

# La puissance américaine au XXe siècle

## 1. L'affirmation de la puissance américaine au début du XXe siècle

### a) *La doctrine Monroe : un isolationnisme américain ?*

Dans le contexte des débats suscités aux EU lors de leur engagement au Vietnam, Henry Kissinger a pu dire que « depuis deux siècles, la participation de l'Amérique dans les affaires mondiales a semblé osciller entre le sur-engagement et le retrait, entre un espoir excessif en notre puissance et la honte de celle-ci, entre un optimisme exubérant et la frustration engendrée par les ambiguïtés d'un monde imparfait ». L'échec de l'idéalisme wilsonien aurait ainsi interrompu la brève phase d'engagement ouverte par la participation américaine à la Première Guerre mondiale et les EU n'auraient assumé qu'à partir de la Seconde les responsabilités mondiales que leur confère alors leur statut de super-puissance militaire. En réalité, le concept d'isolationnisme a été forgé par les Européens pour fustiger l'attitude des EU dans l'entre-deux-guerres : il témoigne bien plus de l'incompréhension mutuelle entre les peuples des deux continents qu'il n'explique vraiment la perception qu'ont les Américains de leurs impératifs de sécurité.

L'héritage de la guerre d'Indépendance et la formulation de la fameuse « doctrine » Monroe, en 1823, n'ont jamais signifié que les EU devaient renoncer à la puissance. Le *non-entanglement*, recommandé par Washington dans son « message d'adieu » de 1796, ne concerne que l'Europe : « L'Europe possède un ensemble d'intérêts fondamentaux qui n'ont rien à voir ou presque avec nous. A cause de cela, elle s'engage dans de fréquentes controverses dont les causes sont tout à fait étrangères à nos préoccupations. Par conséquent, il n'est pas raisonnable que nous nous impliquions par des liens artificiels dans les complications de sa politique ou dans les combinaisons de ses amitiés ou de ses inimitiés (...). Pourquoi, en liant notre destinée à celle d'une quelconque partie de l'Europe, laisser dépendre notre paix et notre prospérité de l'ambition, de la rivalité, de l'intérêt, de l'humeur ou du caprice des Européens ? » Les EU, pas plus du reste que la Grande-Bretagne (le « splendide isolement » à la fin du XIXe siècle), ne souhaitent se lier les mains en contractant des alliances menaçant de les entraîner dans des conflits où leurs intérêts ne seraient pas directement menacés.

Quant à la doctrine Monroe, elle est souvent fort mal interprétée. Ce n'est d'ailleurs qu'à la fin du XIXe siècle, au moment où les EU s'affirment comme grande puissance mondiale, qu'elle acquiert son statut de texte de référence. C'est aussi par rapport à l'Europe qu'elle a été édictée. En 1823,

l'administration Monroe avait dû faire face à de nouveaux défis lui imposant de redéfinir sa politique extérieure. En 1821, le tsar Alexandre Ier avait édicté un oukase établissant la souveraineté de la Russie sur la côte Pacifique jusqu'au 51<sup>e</sup> parallèle, interdisant aux navires américains de s'approcher à moins de 100 miles des côtes : déjà le Pacifique.... En 1820, les pays de la Sainte Alliance s'étaient réunis à Troppau, en s'engageant à réprimer tout mouvement révolutionnaire en Europe. L'inquiétude des EU s'accrut encore quand la France rejoignit la Sainte Alliance en 1823, en intervenant en Espagne pour restaurer la monarchie de Ferdinand VII. Les EU pouvaient donc craindre que la doctrine de Troppau ne soit étendue à l'Amérique espagnole, que les Européens n'interviennent pour restaurer la souveraineté de l'Espagne sur ses colonies américaines. Certes, on sait aujourd'hui qu'il n'a jamais été question pour la Sainte Alliance d'intervenir dans l'Amérique espagnole, mais ce n'était pas clair pour les contemporains. Le moment était venu pour les EU de promouvoir une politique indépendante, en exposant clairement les lignes directrices de la diplomatie américaine en Amérique latine.

La doctrine Monroe expose clairement deux principes distincts, qui commandent la politique US. D'abord, un principe de non-colonisation, et ce en réponse à la Russie, explicitement mentionnée dans le message : « Dans les discussions auxquelles a donné lieu cette négociation (avec la Russie), et lors des arrangements qui l'ont terminée, on a jugé l'occasion favorable pour faire reconnaître comme un principe auquel sont liés les droits et intérêts des États-Unis, que les continents américains, d'après l'état de liberté et d'indépendance qu'ils ont acquis et dans lequel ils se sont maintenus, ne peuvent plus être considérés à l'avenir comme susceptibles d'être colonisés par aucune puissance européenne ». Ensuite, Monroe expose l'autre principe qui constitue le fondement de la politique extérieure américaine : le principe de non-intervention. « Les citoyens des États-Unis sont animés des sentiments les plus amicaux pour la liberté et le bonheur de leurs frères de l'autre côté de l'Atlantique (allusion à la Grèce). Nous ne nous sommes jamais mêlés dans les guerres des puissances européennes pour des affaires les concernant ; telle est notre politique. » Réciproquement, Monroe appelle donc à la non-ingérence des nations européennes dans les gouvernements nouvellement indépendants d'Amérique latine (je rappelle par ailleurs qu'à cette époque, il y a un lourd contentieux frontalier concernant le Canada, 1<sup>er</sup> dominion britannique). La déclaration Monroe paraissait alors audacieuse et elle surprit les gouvernements européens de l'époque. En effet, la conception que les EU avaient dès lors de leur sécurité nationale visait de potentielles interventions européennes dans des régions situées à des milliers de km des frontières US, comme Buenos Aires (encore plus éloignée de Washington que la ville de Moscou !) ou l'Alaska.

D'emblée aussi, la doctrine Monroe s'appuyait sur des considérations idéologiques qui annoncent leur soft power. L'action réactionnaire de la Sainte Alliance avait réactivé la vieille idée que la république américaine était engagée dans une lutte idéologique avec les monarchies du vieux continent. Monroe y insiste lourdement dans son message : « Le système politique des puissances alliées est essentiellement différent à cet égard du système politique de l'Amérique. Cette différence vient de celle qui existe entre leurs gouvernements respectifs et notre gouvernement. » « Il est impossible que les puissances alliées étendent leur système politique à une partie de ce continent, sans mettre en danger notre paix et notre bonheur ; et aucune d'entre elles ne peut croire que nos frères [d'Amérique] du Sud (« *our southern brethren* »), s'ils le pouvaient, l'adopteraient de leur propre gré. Il nous serait donc également impossible de rester spectateur indifférent de cette intervention, sous quelque forme qu'elle eût lieu. » L'historien de la doctrine Monroe, John Sexton n'hésite pas à faire le parallèle avec la guerre froide : les acteurs de cette lutte idéologique considéraient chacun le système politique adverse comme expansionniste, imposant une politique de *containment*. De la même façon que la Sainte Alliance entendait combattre les forces révolutionnaires en Europe, l'administration Monroe déclara que la colonisation européenne et l'intervention de l'Europe dans les affaires du Nouveau Monde constituaient une menace pour les EU.

