

Entre l'anarchie et l'ordre

Les programmes américain et chinois d'ordre international

LISELOTTE ODGAARD, PHD*

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

—Zhou Enlai, premier ministre chinois, 1953

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

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

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

convaincre la communauté internationale que l'accession de la Chine au statut de grande puissance resterait pacifique via un engagement dans les institutions de sécurité multilatérale du monde entier reflètent les aspirations chinoises à la coexistence internationale¹.

Dans le vide laissé par l'implosion soviétique à l'ère post-Guerre Froide, la perspective d'intégration libérale a été révisé en fonction de l'évolution du contexte international, et la perspective de la coexistence a été traduite en un programme d'ordre international. La proposition américaine d'ordre international est basée sur le droit d'utiliser une interprétation large des normes internationales pour s'opposer aux violations graves des droits civils et politiques². L'argument repose sur la notion que des menaces graves pour la paix et la sécurité des individus se répercutent sur le domaine international et menacent la paix et la sécurité internationales. Les efforts américains visant à réviser l'ordre international sont basés sur l'application des dispositions existantes du droit international pour établir de nouveaux précédents juridiques afin de promouvoir les notions libérales fondamentales de démocratie et de droits de l'homme au niveau de la planète. Les attraits de cette version d'un ordre international donnent aux États-Unis une influence politique suffisante pour qu'ils puissent continuer à recommander et à appliquer le programme au niveau international. La viabilité du système d'alliance des États-Unis dans toutes les régions du monde et le soutien, en particulier dans les pays développés, des initiatives américaines impliquent que les États-Unis peuvent continuer à prôner et à exécuter son programme de l'ordre international. La force du système d'alliance américain, en particulier, permet à Washington d'appliquer sa version de l'ordre international. L'implémentation du programme des États-Unis se poursuit même en période de crise, lorsque ses politiques rencontrent de considérables critiques lors de la guerre contre l'Irak en 2003.

En réponse, la Chine présente une autre version révisée des dispositions existantes de la Charte des Nations unies fondée sur ses principes de coexistence pacifique, de respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, de non-agression mutuelle, de non-ingérence dans les affaires intérieures d'autrui, de l'égalité et du bénéfice mutuel et de la coexistence pacifique³. Le concept chinois de coexistence appliqué à l'ordre international est un programme utile pour une grande puissance potentielle qui ne dispose pas encore de moyens militaires et économiques d'une grande puissance à part entière mais qui a déjà obtenu une influence politique digne d'une grande puissance. La coexistence occasionne une coordination étendue des politiques à des fins de gestion des conflits et encourage la naissance d'un système de cogestion des questions de sécurité internationale entre des grandes puissances qui souscrivent à des programmes différents d'ordre international. La version chinoise d'un ordre international est également basée sur

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

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

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

Le programme libéral américain d'ordre international

Les États-Unis prirent la tête dans la formulation des aspirations politiques occidentales sous la forme d'un programme visant à améliorer l'intégration internationale⁴. La dissémination des idées libérales de droits civils, de démocratie et d'économie de marché constitue le moyen à long terme de préserver la position dominante des États-Unis. L'idée libérale de droits civils est basée sur l'exigence du respect de l'autonomie des individus⁵. Une société basée sur cette autonomie exige la protection juridique des droits civils afin de garantir le droit à la vie et celui de la propriété, ainsi que l'obligation de respect des contrats. Aucune entité, pas même l'état, n'est au-dessus des lois et, à ce titre, l'appareil d'état lui-même est également obligé de respecter la loi. L'idée libérale de démocratie implique que le peuple est souverain et que sa volonté est respectée au travers du droit d'élire des représentants chargés de gérer l'autorité politique. Le modèle de démocratie libérale implique essentiellement que les membres adultes de la société déterminent ce que mener une vie normale veut dire. L'idée libérale du marché suppose que la croissance économique est la voie qui mène à la prospérité. Cette philosophie économique implique que l'état joue un rôle mineur dans l'économie, ce qui

