatives/_archive/weak%20states). Pour des affirmations comparables, voir également *Play to Win: Final Report of the bi-partisan Commission on Post-Conflict Reconstruction*, Washington : Center for Strategic and International Studies/Association of the US Army, janvier 2003, p. 6, accessible à <http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SIDLGEL-5JVD76?OpenDocument>.

20. Council on Foreign Relations (CFR), *In the Wake of War: Improving U.S. Post-Conflict Capabilities*, Washington : CFR Press, juillet 2005, p. 6.

21. *Id.*, pp. 10, 13, 19 et 20.

22. OBAMA, Barack, « Renewing American Leadership », *Foreign Affairs* 86, n° 4, juillet/août 2007, <http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=6&chid=8&sid=de70aa41-755a-4a71-81f9-232cdcb2ff7f%40sessionmgr14&bddata=JnNpdGU9ZWhvc3QtbGl2ZSZZY29wZT1zaXRl#db=aph&AN=25610437>.

23. Cette section s'inspire largement de LOGAN, Justin et PREBLE, Christopher, « *Failed States and Flawed Logic: The Case against a Standing Nation-Building Office* », Cato Institute Policy Analysis n° 560, 11 janvier 2006, <http://www.cato.org/pubs/pas/pa560.pdf>.

24. S.2127, rapport n° 108-247, ratifié à l'unanimité par la commission des Affaires étrangères du sénat, 25 février 2004.

25. *Id.*, 2, lignes 9–15.

26. LUGAR, Richard, déclaration lors de la réunion du 3 mars 2004 de la commission des Affaires étrangères du sénat, consacrée à l'examen de la loi sur la gestion par les autorités civiles des opérations de stabilisation et de reconstruction.

27. National Public Radio, *Weekend All Things Considered*, 21 mars 2004.

28. SERAFINO, Nina M. et WEISS, Martin A., « *Peacekeeping and Conflict Transitions: Background and Congressional Action on Civilian Capabilities* », rapport du CRS au congrès, code d'ordre RL32862, 13 avril 2005, p. 5.

29. Les réponses potentielles étaient « entre autres, la démobilisation, le maintien de l'ordre, la surveillance des droits de l'homme et les efforts d'information du public », 22 USC 2651(a) note.

30. Département d'État, « Congressional Budget Justification: Volume I: Department of State Operations Fiscal Year 2011 », 1 février 2010, pp. 471–77.

31. *Id.*

32. Département d'État, bureau du coordinateur de la reconstruction et de la stabilisation (S/CRS), « *President's FY 2010 Budget Request for the Civilian Stabilization Initiative* », 2009, <http://www.crs.state.gov/index.cfm?fuseaction=public.display&shortcut=4QJW>.

33. OBAMA, Barack, « *Remarks by the President on a New Strategy for Afghanistan and Pakistan* », 27 mars 2009, [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-on-a-New-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan).

34. US Government Accountability Office, « *Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan and Iraq* », GAO-09-86R, 1<sup>e</sup> octobre 2008, p.2, <http://www.gao.gov/new.items/d0986r.pdf>.

35. KESSLER, Glenn, « Embassy Staff in Baghdad Inadequate, Rice Is Told », *Washington Post*, 19 juin 2007 ; KESSLER, « Rice Orders that Diplomatic Jobs in Iraq Be Filled First », *Washington Post*, 21 juin 2007.

36. ACKERMAN, Spencer, « Iraq Reconstruction Inspector General Urges Office to Report to State, Defense », *Washington Independent*, 3 novembre 2009.

37. L'examen de la doctrine militaire s'inspire de Justin Logan et Christopher Preble, « Fixing Failed States: A Dissenting View », in *The Handbook on the Political Economy of War*, sous la direction de COYNE, Christopher J. et MATHERS, Rachel, Cheltenham, Royaume Uni : Edward Elgar, à paraître.

38. Field Manual (FM) 3-24 / Marine Corps Warfighting Publication 3-33.5, *Counterinsurgency*, December 2006, <http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-24.pdf>.

39. KAHL, Colin H., « COIN of the Realm: Is There a Future for Counterinsurgency? », *Foreign Affairs* 86, n° 6, novembre/décembre 2007, <http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=7&hid=8&sid=11bee7c-302c-42b1-8dc273152140dd7c%40sessionmgr111&bdata=JnNpdGU9ZWVhc3QtbG12ZS5zY29wZT1zaXR1#db=aph&AN=27100627>.

40. KALYVAS, Stathis N., « The New U.S. Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual as Political Science and Political Praxis », *Perspectives on Politics* 6, n° 2, 2008, pp. 351-53.

41. FM 3-07, *Stability Operations*, octobre 2008, <http://usacac.army.mil/cac2/repository/FM307/FM3-07.pdf>.

42. *Id.*, « *Forward* ».