Il y a une autre raison à la postérité de la doctrine Monroe : c'est la première fois qu'un président américain prenait l'occasion de ce qu'on appellera plus tard le discours sur l'état de l'Union, à l'époque seulement transmis par écrit au Congrès chaque année, comme le prévoit la Constitution, pour définir les lignes directrices de son action internationale. De ce point de vue, l'affirmation de la puissance américaine est allée de pair avec celle de la présidence impériale. A la fin du XIXe siècle, l'impérialisme américain, qui se manifeste lors de la guerre contre l'Espagne, en 1898, a été l'œuvre du président des EU McKinley. Et c'est son successeur, Theodor Roosevelt, qui a réactualisé à cette occasion la doctrine Monroe en y ajoutant son fameux « corollaire ». C'est alors seulement que la doctrine Monroe, qui n'avait guère eu de portée à court terme, a pris son importance. Roosevelt est un disciple de l'amiral Mahan, qui plaide à cette époque pour que les EU se dotent d'une puissante flotte de guerre. Précisément pour cette raison, Roosevelt n'a pas hésité à intervenir directement en Amérique centrale, en l'occurrence en Colombie, pour parvenir à l'achèvement du canal de Panama, inauguré en 1914. La présidence de T. Roosevelt marque une nouvelle inflexion qui se manifeste par une concentration de la conduite de la politique extérieure à la Maison Blanche. Roosevelt estimait que le Congrès n'était plus suffisamment armé pour assumer efficacement la responsabilité de la politique extérieure. La puissance nouvelle acquise par les EU impose alors, selon lui, un renforcement de l'exécutif présidentiel, et ceci à l'heure où les EU sont aussi devenus une grande

démocratie d'opinion. Roosevelt était ainsi convaincu de la nécessité d'orienter et de contrôler l'opinion publique. Il prolongea et accentua de ce point de vue la politique de McKinley pour contrôler l'information divulguée à la presse. De manière significative, c'est alors que l'expression « Maison Blanche » s'impose pour désigner la présidence. Roosevelt en restructura les bâtiments et à cette occasion, il fit aménager une salle destinée à la presse. Le président multiplia les entretiens avec les journalistes en privé. Comme ses successeurs ensuite, Roosevelt apprit qu'un contrôle plus étroit de l'opinion à l'intérieur était souvent la condition nécessaire d'un contrôle plus efficace à l'extérieur.

C'est justement pour contrer les résistances d'une partie de l'opinion à assumer l'exercice de la puissance que Roosevelt voulut légitimer sa politique en se parant de la doctrine Monroe (comme on le voit, cette doctrine a surtout un usage intérieur) : non pas à l'occasion du canal de Panama, mais de l'intervention américaine à St Domingue, en 1904-1905. Entre 1898 et 1920, les *marines* (l'infanterie de marine) US sont intervenus à 20 reprises dans des pays des Caraïbes. En vertu de la conception traditionnelle du *non-entanglement*, le Sénat avait refusé de ratifier l'*executive agreement* (un décret présidentiel) que Roosevelt avait signé avec le gouvernement de St Domingue, notamment en raison de la garantie territoriale offerte par les EU. Comme Monroe, « Teddy » Roosevelt saisit l'occasion de son message annuel de décembre 1904. Déniant toute intention des EU de procéder à un « agrandissement », il déclare que les EU souhaitent simplement que « les autres républiques sur ce continent soient heureuses et prospères », ce qui impose en retour qu'elles « maintiennent l'ordre à l'intérieur de leurs frontières et qu'elles honorent leurs obligations vis-à-vis de l'extérieur ». Les EU n'interviendraient que dans « l'intérêt de la paix et de la justice ». En Amérique comme ailleurs, déclare Roosevelt, les circonstances peuvent rendre nécessaire l'intervention d'une nation civilisée et « dans l'hémisphère occidental, l'adhésion des EU à la doctrine Monroe peut contraindre les EU, bien que malgré eux, dans les cas flagrants de méfait ou d'impuissance, à employer la force d'une police internationale ».

En formulant ce « corollaire à la doctrine Monroe », c'est bien sa propre doctrine, impérialiste et interventionniste, que TR entend justifier, en prétendant l'inscrire dans la tradition. Faire de la doctrine Monroe le fondement de l'isolationnisme américain est donc un total contresens historique... Le corollaire Roosevelt est contemporain d'une époque où la nation américaine est désormais sûre d'elle-même, davantage préoccupée de sa place dans le monde par la fragilité de l'Union des Etats. Dans son discours inaugural de 1905, Roosevelt déclara ainsi : « Nous sommes devenus une grande nation et nous devons en assumer pleinement les responsabilités ».

## b) Une puissance impériale

Une « grande nation » : cette expression a été longtemps employée pour masquer le fait que les EU étaient bien devenus une puissance impériale dès avant la Première Guerre mondiale. L'historiographie américaine récente tend en effet à faire remonter bien en amont les origines de l'impérialisme américain. Le premier volume de la *New Cambridge History of American Foreign relations* est sous-titrée : « *Dimensions of the Early American Empire, 1754-1865* », « dimensions » au sens de fondements, caractères généraux. L'auteur du premier volume, William Weeks, justifie d'ailleurs le titre, en expliquant qu'il pourrait surprendre ses lecteurs. Car après tout, c'est contre l'impérialisme anglais que la nation américaine s'est forgée. N'empêche que selon lui, il y a au moins 3 raisons pour lesquelles la notion d'empire américain est l'expression la plus appropriée pour caractériser la politique extérieure américaine au XIXe siècle. La première raison, c'est que les pères fondateurs eux-mêmes l'ont employée, G. Washington parlant des EU comme d'un « *rising empire* », un empire émergent. Washington appartenait à cette génération qui a pensé les EU comme les dignes héritiers de l'Empire romain. Dans un essai récent sur la politique extérieure des EU (*The Fall of an Empire and the Fate of America*), Cullen Murphy s'est demandé : « Are we Rome ? Sommes nous des Romains ? », comme s'il fallait craindre que la puissance américaine ne finisse par subir le même sort que la puissance romaine, le déclin. Mais certains ont pu dire que les EU sont passés de la barbarie à la décadence sans jamais avoir connu la civilisation ! (On ignore d'où vient la formule, elle n'est ni d'Einstein ni de Clemenceau). Au moins jusqu'à la guerre de Sécession, les élites américaines ont employé le mot d'empire dans un sens positif pour décrire leur civilisation. C'est à la fin du XIXe, avec la fondation des grands empires coloniaux européens, que les notions d'empire et d'impérialisme prennent une connotation négative aux EU.

La 2<sup>e</sup> raison pour employer le terme d'empire, c'est que la création d'une république transcontinentale s'est précisément imposée en réaction aux rivalités impériales des puissances européennes. Dans une large mesure, explique Weeks, les EU ont été conçus comme une entité capable de vaincre les empires européens et amérindiens (*Native American*) qui bloquaient leur expansion. Les historiens américains ont parlé à ce sujet « d'impérialisme de l'anti-impérialisme ». Pendant longtemps, ce phénomène a été occulté en parlant de « nation » américaine, plutôt que d'empire américain. Or, rappelle Weeks, c'est oublier que de nombreuses nations se sont souvent elles-mêmes imposées aux dépens de populations récalcitrantes... L'Etat-nation américain s'est construit par la conquête de peuples – Indiens d'Amérique, Espagnols, Français et autres – incorporés sans leur consentement. Il faut se démarquer ici du mythe de la Destinée manifeste, laissant entendre que la conquête de l'Ouest n'aurait été que celle de vastes étendues vides... Selon Weeks, on a

longtemps occulté la « nature foncièrement impériale » de la conquête du continent nord-américain par les EU. La « *manifest destiny* » est une expression généralement attribuée au journaliste John O'Sullivan, qu'il emploie dans un article de 1845, « *Annexation* », en faveur de l'annexion du Texas. Dans cet article, il évoque « notre destinée manifeste... de nous étendre sur le continent que nous a alloué la providence afin de permettre le libre développement de notre population qui s'accroît de plusieurs millions chaque année » (*for the free development of our yearly multiplying millions*). « Oui, toujours plus, jusqu'à ce que notre destinée nationale soit accomplie et que ce continent illimité nous appartienne entièrement ».