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

L'interprétation américaine des concepts de droits civils, de démocratie et d'économie de marché après la Guerre Froide fait intervenir l'idée d'une mondialisation de ces concepts libéraux visant à garantir le renforcement de la paix, de la sécurité et de la prospérité internationales. La mondialisation économique n'est pas un phénomène fondamentalement contesté dans la mesure où elle a été globalement embrassée dans le monde entier. La crise financière et économique de la fin des dernières années 2000 n'a pas donné lieu à des solutions de rechange, mais pour des suggestions de révisions à apporter dans les structures économiques du marché de manière à les rendre plus robustes contre les abus. D'après certains analystes, les gouvernements ne peuvent résister aux courants commerciaux et financiers internationaux mais se disputent plutôt les avantages de la mondialisation en s'accommodant autant que possible aux préférences exprimées par les agents économiques pour fructifier leur patrimoine. Cela signifie en fait ouvrir l'économie à la concurrence étrangère au travers des échanges commerciaux et des investissements directs. Dans le domaine financier, cela veut dire créer un environnement de politiques monétaire et fiscale saines pour entretenir la confiance des créanciers et des gestionnaires de portefeuille⁶. La mondialisation économique est un aspect plus omniprésent en termes d'échanges que de finances mais la tendance est invariablement à une interpénétration financière croissante. Par conséquent, les États-Unis ont actuellement pour principale préoccupation de maintenir leur position de leader économique mondial en avançant des propositions de liberté économique via l'ouverture des marchés.

Il reste toutefois à la démocratie libérale et à la mondialisation juridique à prendre racine. Les États-Unis continuent de se considérer comme ayant mission de bâtir et de préserver une communauté de nations libres et indépendantes dont les gouvernements ont des comptes à rendre à leurs administrés et sont le reflet de leurs propres cultures. C'est pourquoi la stratégie américaine de sécurité nationale présentée en janvier 2012 déclare que les États-Unis recherchent « un ordre international juste et durable dans lequel les droits et responsabilités des nations et des peuples, en particulier les droits fondamentaux de tout être humain, sont respectés⁷ ». Dans la mesure où les démocraties respectent leur propre peuple et leurs voisins, l'avancée de la liberté conduira à la paix. Les États-Unis croient au concept de paix démocratique, qui signifie que des démocraties régies par la règle de droit sont les mieux à même de donner naissance à la paix internationale. Il y a moins de chances que de tels états se fassent la guerre parce qu'ils se considèrent comme étant tous des entités légitimes qui se comportent conformément aux règles courantes de conduite des états⁸. L'objectif américain de dissémination de la démocratie

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

Un élément de base du programme washingtonien d'ordre international est le système américain d'alliances. Il a son origine dans la menace d'une expansion sino-soviétique pendant la Guerre Froide et n'englobe pas simplement l'interprétation habituelle des alliances comme pactes d'assistance militaire mutuelle. Les États-Unis ont élaboré au contraire un vaste système d'alignements dont les alliances militaires proprement dites formaient le cœur. L'Union soviétique était initialement entourée d'un vide de pouvoir virtuel sur toute sa périphérie, depuis la Scandinavie et les Îles britanniques, le long du pourtour de l'Eurasie, jusqu'au Japon et à la Corée. Les États-Unis établirent et maintinrent par conséquent une présence militaire substantielle à l'intérieur et à proximité des principales zones dangereuses de l'Eurasie, projetant la puissance américaine au-delà des barrières maritimes⁹. Après la Guerre Froide, le système américain d'alliances, ou peut-être plus précisément, d'alignements est resté en place. L'un des objectifs stratégiques de base de la défense nationale des États-Unis consiste à renforcer leurs rapports de sécurité avec leurs alliés traditionnels et à acquérir de nouveaux partenaires internationaux, en s'efforçant d'accroître les moyens dont disposent leurs partenaires pour faire face aux défis courants. La présence militaire américaine à l'étranger opère dans et depuis les régions avancées : Europe, Asie du Nord-Est, littoral est asiatique et Moyen-Orient-Asie du Sud-Ouest. Les États-Unis se sont lancés dans un réalignement complet de leur position mondiale de défense pour permettre à leurs forces de mener des opérations militaires dans le monde entier, reflétant ainsi la nature planétaire de leurs intérêts. Toutefois, la plus grande priorité accordée à l'Asie-Pacifique dans la mise en place des forces armées américaines témoigne du fait que cette région a une importance capitale pour les intérêts américains. Il est à ce titre essentiel pour les États-Unis de rassurer leurs partenaires, de décourager leurs concurrents militaires, de dissuader l'agression et la contrainte et d'être capable de mener rapidement une action militaire dans cette région. La capacité persistante des États-Unis d'opérer dans ces capacités constitue la structure à l'aide de laquelle Washington tente de mettre en œuvre les autres aspects de son programme d'ordre international.

Le programme chinois d'ordre international fondé sur la coexistence

La coexistence ne se caractérise pas par une coopération étendue entre puissances du *statu quo* dans un système international marqué par l'intégration ni par un conflit général entre puissances révisionnistes dans un système international dominé par l'autarcie¹⁰. La coexistence est plutôt un programme d'ordre international facilitant l'élévation des grandes puissances qui ne maîtrisent pas encore les moyens militaires et économiques d'une grande puissance à part entière mais qui ont déjà acquis une influence politique digne d'une grande puissance. La coexistence cause une coordination étendue des politiques à des fins de gestion des conflits et encourage la naissance d'un système de cogestion des questions de sécurité internationale entre des grandes puissances qui souscrivent à des programmes différents d'ordre international.