43. *Id.*

44. *Id.*

45. RICKS, Thomas E., « FM 3-XX: Revolutionary Operations », *ForeignPolicy.com*, 24 mars 2009, [http://ricks.foreignpolicy.com/posts/2009/03/24/fm\\_3\\_xx\\_revolutionary\\_operations](http://ricks.foreignpolicy.com/posts/2009/03/24/fm_3_xx_revolutionary_operations).

46. COHEN, Eliot et al., « Principles, Imperatives, and Paradoxes of Counterinsurgency », *Military Review*, mars/avril 2006, pp. 49-53.

47. Instruction 3000.05 du département de la Défense, 16 septembre 2009, p. 2, <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/300005p.pdf>.

48. GATES, Robert M., Conférence à Landon, Kansas State University, 26 novembre 2007, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1199>.

49. Comme Gates le déclara en 2008, « la réalité est que nous menons deux guerres, en Irak et en Afghanistan, et que le F-22 n'a pas exécuté une seule mission sur l'un ni l'autre théâtre d'opérations. Il est donc conçu principalement pour être employé contre un appareil qui est presque son égal dans un conflit ». Cité dans WEINBERGER, Sharon, « Gates: F-22 Has No Role in War on Terror », *Wired.com's Danger Room*, 7 février 2008, <http://www.wired.com/dangerroom/2008/02/gates>.

50. Central Intelligence Agency (CIA), *State Failure Task Force Report: Phase III Findings*, 30 septembre 2000, <http://globalpolicy.gmu.edu/pitf/SFTF%20Phase%20III%20Report%20Final.pdf> ; département du Développement international, « Why We Need to Work More Effectively in Fragile States », janvier 2005, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/fragilestates-paper.pdf> ; « The Failed States Index », *Foreign Policy* 173, juillet/août 2009, pp. 80-93.

51. CIA, *State Failure Task Force Report*, p. 3.

52. CALL, Charles, « The Fallacy of the 'Failed State' », communication présentée lors de la réunion annuelle de l'*International Studies Association*, San Diego, Californie, 22 mars 2006. L'un des principaux auteurs du répertoire persiste à utiliser le terme, qui n'est toujours pas clairement défini. Voir GOLDSTONE, Jack A., « Pathways to State Failure », *Conflict Management and Peace Science* 25, n° 4, 2008, pp. 285-96.

53. « *Failed States Index 2009* », p. 83.

54. Voir, par exemple, les remarques de HERBST, John dans WANKE, Jessica, « U.S. Civilians Recruited to Help Troubled Nations », *National Public Radio*, 31 juillet 2008, <http://www.npr.org/templates/story/story.php?>

storyId=92752144. Plus récemment, un rapport de la commission des Affaires étrangères du sénat nota que « plusieurs fonctionnaires américains de haut rang des services de renseignement et du département de la Défense ont suggéré que le Yémen devenait un État failli et, par conséquent, un théâtre plus important d'opérations de contre-terrorisme pour les États-Unis. En février 2009, le directeur de la CIA, Leon Panetta, déclara être « particulièrement préoccupé par la Somalie et le Yémen. La Somalie est un État failli. Le Yémen en est presque là. Ce qui nous inquiète en outre est que ces pays pourraient tous les deux devenir des repères d'al Qaïda ». Voir « al Qaeda in Yemen and Somalia: A Ticking Time Bomb », rapport à l'intention de la commission des Affaires étrangères du sénat américain, 111e congrès, 2e session, 21 janvier 2010, p. 10, <http://foreign.senate.gov/imo/media/doc/Yemen.pdf>.

55. « *Failed States Index 2007* », Foreign Policy 161, juillet-août 2007, pp. 54, 56, 58.

56. « *Failed States Index 2009* », p. 82.

57. GOUREVITSCH, Alex, « The Myth of the Failed State », communication présentée lors de la réunion annuelle de l'*International Studies Association*, 3 mars 2005.

58. HOOPER, James R. et WILLIAMS, Paul R., « Earned Sovereignty: The Political Dimension », *Denver Journal of International Law and Policy* 31, n° 3, juin 2003, p. 364.

59. FEARON and LAITIN, « *Neotrusteeship* », p. 7.

60. *Id.*, p. 12, note 19.

61. *Id.*, p. 36.

62. *Id.*, p. 40.

63. KRASNER, Stephen D., « Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States », *International Security* 29, n° 2, automne 2004, p. 85.

64. *Id.*, p. 86.

65. *Id.*, p. 19.

66. *Id.*, p. 108. Voir également KRASNER, Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1999.

67. COLLIER, Paul, « Development in Dangerous Places », *Boston Review*, juillet/août 2009, <http://bostonreview.net/BR34.4/collier.php>.

68. DOBBINS, James et al., *The Beginner's Guide to Nation-Building*, Santa Monica, Californie : RAND, 2007, pp. 14-15.

69. KILCULLEN, David, *The Accidental Guerilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One*, Oxford : Oxford University Press, 2009, p. 265. Même si des distinctions existent entre les missions de contre-insurrection population centrique d'une part, celles de stabilisation et de reconstruction d'autre part, nous considérons les deux tâches comme des points sur un spectre plutôt que comme des catégories individuelles.