La 3<sup>e</sup> raison qui justifie la notion « d'empire américain » dès le XIX<sup>e</sup>, c'est que le territoire des EU est bien plus vaste que celui des Etats de l'Union. Les territoires de l'Ouest constituent dès cette époque un apport essentiel. L'histoire de l'Etat-nation américain a été déterminée dans une large mesure par sa politique extérieure, qui a imposé le recours à la puissance militaire.

Puissance impériale : pourquoi pas ne pas dire puissance impérialiste ? La théorie marxiste de l'impérialisme s'applique à l'origine aux puissances européennes : au stade suprême du capitalisme, comme l'écrivait Lénine, la lutte des classes s'internationalise, elle détermine les rivalités entre les puissances impérialistes qui ont conduit à la guerre. Cela s'applique mal aux EU qui, depuis le message d'adieu de Washington et bien avant de devenir une grande puissance capitaliste, font au contraire de la liberté du commerce (attention, pas encore du libre-échange en raison de leur protectionnisme) et de la liberté des mers une condition de la paix dans le monde. Après tout, c'est bien pour cette raison que la guerre d'Indépendance s'est déclenchée, autour d'un *tea time* qui a mal tourné... C'est pourquoi les Américains ont toujours dénoncé l'impérialisme colonial des Européens, avec leurs monopoles exclusifs. De manière significative d'ailleurs, c'est aux EU qu'on a accusé Wilson d'être entré en guerre sous la pression des milieux d'affaires, dont les intérêts auraient été menacés par la reprise de la guerre sous-marine (je rappelle que le naufrage du *Lusitania* intervient dès 1915, pas en 1917) : c'est l'objet du rapport de la commission Nye de 1935 dont les conclusions sont à l'origine du vote des lois de neutralité par le Congrès. En réalité, ce n'est pas le cas. De même, on peut difficilement dire que le plan Marshall ait été principalement dicté par les intérêts des grandes firmes US, pas plus que la décision d'intervenir au Vietnam ensuite.

La vision du monde des EU s'est construite contre les impérialismes européens. Le premier grand débat dans l'opinion US sur ces questions remontent à l'annexion des Philippines, consécutive à la victoire des EU contre l'Espagne, date à laquelle de larges secteurs de l'opinion US s'y sont opposés, y compris le grand magnat de la sidérurgie Andrew Carnegie, qui n'avait pas oublié ses origines écossaises... La puissance américaine ne peut pas se comporter comme les autres puissances.

Comme le rappelle Joseph Nye à la fin de son livre sur le soft power (*Soft Power. The Means to Success in World Politics*), les EU sont bien intervenus directement en Amérique centrale, dans les Caraïbes (Cuba et Porto Rico) et aux Philippines et ont été tentés par l'impérialisme lorsque leur puissance mondiale a émergé, mais cet « intermède impérial » n'a pas duré. Certes, la « métaphore de l'empire », explique Nye, est séduisante. Après 1945, la présence militaire US s'appuie sur des bases disséminées partout dans le monde et ses chefs agissent comme de véritables proconsuls (toujours Rome !). L'anglais est, comme autrefois le latin, la nouvelle lingua franca, la Pax America relayant sur ce point la Pax Britannica du XIXe. L'économie américaine est la plus puissante du monde et la culture américaine agit comme un aimant. Toutefois, ajoute Nye, quel que soit l'écart existant entre les EU et les Etats plus faibles, la puissance américaine n'a pas conduit à l'instauration d'un contrôle politique direct et le terme d'empire peut prêter à confusion. Les EU ne forment sûrement pas un empire au sens où l'on parle des empires coloniaux européens, car leur caractéristique majeure était l'exercice d'un contrôle politique direct. Les EU disposent au XXe siècle de moyens (*power resources*) très supérieurs à ceux dont pouvaient disposer les Britanniques au sommet de leur puissance. Mais d'un autre côté, même après la fin de la guerre froide (GF) qui paraît consacrer leur « hyperpuissance », les EU demeurent bien moins en mesure d'imposer leurs conceptions que la GB ne pouvait le faire quand elle régnait sur un quart de la surface du globe. Certes, les EU disposent d'un empire « informel », fondé sur leur puissance économique, mais Nye rappelle que ni le Mexique ni le Chili, très dépendants économiquement des Etats-Unis, n'ont voté à l'ONU en 2003 en faveur de l'intervention US en Irak. L'empire britannique n'a jamais rencontré ce genre de problème avec l'Inde ou le Kenya... En disant cela, Nye ne cherche pas à dédouaner l'impérialisme américain : il vise les tenants de l'unilatéralisme à Washington, qui méconnaissent que le monde n'est plus celui du XIXe siècle. Même au sommet de leur puissance, les EU n'ont jamais été en mesure d'instaurer une hégémonie, analogue à celle de Rome, de la France napoléonienne ou de la GB coloniale. Au temps de la GF, les EU instaurent bien leur hégémonie au sein du monde occidental, mais en contribuant à relever leurs alliés, y compris leurs anciens adversaires et bientôt nouveaux concurrents allemand et japonais, sans employer leur *hard power* militaire ou économique. Selon Nye, c'est une erreur de croire que la disparition de l'empire soviétique permettrait aux EU de mener une politique impériale fondée sur les ressorts traditionnels de la puissance militaire.

C'est surtout que l'idée d'un empire américain cadre mal avec la nature de l'opinion publique et des institutions américaines. Contrairement aux Britanniques, « pour les Américains, l'impérialisme n'a jamais été une expérience confortable ». Sur le long terme, les interventions

militaires américaines n'ont conduit que dans un très petit nombre de cas à l'instauration de démocraties (Nye dit cela à propos de l'intervention des EU au Moyen-Orient après le 11 septembre). L'instauration de la démocratie en Allemagne et au Japon après la 2<sup>e</sup> GM est l'exception qui confirme la règle. Sur le long terme, la puissance américaine n'a pas été limitée par un surcoût de puissance (*imperial overstretch*), contrairement aux empires coloniaux européens ou à l'empire soviétique, car la part de leur budget consacrée à la défense était supérieure dans les années 1950 à ce qu'il est devenu dans les années 1980. L'excès, la surcharge impériale viendrait plutôt d'un usage de la puissance allant au-delà de ce que l'opinion américaine peut accepter. Le problème de la création d'un empire américain vient plutôt d'un « *imperial understretch* » : ni l'opinion, ni le Congrès n'ont été prêts à s'investir dans une politique fondée sur le seul usage de la force militaire. D'autant que la puissance militaire américaine a été conçue pour combattre et non pour occuper un pays, « *to kick down the door* », à savoir abattre un dictateur, puis rentrer à la maison plutôt que rester pour bâtir un empire.