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

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

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

de Washington vis-à-vis de la Chine aurait été pour Beijing de suivre l'exemple soviétique et d'amener ses forces nucléaires stratégiques au même niveau que celles des États-Unis¹².

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

Les cinq principes de la coexistence pacifique sont définis dans la constitution chinoise comme le respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, la non-agression mutuelle, la non ingérence dans les affaires intérieures des autres, l'égalité et l'avantage mutuel, ainsi que la coexistence pacifique. D'une part, le concept chinois de la coexistence est compatible avec les principes généraux de la souveraineté absolue, l'égalité juridique des états, et le contrôle effectif du territoire comme base légitime des régimes. Ces principes constituent le fondement du système des Nations Unies. Cette institution pour la gestion de la sécurité mondiale reflète les règles de conduite internationale, dont le bloc occidental et oriental avait accepté l'applicabilité universelle¹³.

Le système de l'ONU est bien adapté au programme chinois d'ordre international parce qu'il ne crée pas de structures politiques intérieures précises. La Chine occupe en outre au Conseil de sécurité de l'ONU un siège permanent assorti du droit de veto, ce qui lui permet d'utiliser le système de l'ONU comme structure défensive, en écartant les tentatives visant à apporter à l'ordre international des changements en conflit avec ses intérêts internationaux. D'autre part, les principes peuvent entrer en conflit avec le concept de la Chine de l'identité nationale. Le nationalisme chinois implique une compréhension historique de la façon de définir une bonne conduite internationale, y compris un engagement continu de recouvrer ses droits territoriaux historiquement définis à partir de l'époque de la dynastie des Ming. Les découvertes archéologiques et les références aux territoires occupés par la Chine dans l'antiquité servent à justifier de telles revendications et le langage du droit international est utilisé pour conférer à celles-ci les attributs des principes juridiques modernes¹⁴. La Chine a, par exemple, publié une carte de

la mer de Chine méridionale représentant une ligne pointillée délimitant une zone en forme de langue qui suit généralement l'isobathe de 200 mètres, que les Chinois considèrent comme la ligne de délimitation maritime traditionnelle. Danniell Dzurek suggère que la ligne de délimitation maritime traditionnelle, qui couvre 80 pour cent environ de la mer de Chine méridionale, définit la souveraineté sur les îles¹⁵. En outre, la Chine poursuit efficacement les revendications de souveraineté de l'après-Seconde Guerre mondiale. Ces initiatives, par exemples, comprennent le déploiement de garnisons militaires et la construction de villes et de pistes d'atterrissage sur les îles, îlots et récifs dans la mer de Chine méridionale. Cependant, la Chine n'a jamais défini le tracé exact de sa prétention à l'espace maritime dans la mer de Chine méridionale. Par conséquent, la mesure de la revendication de la Chine reste floue.

La Chine arrive à résoudre ce dilemme parce qu'elle considère cet ensemble de principes comme un moyen de parvenir à ses fins, qui sont la restauration de la supériorité chinoise, plutôt que comme une fin en soi. Ces principes sont conçus pour un monde composé d'états et, en tant que tel, ils offrent à la Chine une protection contre les menaces de puissances étrangères pendant qu'elle accroît son potentiel économique et militaire de façon à pouvoir changer l'organisation de la scène internationale. Par conséquent, ces principes ne doivent pas être utilisés pour régir les relations internationales sur une base permanente. Ils doivent au contraire être appliqués temporairement pendant que la Chine s'efforce de restaurer son ancienne grandeur de façon à devenir une grande puissance économique, militaire et politique à part entière comparable aux États-Unis¹⁶. Une fois ce processus terminé, la Chine repensera probablement les stratégies qui lui seront utiles pour poursuivre ses intérêts nationaux.