70. STEWART, Rory, « The Irresistible Illusion », *London Review of Books* 31, n° 13, 2009, [http://www.lrb.co.uk/v31/n13/stew01\\_.html](http://www.lrb.co.uk/v31/n13/stew01_.html).

71. FUKUYAMA, Francis, « 'Stateness' First », *Journal of Democracy* 16, n° 1, 2005, p. 88.

72. DOBBINS et al., *Beginners Guide to Nation-Building*, pp. 255-59.

73. *Id.*, pp. 256-57.

74. DOBBINS, James et al., *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*, Santa Monica : RAND, 2003, pp. xx-xxi.

75. Dans DOBBINS et al., *Beginner's Guide to Nation-Building*, les auteurs se réfèrent de façon répétée au « succès » de la construction d'états sans définir le terme. Dans DOBBINS et al., *America's Role in Nation-Building*, le succès est défini comme « la capacité de promouvoir un transfert durable d'institutions démocratiques », ce qui semblerait à la fois être très étroit et regrouper construction d'états et démocratisation forcée. Voir *id.*, p. 2.

76. Les calculs sont basés sur les chiffres de population et de PIB par habitant mentionnés dans le *CIA World Factbook*. Les chiffres sont arrondis au milliard le plus proche. Nous avons trouvé de légères contradictions entre les équations présentées dans certains des chapitres de Dobbins et autres et le dernier exemple donné dans la conclusion. Elles n'affectent toutefois pas de manière significative les coûts calculés pour les exemples donnés ici.

77. Dobbins et al. notent dans le contexte du Pakistan que « des considérations d'échelle... suggèrent que les objectifs de transformation des interventions menées dans des pays plus peuplés devraient être sérieusement limités pour tenir compte des ressources relativement beaucoup plus modestes risquant d'être disponibles pour les réaliser ». DOBBINS et al., *Beginner's Guide*, p. 258.

78. KAGAN, Frederick et O'HANLON, Michael, « The Case for Larger Ground Forces », in *Bridging the Foreign Policy Divide*, sous la direction de CHOLLET, Derek, LINDBERG, Tod et SHORR, David, New York : Routledge, 2008, p. 71.

79. KILCULLEN, *Accidental Guerilla*, p. 266.

80. Sur une liste incomplète figurent MURDOCK, Clark et al., *Beyond Goldwater-Nichols: U.S. Government and Defense Reform for a New Strategic Era, Phase 1 Report*, rapport sur la phase 1, Washington : Center for

Strategic and International Studies, 2004 ; MURDOCK, Clark, FLOURNOY, Michèle et al., *Beyond Goldwater-Nichols: U.S. Government and Defense Reform for a New Strategic Era, Phase 2 Report*, rapport sur la phase 2, Washington: Center for Strategic and International Studies, 2005 ; *Defense Science Board 2004 Summer Study on Transition to and From Hostilities*, Washington : Cabinet du sous-secrétaire d'État à la Défense chargé des acquisitions, de la technologie et de la logistique, 2004 ; ARNAS, Neyla, BARRY, Charles et OAKLEY, Robert B., « *Harnessing the Interagency for Complex Contingency Operations* », Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, août 2005 ; GORMAN, Martin et KRONGARD, Alexander, « A Goldwater-Nichols Act for the U.S. Government: Institutionalizing the Interagency Process », *Joint Force Quarterly*, n° 39, octobre 2005, pp. 51–58 ; SCHAUBELT, Christopher M., « After the Fight : Interagency Operations », *Parameters* 35, n° 4, hiver 2005/2006, pp. 47–61 ; FLOURNOY, Michèle et BRIMLEY, Shawn, « In Search of Harmony: Orchestrating 'The Interagency' for the Long War », *Armed Forces Journal*, n° 37, juillet 2006, pp. 36–39 ; PATRICK, Steward et BROWN, Kaysie, *Greater than the Sum of Its Parts: Assessing "Whole of Government" Approaches to Fragile States*, New York : International Peace Academy, 2007 ; *Stability Operations and State-Building: Continuities and Contingencies*, sous la direction de KAUFMANN, Greg, Carlisle, Pennsylvanie : Strategic Studies Institute, 2008 ; *Civilian Surge: Key to Complex Operations*, sous la direction de BINNENDIJK, Hans et CRONIN, Patrick M., Washington: Center of Technology and National Security Policy, National Defense University, 2009.

81. BÉTTIS, Richard K., « The Delusion of Impartial Intervention », *Foreign Affairs* 73, n° 6, novembre/décembre 1994, pp. 20–33. Voir également PREBLE, Christopher, *The Power Problem: How American Military Dominance Makes Us Less Safe, Less Prosperous, and Less Free*, Ithaca, New York : Cornell University Press, 2009, pp. 129–31.

Visitez notre site web

[http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj\\_f/Index\\_F.asp](http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/Index_F.asp)