Dans la *Cambridge*, Walter LaFeber concède bien toutefois qu'à partir de la fin du XIX<sup>e</sup>, les EU ont bien cherché à établir leur suprématie mondiale en usant de méthodes comparables aux impérialismes européens et japonais. Du point de vue des Cubains, des Chinois ou des Philippins, les Américains étaient bien des impérialistes comme les autres. A la différence toutefois de leurs compétiteurs, les Américains disposaient d'un continent à peupler et à exploiter. Il ne s'agit pas pour eux d'acquérir de nouvelles colonies de peuplement, de conquérir des territoires riches en matières premières ou, comme pour la Russie, d'acquérir de nouveaux ports ouvrant sur les mers chaudes. Les partisans comme les adversaires de l'impérialisme aux EU sont au moins d'accord sur ce point : la Constitution n'était pas faite pour s'imposer au-delà des mers ou pour gouverner des populations non-anglo-saxonnes. Les EU n'ont pas cherché à conquérir un vaste empire colonial, mais des territoires dispersés et peu étendus, constituant des bases pour leur expansionnisme économique. Par ailleurs, et l'on retrouve ici la nature décentralisée de l'expansionnisme US, des entrepreneurs comme Carnegie ou Rockefeller ont fait de l'entreprise multinationale l'un des piliers de l'impérialisme US, en conservant une très large autonomie vis-à-vis du gouvernement. Ce qui a ouvert la voie au nouvel ordre international que Wilson cherche à promouvoir ensuite, imposant le démantèlement des marchés coloniaux protégés et prônant la liberté des mers et la porte ouverte.

c) *Une puissance consacrée par la Première Guerre mondiale : « hard » et « soft » power*

Sur quoi repose la puissance américaine ? La puissance d'un Etat consiste à faire prévaloir ses intérêts et à imposer ses conceptions aux autres. Mais, comme le suggère Nye (*Soft Power : the Means to Success in World's Politics*, 2004), la puissance, c'est comme l'amour : il est plus facile de



l'éprouver, d'en faire l'expérience, que de le définir ou de le mesurer. La puissance est souvent associée à la détention de moyens objectifs, de ressources : la population, le territoire, les ressources naturelles, la dimension de l'économie, l'importance des forces militaires, la stabilité politique. La combinaison de ces éléments change en fonction de l'environnement international : après 1945, le recours à la force militaire, s'il peut être encore nécessaire, pour protéger des alliés ou les ressources pétrolières par exemple, est d'un coût qui tend à devenir très supérieur aux gains qu'il permettait d'envisager auparavant. La supériorité acquise dans un certain nombre de domaines économiques peut aussi rapidement devenir obsolète. Mais la puissance ne consiste pas seulement à « faire » (*the capacity to do things*). Elle consiste aussi à pouvoir influencer les autres afin de parvenir à l'objectif recherché, à faire que ces choses arrivent (*to make those things happen*). De ce point de vue, la puissance ne consiste pas seulement dans le pouvoir de commander. La puissance repose sur la coopération, autant que sur la coercition. Selon Nye, les ressources de la puissance ne sont pas aussi fongibles que la monnaie. Elles ne permettent pas forcément d'acquérir ce qu'on cherche à obtenir. C'est naturellement ce que montre la guerre du Vietnam, en dépit des moyens très supérieurs que les EU étaient en mesure de mobiliser face à leur adversaire. Encore faut-il être en mesure de convertir ces ressources en pouvoir effectif, et c'est là toute l'importance de la stratégie.

Jusqu'au XIXe siècle, la puissance reposait surtout sur la force militaire. Au XXe, plus on avance dans le siècle, plus la puissance apparaît multidimensionnelle. C'est ce qui a amené Joseph Nye à sa fameuse distinction entre le « hard » et le « soft power ». Le soft power d'un Etat est la capacité d'amener les autres nations à le suivre, sans avoir à user de moyens de pression, militaires ou économiques. Le soft power ne se réduit pas au rayonnement culturel des EU. La différence entre le hard et le soft power ne tient pas à la nature des ressources qu'il mobilise. Par exemple, la puissance militaire peut être source de prestige, celle que la victoire de Stalingrad a pu apporter à Staline par exemple : c'est du soft power. Inversement, les pressions économiques exercées sur un Etat (comme sur les Britanniques et les Français lors de la crise de Suez par exemple), c'est du hard power. Nye définit le soft power comme un « *attractive power* », contrairement au hard power qui repose lui sur la coercition. L'un des ressorts essentiels de la puissance américaine au XXe siècle est d'être parvenue à user de la meilleure combinaison possible, la plupart du temps, entre ces deux types de pouvoir. Car attention, même si Nye considère que les avantages du soft power ont été longtemps négligés par les officiels américains, il ne s'agit pas pour lui de le substituer au hard power : il tient à rappeler qu'il a lui-même exercé les fonctions d'adjoint au secrétaire d'Etat à la Défense (sous l'administration Clinton).

Enfin, la puissance est toujours relative : elle dépend, certes, de facteurs endogènes, mais aussi de facteurs exogènes. Jusqu'aux années 1950, l'affirmation de la puissance américaine a tenu en grande partie à la ruine de ses principales rivales, européennes et japonaise. C'est ce qui amène Nye, dans un autre ouvrage plus ancien publié en 1990, *Bound to lead, the changing nature of American Power*, à invalider la thèse d'un déclin de l'empire américain, qui faisait alors débat aux EU (après la parution de l'ouvrage de Paul Kennedy, *The Rise and Falls of Great Powers*, publié en 1988). Pourtant, à cette date, Nye n'anticipait pas du tout sur la disparition prochaine du bloc soviétique. Il montre simplement que la perspective du déclin est faussée par la situation exceptionnelle qu'ont connue les EU au lendemain de la 2<sup>e</sup> GM, marquée par l'éviction des puissances européennes et de celle du Japon dans le Pacifique, devenu un lac américain. En réalité, par rapport à l'entre-deux-guerres, il n'y a pas eu de réduction de l'écart entre les EU et les autres grandes puissances, et la puissance américaine est restée très au-dessus de celle de ses concurrentes immédiates. On a eu tendance à surestimer la puissance acquise par les EU au lendemain de la 2<sup>e</sup> GM, comme on a eu ensuite tendance, après la guerre du Vietnam, à exagérer son déclin.