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

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

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

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

Les programmes d'ordre international aborderaient normalement les problèmes relatifs à la façon dont la survie des états est assurée dans des conditions d'anarchie internationale. Comment les états peuvent-ils s'y prendre pour continuer à poursuivre leurs intérêts sans détruire la situation d'anarchie internationale qui forme la base de leur autorité politique ? La préservation du système formé d'états exige un cadre d'ordre international qui régleme le recours à la force, le contrôle des personnes et du territoire, ainsi que la signature d'accords avec d'autres autorités politiques¹⁷. La première condition nécessaire, c'est-à-dire l'existence de principes régissant le recours à la force, est conçue pour faire en sorte que la paix représente la situation normale dans un système international dans lequel les états jouissent d'un monopole quant à la question de savoir qui détient l'autorité politique et, en tant que tel, fait partie de la communauté diplomatique. La deuxième condition nécessaire, la diplomatie, concerne le pouvoir, la volonté, ainsi que l'élan intellectuel et moral, permettant à un état d'influencer le système international dans son ensemble conformément à ses propres valeurs. Henry Kissinger fait remarquer que l'aspect indéfinissable de l'élan intellectuel et moral que l'on appelle souvent aujourd'hui le pouvoir d'idéation est au moins aussi important que les éléments plus essentiels quand on aborde les problèmes de diplomatie et de statut de grande puissance¹⁸. En troisième lieu, l'influence sur l'ordre international exige la légitimité aux yeux d'autres acteurs internationaux. La légitimité internationale dépend de l'évaluation par la collectivité des états de la vertu des plans d'ordre international suggérés par une grande puissance. L'influence est fonction non de la seule stature d'un pays mais de ses relations¹⁹. La bonne volonté vis-à-vis des autres états et la position de partenaire honorable sont la base de l'interaction réussie d'un état avec les autres. La réputation est un atout que les états ne peuvent se permettre de prendre à la légère²⁰. Le fait que des états recherchent couramment l'approbation de la collectivité des états indique qu'ils attachent toujours de l'importance à l'acceptation de leurs décisions de politique étrangère de la part de la communauté diplomatique²¹. En d'autres termes, un état a besoin d'alliés et de partenaires pour exercer une influence sur les règles du jeu. Même l'état le plus puissant a besoin de convaincre ses partenaires que sa politique est responsable et exécutable pour éviter l'éclipse des intérêts communs par suite de différences internes²². Les principes se rapportant à un ordre particulier seront souvent imbriqués dans le comportement d'un état dans la réalité plutôt que dans des accords écrits dans la mesure où des décennies, voire même des siècles, peuvent s'écouler avant qu'un principe ait été accepté comme règle de droit par tous les états. La

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

Le programme libéral intégrationniste américain de l'ordre international

Les politiques américaines de recours à la force, qui constituent l'un des éléments fondamentaux de l'ordre international, se composent de trois éléments : dissuasion, unilatéralisme et hégémonie. Dans l'après-Guerre Froide, ces trois éléments ont représenté les principales stratégies de maintien de la position dominante des États-Unis dans la région Asie-Pacifique. Cela fait longtemps que ces trois stratégies sont des composantes de la politique étrangère américaine qui ont été redéfinies pour convenir à l'environnement de sécurité internationale de l'après-Guerre Froide. La dissuasion, principal moyen employé par Washington pour faire face aux menaces, est essentiellement un instrument psychologique dont le succès se mesure en événements qui ne se sont pas produits. La dissuasion s'effectue en maintenant une capacité extrêmement sûre d'infliger des dommages inacceptables à un agresseur dans n'importe quelle phase du déroulement d'un échange armé, même après avoir absorbé une première frappe inattendue²³. La dissuasion couvre un large éventail d'initiatives et d'options politiques telles que les exportations militaires des États-Unis et leur politique d'ambiguïté stratégique à l'égard de Taïwan, la présence militaire permanente des États-Unis dans la péninsule coréenne et leur force de dissuasion nucléaire. La définition de l'unilatéralisme adoptée par Washington dans l'après-Guerre Froide englobe le renforcement des alliances existantes et la création de partenariats stratégiques qui permettent aux États-Unis de réorganiser le dispositif de leurs forces pour améliorer leur souplesse et leurs moyens de projection rapide de puissance. Pour mettre ces plans en œuvre, les États-Unis déploient des forces terrestres à titre permanent et établissent des bases d'opérations avancées offrant du matériel prépositionné et des installations d'entraînement, de manœuvre et de liaison²⁴. L'élément unilatéral de ces politiques est le fait que Washington garde le contrôle des relations asymétriques bilatérales, ce qui lui permet de définir l'ordre conformément à son propre mandat. La définition de l'hégémonie adoptée par les États-Unis dans l'après-Guerre Froide suppose un engagement de maintien d'une prépondérance de puissance par opposition à un équilibre des forces²⁵. Cela encourage Washington à opter pour l'hégémonie via une combinaison de contrainte et de persuasion.

Les politiques américaines en matière de diplomatie, qui constituent le deuxième élément fondamental de l'ordre international, sont basées sur le système d'alliances des États-Unis. Ce système repose sur le principe des garanties de sécurité militaire en cas d'agression menaçant la survie de membres de l'alliance²⁶.