Si l'on se place donc au lendemain de la 1<sup>ère</sup> GM, il est inadéquat de parler de l'émergence de la puissance américaine : la guerre ne fait que consacrer l'affirmation de la puissance mondiale des EU depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Le refus du Congrès de ratifier le traité de Versailles ne conduit pas les EU à se replier sur eux-mêmes et les années 1920 sont marquées au contraire par la consolidation de la puissance américaine. La plupart des 14 points de Wilson ne faisaient que reprendre les principes énoncés par ses prédécesseurs : la liberté des mers, la porte ouverte (notamment au marché chinois), le refus des systèmes d'alliances et de la diplomatie secrète. La plupart des républicains n'étaient pas des isolationnistes, à commencer par le président de la commission des affaires étrangères du Sénat, Henry Cabot Lodge, un disciple de Mahan lui aussi et un proche de T. Roosevelt. Ils étaient des « reservationists » : sans être hostiles au traité, ils souhaitaient seulement l'amender, ne serait-ce que pour préserver les attributions constitutionnelles du Congrès en matière de politique étrangère, menacées sur certains points par la participation à la SDN, en particulier son article 10 (prévoyant le recours éventuel aux sanctions). Le 4 mars 1919, la veille du retour de Wilson à Paris, Henry Cabot Lodge réunit 37 sénateurs républicains (soit un nombre suffisant pour empêcher la ratification du traité en préparation car il faut une majorité des deux tiers), qui exigèrent que le traité soit signé d'abord et que la signature du *Covenant* (l'entrée dans la SDN) n'interviendrait qu'ensuite. Wilson répliqua immédiatement qu'il n'était pas question de disjoindre le Covenant du traité, que la paix reposait sur ces deux piliers. Les républicains contestaient aussi les nombreuses concessions que Wilson avait dû faire aux Français, aux Britanniques et aux Japonais. Pour ses détracteurs, la paix de

Versailles ressemblait trop à une paix de vainqueurs. Mais pour Wilson, c'est justement l'instauration de la SDN qui permettrait, avec l'éloignement du souvenir de la guerre, de revenir sur les points litigieux du traité, dans un climat apaisé et dans l'esprit des 14 points, de la sécurité collective (soit exactement la politique de Briand ensuite). Voilà pourquoi, plus que jamais, Wilson refusa de dissocier le Covenant du reste du traité. La plupart des républicains étaient prêts à voter le traité, mais avec quelques réserves, notamment sur la SDN. Et comme les démocrates étaient, à quelques exceptions près (4) favorables au traité, ce dernier aurait pu disposer d'une majorité suffisante. Mais Wilson a refusé de faire les concessions nécessaires pour que les républicains modérés rejoignent les démocrates. Par ailleurs, Cabot Lodge fit de son opposition au traité une affaire personnelle, un test pour assurer sa candidature en vue de l'élection de 1920. Cela dit, Lodge était aussi convaincu que la SDN portait atteinte à la souveraineté nationale : non qu'il fût un isolationniste, mais parce qu'il partageait les vues de son ami T. Roosevelt sur l'équilibre des puissances et parce qu'il misait sur l'armée et la marine, non sur une ligue des nations, pour défendre les intérêts nationaux des EU. Lodge déclare ainsi au Sénat, en août 1919 : « N'oubliez jamais que cette ligue est d'abord - je dirais même surtout - une organisation politique, et je m'oppose fermement à ce que la politique des EU soit mêlée à des conflits dans lesquels nous n'avons aucun intérêt direct. [...] Pour cette raison, je veux limiter strictement notre implication dans les affaires de l'Europe et de l'Afrique. Nous avons nos propres intérêts en Asie et dans le Pacifique (on voit ici que Lodge est tout sauf un isolationniste et si isolationnisme il y a, c'est par rapport à l'Europe) ».

Il ne manqua que 7 voix pour obtenir la majorité des 2/3 du Sénat. En fin de compte, le rejet du traité ne fut pas le fait des isolationnistes, même s'ils y contribuèrent : il fut le fait de la double intransigeance de Wilson et de Lodge et d'être devenu l'enjeu d'un conflit bi-partisan, alors que la démocratie américaine est fondée sur la recherche permanente du compromis, surtout quand il y a cohabitation entre deux majorités différentes. Selon Nouilhat (*Les Etats-Unis et le monde au XXe siècle*), il n'y a pas de véritable isolationnisme US pendant l'ère républicaine « dans la mesure où cela voudrait dire repli sur soi des EU. En revanche, l'opinion publique reste hostile à toute collaboration avec la SDN et naturellement à un quelconque engagement contraignant en Europe ».

La guerre permet ainsi aux EU d'accéder au rang de première puissance navale. Depuis la fin du XIXe siècle, les EU n'avaient cessé de projeter leur puissance navale dans les Caraïbes et le Pacifique (Dès 1853, la flotte commandée par le commodore Perry avait forcé l'ouverture du Japon par une démonstration de force dans la baie de Tokyo). Les EU avaient entrepris de se doter d'une puissante flotte de guerre sous l'influence de l'amiral Mahan. En 1892, Mahan publie *The Influence of Sea Power upon History 1660-1783*, et dès lors milite pour que les EU imitent l'exemple historique

de la GB. Non seulement auprès de ses élèves, mais plus largement dans l'opinion, à travers des revues comme le *Harper's Magazine*. Mahan prend acte de ce que la puissance d'une nation est avant tout la puissance commerciale : il faut donc disposer de navires marchands, d'une flotte de guerre et de colonies. En même temps, Mahan a le souci de s'adapter aux mentalités US : les colonies ne doivent pas être des marchés protégés, mais servir de bases aux opérations lointaines (jusqu'à nos jours, il faut des bases pour ravitailler les navires). Mahan prend acte du déclin de la marine marchande US et de la réticence du pays à se doter de colonies : ils doivent donc être en mesure de protéger l'accès des navires neutres dans les ports US, ce qui impose de se doter d'une flotte militaire moderne. Mahan est bien plus qu'un stratège naval. Il appelle ses compatriotes à regarder l'horizon, bien au-delà du continent américain. D'où pour Mahan la priorité absolue qu'est la construction d'un canal transocéanique, permettant aux ports de la côte atlantique de concurrencer les puissances européennes sur les marchés asiatiques. La construction de ce canal permettra aux EU d'acquérir la suprématie navale aussi bien dans la mer des Caraïbes que dans le Pacifique. Le golfe du Mexique et la mer des Caraïbes doivent devenir des lacs US. Mahan estime que les EU ne doivent pas autoriser l'installation de stations charbonnières étrangères à moins de 3000 miles de San Francisco. Dès avant 1914, le Japon est bien identifié par les stratèges US comme le principal ennemi potentiel des EU.

D'où l'obstination de T. Roosevelt dans l'achèvement du canal de Panama. Il se rendit lui-même sur le site du chantier en 1906 : il devint ainsi le premier président des EU en exercice à effectuer un voyage à l'extérieur du territoire des EU. En contrôlant le canal, les EU contrôlent désormais le passage entre les deux océans. Le voyage de New York à San Francisco est réduit de 13 600 miles par le cap Horn à 5 300 miles. Les navires peuvent passer rapidement d'un océan à l'autre, le dilemme de la dispersion/concentration de la flotte américaine entre les deux océans ne se pose plus.

Lors de la Conférence de Washington (1921-1922), les EU obtiennent la parité du tonnage de leur flotte de guerre avec celle de la GB, qui doit renoncer au *Two Power Standard* (la flotte britannique doit demeurer au moins deux fois supérieure à celle des autres puissances). Il est vrai que c'est dans le cadre d'un accord de désarmement naval, destiné à endiguer la menace japonaise. Que cette conférence ait lieu dans la capitale de l'Etat fédéral montre bien que les EU ne se sont en rien retirés des affaires mondiales à cette époque. Un premier traité à 5 (EU, GB, France, Japon, Italie) prévoit la fixation de quotas d'armement naval pour les navires de guerre de gros tonnage. Un 2<sup>e</sup> traité porte sur les possessions insulaires dans le Pacifique. Un 3<sup>e</sup> traité est conclu à 9 : les 5, plus la Belgique, les Pays-Bas, le Portugal et la Chine. Il concerne plus particulièrement la Chine. Il pose le principe de la porte ouverte, c'est-à-dire le rejet des sphères d'influence. Mais la Chine n'obtient pas

l'abolition des traités inégaux, toute initiative en ce sens (sur les clauses d'exterritorialité par exemple) étant soumise à l'évolution de la situation intérieure de la Chine. De fait, les EU reconnaissent immédiatement le nouveau régime nationaliste chinois qui s'établit à Nankin et engagèrent à ce moment-là des négociations en vue d'une révision des anciens traités inégaux. Le Japon doit tout de même évacuer le Shandong, pris à l'Allemagne, mais il y conserve sa prééminence économique.

Comme l'écrit Jean Heffer dans son essai sur l'histoire du Pacifique, « à l'ère de la diplomatie de l'impérialisme succède celle de la coopération qui vise à promouvoir un nouvel ordre international ». L'accord de 1922 est complété lors de la conférence navale de Londres en janvier-avril 1930, pour les navires de guerre de tonnage moins important. Au regard des coups de force japonais qui interviennent dès 1931, on peut considérer que l'espoir de parvenir au désarmement était naïf et qu'il a pu retarder la prise de conscience de l'opinion US dans les années 30. Mais comme le fait remarquer Akira Irye (auteur du vol. III dans la *Cambridge*), ce serait une erreur de juger les années 20 rétrospectivement à partir des années 30. Même si ces accords ont échoué, il s'agit des premiers accords de désarmement réels signés avant les accords sur le désarmement nucléaire des années 1980. Et Irye insiste pour dire que ce sont les EU qui ont joué un rôle majeur dans le mouvement. L'administration républicaine a, quoi qu'on en dise, poursuivi l'internationalisme wilsonien dans ce domaine. Bien que non membres de la SDN, les EU participèrent bel et bien à la conférence sur le désarmement organisée à Genève dans le cadre de la SDN en 1932. Hoover proposa une réduction des armements d'un tiers. Mais les EU refusèrent de prendre quelque engagement que ce soit vis-à-vis des pays comme la France et l'Angleterre, qui acceptaient de désarmer en échange d'une garantie d'assistance US en cas de guerre (contre l'Allemagne). Les EU ne réagirent pas après le retrait du Japon de la SDN en 1931 comme lors du retrait de l'Allemagne en 1933.

La Première Guerre vient également consacrer la puissance économique américaine. L'évolution remonte là encore à la fin du XIXe siècle. Dès 1913, les EU étaient devenus de loin la première puissance industrielle mondiale. En 1901, un auteur britannique, William T. Stead, fut sans doute l'un des premiers à employer l'expression « *Americanization of the World* ». Voici comment il la décrit : « Dans la vie quotidienne anglaise, nous en sommes arrivés à ceci : l'Anglais moyen se réveille chaque matin dans des draps de Nouvelle Angleterre, il se rase avec du savon Williams et un rasoir yankee, enfille ses chaussures de Boston sur ses chaussettes de Caroline du Nord... Il lit le journal du matin imprimé sur des machines américaines, sur du papier américain, avec de l'encre américain et probablement édité par un bon journaliste de New York City » !

Si les EU deviennent une grande puissance économique mondiale dès la fin du XIXe siècle, c'est en raison de l'importance considérable de leur marché intérieur désormais unifié. Un marché

dynamisé par l'intensification des flux migratoires. Certes, à deux reprises, les lois de quotas de 1921 et 1924 s'attachent à les réduire. Mais elles visent surtout les populations asiatiques et les populations d'Europe du Sud et de l'Est, pauvres et jugées inassimilables en raison d'une résurgence du nativisme. Le nombre d'immigrants chute ainsi de 800 000 en 1921 à 242 000 en 1930, les plus touchés étant, comme attendu, les Polonais et les Italiens. Mais l'immigration n'a jamais été complètement tarie, fort heureusement pour les studios hollywoodiens. La Grande Dépression achève de tarir les flux d'immigrants européens. L'Amérique reste toutefois le refuge des populations qui fuient le fascisme : après 1933, 100 000 juifs allemands trouvent asile aux EU, suivis par les juifs autrichiens après l'Anschluss de 1938. L'assistance aux réfugiés est poursuivie après la guerre. Entre 1945 et 1950, 72 000 survivants des camps de concentration ont été admis aux EU. En 1948 et 1950, deux lois sur les personnes déplacées (*Displaced Persons Act*) accroissent le nombre des entrées aux EU jusqu'à 400 000. L'industrie US a pu continuer à recruter une MO abondante parmi les noirs américains, qui entament dans l'entre-deux-guerres leur grande migration intérieure des Etats du Sud vers les Etats du Nord. Durant la 2<sup>e</sup> Guerre mondiale, la main-d'œuvre immigrée mobilisée dans les usines d'armement est principalement recrutée au Canada, au Mexique et dans les Caraïbes.

C'est pour conquérir ce marché intérieur que les entreprises américaines ont mis au point des méthodes pionnières pour fabriquer en grande série des produits manufacturés (aussi bien des cigarettes et du corned-beef que des armes et des machines agricoles) : ce qu'on appelle alors « l'American system of production ». C'est aussi pour cette raison que les entreprises US, agissant sur ce vaste marché, ont mis au point de nouvelles méthodes de distribution, avec tout un réseau de succursales. D'où la supériorité des grandes entreprises multinationales US, qui ont repris les mêmes méthodes : la « main visible des managers » (A. D. Chandler) s'est substituée à la main invisible du marché d'Adam Smith. C'est d'abord sur leur puissance économique que misent les dirigeants US. Les artisans de l'impérialisme de la fin du XIX<sup>e</sup> ne furent pas, pour la plupart, les diplomates ou des hommes politiques, mais les « architectes de la seconde révolution industrielle » comme Andrew Carnegie, Rockefeller, Mc Cormick ou JP Morgan. Car la clé du leadership économique américain repose, plus encore que sur la technologie ou l'accès aux matières premières, sur l'investissement. Les EU disposent désormais de capitaux abondants, les rendant moins dépendants des capitaux britanniques. Le taux d'investissement grimpe à 20% du revenu national en 1914, pratiquement le double de ce qu'il était 30 ans plus tôt. La part des EU dans le commerce mondial passe de 6% en 1868 à 11% en 1913. Ce doublement s'explique essentiellement par l'exportation de produits manufacturés. Si la GB est encore devant les EU (parce qu'une grande partie de la production US est

absorbée par la croissance du marché intérieur), les EU sont devenus la 1<sup>ère</sup> puissance industrielle mondiale, le nouvel atelier du monde.