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

Pour ce qui touche aux politiques américaines dans le domaine de la diplomatie, Washington se tourne dans le premier cas vers les membres de son système d'alliances et, dans le deuxième, vers les institutions de sécurité multilatérales. L'engagement des organisations mondiales et régionales telles que les Nations Unies et l'ASEAN est *ad hoc* et conditionnel, suivant leurs contributions aux priorités américaines en matière de sécurité. Si leur contribution est sans rapport avec le coût, les États-Unis préfèrent se fier à leur système d'alliances dans la région considérée²⁷. Washington s'inquiète de la naissance d'institutions multilatérales susceptible de s'attaquer aux problèmes de sécurité sans les États-Unis et craint que de nouvelles institutions ne répètent l'action des structures existantes. L'évolution

de blocs régionaux d'exclusion serait un défi aux intérêts américains²⁸. On peut citer à titre d'exemples dans cette catégorie l'Organisation de Shanghai pour la coopération, qui regroupe la Russie, la Chine, l'Ouzbékistan, le Kazakhstan, le Tadjikistan et le Kirghizstan, ainsi que l'ASEAN, à laquelle appartiennent la majorité des États de l'Asie du Sud-Est, la Chine, le Japon et la Corée du Sud. En dépit de ces inquiétudes, les États-Unis restent la puissance dominante grâce à leur très vaste réseau d'alliances et de partenariats stratégiques.

Les politiques américaines en matière de légitimité, qui constituent le troisième élément des programmes d'ordre international, sont fondées sur les idées libérales de droits civils, de démocratie et d'économie de marché. Cet élément civilisationnel de la stratégie de sécurité nationale américaine représente la stratégie à long terme de préservation de la prééminence des États-Unis²⁹. La mondialisation économique est globalement acceptée autour du monde ainsi qu'en Chine. Beijing considère cet aspect de libéralisme comme une stratégie de rétablissement de la position de la Chine en tant que modèle pour d'autres états et nations. Les États-Unis considèrent les intentions chinoises d'intégration aux structures d'économie de marché comme potentiellement inquiétantes ; l'interprétation libérale par Washington des relations internationales les encourage toutefois à nourrir l'espoir que l'intégration économique de la Chine socialisera la population pour lui faire adopter une opinion positive des idées politiques du libéralisme. Les États-Unis adoptent par conséquent une attitude positive vis-à-vis du fait que la Chine contemporaine est totalement intégrée au système économique international. L'élément de structures d'économie de marché ne figure donc pas en tête du programme américain de sécurité, bien qu'il reste des sujets de désaccord tels que la réticence de Beijing à ajouter la devise chinoise, le renminbi, à un système de taux de change flottants.

Il reste par contre à la mondialisation de la forme libérale de la démocratie et du droit à prendre racine et elle demeure donc un objectif à long terme des gouvernements américains. La raison d'être de cet élément est l'idée de la paix démocratique, c'est-à-dire les démocraties attachées à la règle de droit sont moins susceptibles de se faire la guerre car elles considèrent que les autres entités agissent selon les mêmes règles. Ils considèrent que les autres sont des cibles moins légitimes car ce n'est pas simplement les prérogatives des gouvernements mais de ceux qu'ils représentent dont les décisions et les activités sont donc remises en question puisque, dans les démocraties, les gouvernements sont responsables devant leurs administrés³⁰.

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

de la dissémination à long terme de la démocratie libérale et de la règle de droit. Cet élément est, depuis 2012, formulé dans la stratégie américaine de sécurité nationale comme la conviction que « les changements de régime, ainsi que les tensions dans et entre les états poussés à la réforme, introduisent une incertitude quant à l'avenir. Ils peuvent toutefois également conduire à des gouvernements qui sont, à long terme, plus réceptifs aux légitimes aspirations de leur peuple, tout en étant des partenaires plus stables et plus sûrs des États-Unis³¹ ». C'est la raison pour laquelle les États-Unis soutiennent les réformes démocratiques. Les élections sont cruciales. Cependant, la démocratie exige aussi la privauté du droit, la protection des minorités et des institutions solides et responsables qui durent plus longtemps qu'un seul vote. En général, l'élimination du terrorisme représente l'un des moyens par lesquels la stabilité aux niveaux national et international est encouragée. La stabilité est considérée comme une condition préalable de la démocratisation puisqu'il est difficile d'arriver à des changements durables des pratiques administratives et juridiques sans une certaine mesure de prévisibilité en termes de structures politiques et militaires de base. Il se peut que la stabilité suppose une collaboration à court terme avec des appareils politiques autoritaires afin d'ouvrir la voie à des réformes politiques et juridiques libérales à long terme.