A partir du milieu des années 1890, l'acier remplace le coton comme principal produit d'exportation. En 1886, Carnegie publia un ouvrage intitulé *Triumphant Democracy*. En 1902, les EU produisaient davantage d'acier que la GB et l'Allemagne réunies. Rockefeller fut au pétrole ce que Carnegie fut à l'acier (ces deux produits phares de la 2<sup>e</sup> révolution industrielle). Grâce à la rationalisation de la production et une politique agressive de réduction des coûts, SO (Standard Oil) assurait 80% de la production de pétrole du pays dans les années 1890. 3/4 de la production est alors exportée. Face à la concurrence redoutable de la Russie, Rockefeller créa tout un réseau de succursales dans le monde pour distribuer ses produits (au lieu de dépendre de distributeurs étrangers). Il se dota de sa propre flotte de tankers. D'une manière générale, c'est l'époque où la Russie, longtemps puissance amie, tendit à apparaître de plus en plus comme une rivale, notamment en Asie. Rockefeller bénéficia de l'aide apportée par les consuls US et d'autres diplomates ayant reçu du Département d'Etat des instructions pour doper les ventes de pétrole.

Les industriels US ont été pionniers de la production de masse. *L'American System of Production* fut mis en place dans la fabrication d'armes et étendu ensuite dans tout le secteur de la métallurgie, afin de fabriquer des produits de qualité en grande série. Le même homme, Remington, est celui qui mit au point la fabrication en grande série des fusils se chargeant par la culasse, durant la « guerre civile » (de Sécession), et la machine à écrire. Ce sont également les Américains qui introduisirent le machinisme dans la fabrication des chaussures et la firent passer de l'artisanat à l'industrie. Dans ce domaine comme dans bien d'autres ensuite au XX<sup>e</sup> siècle, l'invasion des produits US amenèrent les Européens à revoir leurs propres méthodes de production. La diffusion de la technologie des US suit ainsi étroitement l'essor de leurs exportations, américanisant le monde au nom de la modernisation. Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les idées de Taylor se diffusent en Europe, révolutionnant le travail d'usine. : ne pas oublier que Taylor est un ingénieur travaillant sur les aciers à coupe rapide à la Bethlehem Steel : paru en 1911, l'ouvrage de Taylor *The Principles of Scientific Management* est traduit rapidement en Europe, notamment en France par l'ingénieur Henry Le Chatelier. Mais il n'avait pas fallu attendre la parution de ce livre pour que les principes tayloriens soient mis en application aux EU. Les industriels du monde entier (Renault par exemple) viennent visiter ses ateliers, comme ceux d'Henry Ford. Detroit supplante Manchester et devient la nouvelle Mecque du capitalisme industriel.

A sa manière, la production de masse contribua à réactualiser le messianisme démocratique, l'idéal républicain originel de la nation américaine. L'entreprise de machines à coudre Singer, par

exemple, la première industrie américaine à avoir d'emblée misé sur un marché mondial, avec des succursales partout dans le monde (qui existent encore !), se vantait d'avoir contribué à élever le pouvoir d'achat des classes populaires en introduisant la machine à coudre dans les foyers modestes. L'entreprise vendait ses machines à crédit, qui étaient remboursées avec le revenu procuré par le travail à domicile. Ce système de vente fut introduit par Singer aux EU dès les années 1860 et ensuite exporté dans le monde entier. Dès la fin du XIXe, Singer exportait plus de la moitié de ses machines produites. Singer introduisit aussi des méthodes d'exportation très différentes de celles alors employées par les firmes européennes. Ces dernières avaient recours à des commissionnaires pour diffuser leurs produits sur le marché US (Havilland est ainsi, au milieu du XIXe, un importateur US de porcelaine de Limoges qui a créé ses ateliers dans la ville, en 1842). Singer a été la première grande entreprise US à établir des succursales dans le monde entier pour écouler directement ses produits et en assurer le service après-vente.

Le télégraphe électrique et le téléphone furent également des innovations US (Thomas Edison et Graham Bell pour le téléphone). Ce sont ainsi des firmes US qui installèrent les premiers réseaux téléphoniques dans le monde, avec du matériel produit en partie aux EU. General Electric (fondée en 1892) et Westinghouse (en 1886) dominent le marché mondial dès la fin du XIXe dans le secteur du matériel électrique. De même que pour les ascenseurs (Otis Elevators), les appareils photos (Kodak), le ketchup Heinz, le dentifrice Colgate, les automobile Ford et General Motors (une entreprise créée par fusion et ayant conservé des marques comme Buick ou Cadillac).

Du fait de la nature des exportations américaines - des produits destinés à un large public et non plus à une élite -, les entrepreneurs américains purent établir un lien étroit entre la production et la consommation de masse d'une part, la promotion des idéaux démocratiques d'autre part. Ils avaient la conviction que l'essor du commerce contribuerait à abaisser les barrières entre les nations et entre les classes. Ce que l'historien Daniel Boorstin a appelé la « démocratie des choses » démentirait les sombres prédictions de Malthus ou de Marx. L'essor des exportations US devait conduire à élever le pouvoir d'achat, à faire reculer la misère, à instaurer partout une plus grande égalité et à épanouir les libertés individuelles. L'expansion de la puissance commerciale US permit ainsi de réactiver le mythe de l'exceptionnalisme US. L'expansion US, contrairement au colonialisme européen, n'était pas restrictive, elle n'exploitait pas les autres peuples, elle était foncièrement émancipatrice et démocratique.

L'exportation de capital a suivi l'expansion commerciale US. La plus grande partie des capitaux investis par les EU à l'étranger ne sont pas des placements dans des emprunts d'Etat ou dans des entreprises étrangères, mais des investissements directs. On a vu comment, dans certains secteurs,



certaines grandes entreprises se sont multinationalisées en créant un vaste réseau de succursales. Pour bénéficier des avantages de l'intégration verticale, certaines entreprises investirent dans la production des biens qu'elles commercialisaient. La *United Fruit Company*, fondée en 1899, étendit ses plantations de bananes au Costa Rica à l'instigation d'un entrepreneur de chemin de fer, Minor C. Keith, afin de rentabiliser le transport de marchandises de sa compagnie. C'est donc là encore l'initiative privée qui est le moteur de l'impérialisme, mais avec le relais précoce de l'administration US. Dès les années 1880, alors que l'Amérique centrale était entrée dans une ère de turbulence politique, la protection des intérêts US justifie, comme cela avait été déjà le cas dans le passé, des interventions militaires.

d) « *L'Etat promotionnel* » : l'influence américaine dans le monde

Pour Emily Rosenberg (*Spreading the American Dream. American Economic and Cultural Expansion, 1890-1945*), ce rêve américain de haute technologie et de la consommation de masse a été promu et accompagné par une idéologie qu'elle propose d'appeler le « libéral-développementalisme », dont elle dégage 5 composantes majeures : la croyance dans le fait que les autres nations suivront le modèle US de développement ; la foi dans la libre entreprise ; la promotion de l'accès libre et ouvert au commerce et à l'investissement ; la défense de la liberté en matière d'information et de culture ; enfin, la prise en compte croissante de l'intervention de l'Etat pour protéger l'entreprise privée et pour stimuler la part prise par les EU dans les échanges économiques et culturels mondiaux. La thèse d'E Rosenberg, c'est de montrer que la promotion de ce libéral-développementalisme s'est appuyée sur la croissance d'un « *promotional State* », des années 1890 jusqu'en 1945. On voit bien en effet que dès la fin du XIXe, il n'y a pas pour les Américains de contradiction entre le protectionnisme et la revendication de la porte ouverte. La puissance commerciale des EU est une conséquence du dynamisme de leur marché intérieur lié à un système de transports efficient, à un haut degré de spécialisation et de mécanisation, aux avancées scientifiques et à des pratiques innovantes en matière de marketing. Elihu Root, le secrétaire d'Etat de Theodore Roosevelt de 1905 à 1909 a bien résumé la profession de foi libéral-développementaliste : « Notre surplus d'énergie commencer à regarder au-delà de nos frontières, partout dans le monde, pour trouver les meilleures opportunités d'utiliser ce surplus de capitaux de manière profitable, des marchés étrangers pour nos usines, des mines étrangères à exploiter, des ponts, des routes et des infrastructures à construire à l'étranger, des rivières à exploiter pour fournir de l'électricité. Comme l'ont fait l'Angleterre et la France en plusieurs domaines, nous commençons à le faire à notre manière et nous devons continuer à œuvrer pour l'industrialisation du monde ».