Le programme chinois de coexistence de l'ordre international

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

forme d'une répartition à peu près égale du territoire contesté qui tient compte de l'importance relative de ce territoire pour les états en litige. Le différend frontalier entre l'Inde et la Chine n'est toujours pas résolu. L'une des raisons en est que la Nouvelle Delhi soupçonne la Chine de se servir de sa position actuelle de force relative vis-à-vis de l'Inde pour conclure un accord qui diminuera encore plus l'influence indienne dans la partie orientale du sous-continent. Les petits états bordant cette région se tournent de plus en plus vers la Chine pour contrebalancer la position dominante traditionnelle de l'Inde. Une autre raison de l'absence d'un règlement est le Pakistan et la partie du Tibet qui font partie du différend frontalier, ce qui empêche la Chine et l'Inde d'avoir de modestes avancées tels que le commerce transfrontalier. Même dans ce conflit prolongé, après la Guerre Froide, la Chine et l'Inde ont entamé des négociations à intervalles irréguliers. Des rencontres à des occasions de réunions officielles et populaires transfrontalières ainsi que des interactions dans un domaine tel que le Sikkim maintiennent le conflit sous faible intensité qui rarement implique l'utilisation de la force³².

Dans l'arène diplomatique, un autre élément fondamental de l'ordre international, la Chine a fait la preuve de son souci de mettre en œuvre un cadre d'ordre international qui oblige les états à protéger la préservation de la paix et de la sécurité internationales lorsqu'ils poursuivent leurs intérêts nationaux. L'engagement de la Chine dans la diplomatie sur la gestion de la sécurité internationale s'aligne sur l'ancien système de l'ONU et ses principes de souveraineté absolue et de non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres états comme point de départ. Contrairement aux États-Unis, la Chine est opposée à une approche plus souple de ces principes car elle les considère comme une protection contre le recours illégitime à la force. Selon la Chine, de telles agressions illégales proviennent des états qui supportent les aspirations libérales intégrationnistes en préconisant que les violations graves des droits individuels justifient le recours à la force contre d'autres états. Par exemple, la Chine était fermement opposée à ce qu'elle considérait comme un abus par l'OTAN de la résolution 1973 de l'ONU pour intervenir en Libye et provoquer un changement de régime³³. Ce mécontentement conduisit au veto par la Chine de l'adoption de sanctions contre la Syrie au Conseil de sécurité de l'ONU au motif que le dialogue politique est préférable à des mesures énergiques pour résoudre les désaccords politiques intérieurs³⁴. En dehors de la tentative chinoise de limitation du nombre et de l'envergure des opérations permettant à des acteurs extérieurs d'intervenir dans des conflits intérieurs, Beijing soutient également que des institutions spécialisées ou régionales devraient avoir leur mot à dire lorsqu'il s'agit de décider si une menace à la paix et à la sécurité internationales existe, privant ainsi le Conseil de sécurité de l'ONU du pouvoir de décision. La Chine soutient que de telles institutions sont mieux équipées que l'ONU

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

Dans le cas du Myanmar, la Chine accepta une déclaration présidentielle non contraignante critiquant le régime pour son adoption de mesures répressives contre des adversaires politiques non violents. La décision de la Chine fut prise pour satisfaire les demandes de pays en voie de développement qui soutiennent souvent les politiques chinoises de coexistence pacifique visant à protéger ce qu'ils considèrent comme des droits civils et politiques fondamentaux. Les régions en voie de développement sont un terrain fertile pour la stratégie de coexistence de la Chine. En conséquence, Beijing a tenté de répondre à ces exigences à mi-chemin ; une déclaration présidentielle est non contraignante ; elle ne crée pas en droit international un précédent susceptible de remettre en question les principes de souveraineté absolue et de non intervention, qui sont parmi les plus fondamentaux du droit international³⁵. Ainsi, la Chine a pu critiquer Myanmar pour ses violations des droits civils et politiques, sans compromettre son insistance sur la souveraineté absolue qui doit être respectée si aucune menace n'existait quant à la paix et la sécurité internationales.

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

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

Dans le domaine de la légitimité, la Chine adhère au respect de l'intégrité territoriale des régimes, y compris le droit pour les gouvernements d'employer des moyens violents à l'encontre de citoyens menaçant la survie des régimes. Le principe d'égalité et de bénéfice mutuel est interprété comme la prérogative d'un gouvernement de donner à ses citoyens les moyens économiques et sociaux de base permettant de garantir la stabilité de l'état. Les questions de légitimité politique représentent des préoccupations secondaires pour les régimes exerçant le contrôle effectif d'un territoire et des populations. Il en résulte que des demandes individuelles de changement ou de réparation politique ne constituent pas une cause légitime d'intervention dans les affaires intérieures d'autres états. Les grandes puissances qui ne font pas preuve de respect de ces principes sont présentées par Beijing comme étant coupables de violations irresponsables des règles de la politique internationale. En tant que telles, elles ne satisfont pas les critères de droit de jouer un rôle prépondérant sur la scène internationale³⁶.

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

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

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

Un troisième exemple est celui des relations sino-japonaises. En ce qui concerne Tokyo, la Chine s'est engagée dans un dialogue politique qui met un frein au conflit entre les deux puissances. Toutefois, lorsque le Japon semble contester la demande de la Chine à la souveraineté sur les îles Diaoyu / Senkaku dans la mer de Chine orientale, le Japon est considéré comme un agresseur, ce qui permet à la Chine d'utiliser tous les moyens nécessaires pour faire cesser les violations présumées de Tokyo de la souveraineté chinoise. Beijing a réagi à l'arrestation par la Garde côtière japonaise du capitaine d'un bateau de pêche chinois qui a ignoré les demandes de quitter la mer de Chine orientale, en prenant quatre Fujitsu employés en otage, ralentissant le dédouanement pour les entreprises japonaises, suspendant la vente de minéraux rares, essentiels pour la production de l'électronique, annulant les échanges officiels au niveau ministériel et suspendant les invitations à des jeunes japonais pour assister à l'Expo de Shanghai. La tentative chinoise de mise sur la touche de l'influence internationale de Taïwan, des Ouïghours turcophones et du Japon trouvent un terrain fertile. Au niveau international, Taïwan a connu un déclin progressif en termes d'influence depuis sa séparation de la Chine continentale. L'Islam militant est combattu par toutes les principales puissances mondiales et contribue à l'impopularité du séparatisme musulman Ouïghours de Xinjiang. Enfin, la marginalisation progressive du Japon en tant que puissance politique dans les relations internationales au cours des deux dernières décennies ne donne pas lieu à beaucoup de critiques, peut-être parce que Tokyo ne s'est jamais beaucoup intéressé à son image en tant que grande puissance. Une autre raison historique ; la violence généralisée dans de nombreux états asiatiques commises par les Japonais aux aspirations hégémoniques durant la première moitié du XX^e siècle³⁷.

Comparaison de mise en œuvre des stratégies américaine et chinoise

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

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

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

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

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

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

Militairement parlant, le système américain d'alliances combiné à la supériorité du potentiel militaires des États-Unis continuent d'être une source principale de puissance et d'influence, en particulier parce que la majorité des états du monde s'appuient sur les garanties de sécurité américaines. La Chine accroît actuellement son potentiel militaire. Le montant du budget chinois de la défense pour 2011 fit apparaître une augmentation substantielle atteignant 12,7 pour cent d'après Beijing³⁸. Ces chiffres ne reflètent pas le niveau des ressources utilisées par l'armée populaire de libération dans la mesure où ils excluent les dépenses dans des domaines tels que l'achat d'armements à l'étranger, les recettes provenant des exportations, les subventions accordées à l'industrie nationale de défense, ainsi que la recherche et le développement³⁹. Toutefois, sans un système d'alignement, Beijing ne peut utiliser son potentiel militaire qu'à des fins très limitées en dehors de l'interdiction d'accès. La Chine a dans sa région des partenaires stratégiques tels que la Russie, le Pakistan et le Myanmar qui lui ouvrent un accès à des installations et à des technologies militaires. Cependant, ces partenariats stratégiques ne sont toutefois pas basés sur des garanties de sécurité mutuelles qui supposeraient des obligations d'engagement et de coopération militaires. Le coût de la constitution et du maintien d'un système d'alliances dépassera effectivement les moyens de la Chine dans un avenir prévisible. En outre, les aspirations de la Chine en matière de restauration de la patrie et sa définition assimilatrice de la nation chinoise sont incompatibles avec l'établissement d'un système d'alliances qui exige un degré élevé d'intégration de la défense et un attachement mutuel au même cadre fondamental d'ordre international. La Chine a très peu de partenaires loyaux qui accepteraient un large échange d'informations et de compétences entre appareils

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

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

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

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

Aux yeux de la Chine, le système international actuel satisfait ses intérêts et ses demandes. L'influence qu'elle exerce sur la dynamique et les principes du système international dépasse aujourd'hui de beaucoup ses potentiels économiques et militaires. La complexité et la fluidité du système international créées par la stratégie chinoise de sécurité nationale constituent un développement de sa position de troisième puissance entre l'Union soviétique et les États-Unis. La Chine commença à définir cette position dès 1968, lorsque son gouvernement déclara que la priorité devrait être accordée à la signature d'un accord bilatéral qui rétablirait les relations sino-soviétiques sur la base des cinq principes de coexistence⁴⁰. Ce pas vers un *modus vivendi* avec l'Union soviétique était destiné à permettre à la Chine de poursuivre ses intérêts nationaux à l'étranger, sans risquer de provoquer un conflit violent avec Moscou par manque de coordination des politiques. Il fut suivi par des efforts du même genre visant à établir des rapports de gestion avec les États-Unis pour éviter une confrontation entraînant le recours à la force. Le résultat de cet effort fut le rapprochement sino-américain qui fit couler beaucoup d'encre en 1971. La Chine était alors déjà à la poursuite d'une position internationale qui faciliterait un engagement mondial sans exiger une intégration aux ordres partiels des hémisphères occidental et oriental.

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

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

Notes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

12. LITWAK, Robert S., *Détente and the Nixon Doctrine: American Foreign Policy and the Pursuit of Stability, 1969-1976*. Cambridge : Cambridge University Press, 1984, pp. 33-9.
13. Sur les origines et les principes du système de l'ONU, voir ROBERTS, Adam et KINGSBURY, Benedict, *United Nations, Divided World*, 2e édition. Oxford : Oxford University Press, 1993.
14. Pour une analyse des origines et de la dynamique de la définition chinoise de la patrie, voir ODGAARD, Liselotte, *Maritime Security between China and Southeast Asia: Conflict and cooperation in the making of regional order*. Aldershot : Ashgate, 2002.
15. DZUREK, Daniel J., « The Spratly Island Dispute: Who's On First? ». *Maritime Briefing* 2, n° 1, 1996, p. 12. <http://hoangsa.org/tailieu/The%20Spratly%20Islands%20Dispute.pdf>.
16. SHIH, Chih-yu, *China's Just World: The Morality of Chinese Foreign Policy*. Boulder : Lynne Rienner, 1993, pp. 42-5.
17. BULL, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York : Columbia University Press, 1995, 1er édition, 1977, pp. 66-7.
18. KISSINGER, Henry, *Diplomacy*. New York : Simon & Schuster, 1994, p. 17.
19. MANNING, C.A.W., *The Nature of International Society*. London : MacMillan, 1975, pp. 190-1.
20. NORTHEDGE, F.S., *The International Political System*. London : Faber & Faber, 1976, pp.112-3 et pp. 150-1.
21. MANNING, *The Nature of International Society*, pp. 160-1 et pp. 176-7.
22. GROTIUS, cité dans WIGHT, Martin, *Power Politics*. Leicester : Leicester University Press, 1978, pp. 123 et 130.
23. RECORD, Jeffrey, « Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation ». *Policy Analysis*, n° 519. Washington, D.C. : The Cato Institute, 8 juillet 2004, www.cato.org/pubs/pas/pa519.pdf.
24. International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2004-2005*. Oxford : Oxford University Press, 2004, pp. 14-9.
25. L'argument selon lequel l'unilatéralisme et l'hégémonie sont des caractéristiques stables de la politique internationale des États-Unis, voir GADDIS, *Surprise, Security*.
26. Le système américain d'alliances et son rôle dans les politiques américaines ont été analysés plus en détail dans ODGAARD, Liselotte, *The Balance of Power in Asia-Pacific Security: U.S.-China policies on regional order*. London : Routledge, 2007, pp. 169-91.
27. ART, Robert J. a décrit cette ligne de conduite dans « The Strategy of Selective Engagement », in ART et WALTZ, *The Use of Force*, pp. 327-48.
28. Entretien avec un représentant anonyme du gouvernement américain.
29. CLARK, « China and the United States », et IKENBERRY, *After Victory*, expliquent en quoi l'élément idéationnel de ce qu'ils appellent l'hégémonie américaine sert à préserver les structures institutionnelles de l'ordre international dominé par les États-Unis longtemps après que ceux-ci ont cessé d'être une puissance hégémonique.
30. Pour une présentation théorique de cet argument, voir par exemple RUSSETT, Bruce M., *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*. Princeton : Princeton University Press, 1993.
31. Département de la Défense des États-Unis, *Sustaining U.S. Global Leadership*, p. 2.
32. Une analyse plus détaillée de ces arguments se trouve dans ODGAARD, *China and Coexistence*, pp. 87-127.
33. Pour une analyse détaillée, voir *id.*, pp. 128-52.
34. « China and Russia veto UN Resolution Condemning Syria ». *BBC News*, 5 octobre 2011, www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15177114.
35. ODGAARD, *China and Coexistence*, pp. 128-52.
36. *Id.*, pp. 153-80.
37. *Id.*
38. « China says it will boost its defence budget in 2011 ». *BBC News*, 4 mars 2011, www.bbc.co.uk/news/business-12631357.
39. International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2009*. London : Routledge, 2009, p. 375.
40. LITWAK, *Détente and the Nixon Doctrine*, p. 40.

Visitez notre site web

http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/Index_F.asp