Au XXe siècle, l'influence des Etats-Unis dans le monde s'est appuyée sur des initiatives privées, bien plus que sur l'action des pouvoirs publics, une influence fondée sur une technologie avancée, l'exportation de capital et l'essor de la culture de masse. A partir des années 1890 toutefois, le pouvoir politique a cherché à encourager les groupes d'intérêts privés, dans la mesure où ils pouvaient contribuer à accroître la puissance économique et les intérêts stratégiques de la nation. Les dirigeants américains ont ainsi érigé peu à peu un « Etat promotionnel », destiné à assister les Américains opérant à l'étranger, à réduire les entraves à la pénétration des intérêts américains. Après l'annexion et la rébellion des Philippines, il était apparu que le colonialisme n'était décidément pas le meilleur moyen de promouvoir les intérêts de l'Amérique dans le monde. En revanche, le protectorat établi sur Cuba après l'adoption du *Platt Amendment* a été le laboratoire des nouvelles méthodes développées par l'administration américaine pour étendre l'influence des Etats-Unis, d'où la conclusion de nombreux traités instaurant un quasi-protectorat américain sur le Panama (1903), sur la République dominicaine (1905), sur le Nicaragua (1916) et sur Haïti (1916), traités de protectorat assortis souvent d'une présence militaire.

La politique douanière participe de l'arsenal des moyens mis à la disposition de cet Etat promotionnel. Plus que jamais, politique extérieure et politique douanière sont étroitement imbriquées, le Congrès déléguant de plus en plus à l'exécutif le pouvoir de négocier directement des accords commerciaux avantageux. Dès le début du XXe siècle, les Etats-Unis ont cherché à se ménager un accès privilégié aux marchés américains (Canada et Amérique latine), tout en plaidant en faveur de la porte ouverte en Asie.

L'administration Wilson a élargi le champ d'action de l'Etat promotionnel durant la Première Guerre mondiale. Pour Wilson comme pour ses prédécesseurs, ce qui est bon pour l'Amérique est bon pour le monde, « l'influence de l'Amérique et le progrès dans le monde marchent main dans la main » (E. Rosenberg). Wilson et ses conseillers ont ainsi continué d'associer étroitement les considérations stratégiques et économiques. Sous la présidence Wilson, les structures de l'Etat promotionnel sont ainsi renforcées, surtout après 1917, lorsque le Congrès délègue à l'exécutif présidentiel des pouvoirs spéciaux pour conduire l'effort de guerre. Wilson nomma au Secrétariat au Commerce William C. Redfield, un membre éminent et futur dirigeant de l'Association des entrepreneurs exportateurs américains. Sous sa direction, le Bureau du Commerce extérieur et intérieur multiplie le nombre de ses agents en poste à l'étranger. En avril 1917, les banques américaines avaient déjà prêté 2,3 milliards de dollars aux Alliés (27 millions seulement à l'Allemagne). Après l'entrée en guerre des Etats-Unis, le Congrès délégua au Trésor des pouvoirs spéciaux, l'autorisant à accorder des prêts gouvernementaux aux Alliés. Pour la première fois, le

pouvoir exécutif reçut le pouvoir de décider du montant des prêts consentis à des gouvernements étrangers, afin de leur permettre d'acheter des produits américains. Le président put désormais s'en servir comme moyen de pression, par exemple sur le gouvernement cubain pour qu'il accepte le prix des exportations sucrières fixé par Washington, ou sur le gouvernement mexicain pour protéger les intérêts des compagnies pétrolières américaines. Le Département d'Etat, de son côté, appela ses agents à l'étranger, ambassadeurs et consuls, à soutenir l'implantation des entreprises américaines, en particulier dans l'hémisphère occidental. Les diplomates américains intercédèrent auprès des gouvernements argentins et brésiliens en faveur de la Central and South American Telegraph Company pour rompre le monopole britannique des communications en Amérique du Sud. Le Federal Reserve Act qui, en 1913, fonde la Réserve fédérale américaine, fournit le cadre légal permettant aux banques d'implanter des succursales à l'étranger. Alors que les succursales américaines étaient encore très rares avant la guerre, il y en avait 180 en 1920.

Au lendemain de la guerre, les pressions s'accrurent sur le Congrès pour qu'il adopte une législation plus favorable aux exportateurs américains. En 1918, amendant la législation antitrust, le Congrès vota ainsi le *Webb-Pomerene Act*, autorisant les ententes entre les entreprises opérant sur les marchés extérieurs. En 1919, le Congrès vota le *Edge Act*, amendant cette fois le *Federal Reserve Act* de 1913, autorisant les banques à détenir des parts dans des entreprises investissant à l'étranger. Ces deux lois étaient destinées à favoriser la création de cartels internationaux détenus par des capitaux américains.

La guerre marque aussi une profonde évolution dans le soutien apporté par l'Etat fédéral en matière d'aide humanitaire. C'est avec l'invasion allemande de la Belgique, en 1914, que l'investissement de l'Etat fédéral dans l'action humanitaire s'intensifie, sous la direction de l'ingénieur des mines Herbert Hoover. Dès 1914, Hoover fut chargé du rapatriement des quelque 200 000 touristes américains alors présents en Europe. Fort de ce succès, Hoover prit en charge la Commission d'aide à la Belgique (*Commission on Relief in Belgium*). Cette Commission devint un organisme semi-officiel, distribuant des produits alimentaires en Belgique et en France. L'efficacité de Hoover à sa direction conduisit Wilson à lui confier la *Food Administration* en août 1917. Hoover incarne alors la figure de l'expert en action humanitaire, de l'ingénieur au service du progrès social. Après l'armistice du 11 novembre, Hoover prit la tête de l'*American Relief Administration* (ARA, Administration de l'Assistance américaine), un organisme public à l'origine, privé ensuite, mais travaillant en étroite concertation avec l'administration fédérale afin de lutter contre la famine. Hoover avait pleinement conscience des implications politiques de l'aide alimentaire apportée par les Etats-Unis. En Europe centrale, elle était destinée à soutenir les jeunes démocraties parlementaires

contre l'influence du bolchevisme. Hoover suggéra ainsi d'utiliser l'arme alimentaire contre le régime communiste instauré par Béla Kun en Hongrie en 1919. L'aide alimentaire à la Hongrie fut interrompue, contribuant en partie à la déstabilisation du régime communiste hongrois. L'un des adjoints de Hoover releva à cette occasion que « le pain est plus puissant que l'épée ». Hoover s'attacha également à fournir une assistance technique aux Etats d'Europe centrale comme la Tchécoslovaquie, la Pologne, la Yougoslavie et l'Autriche. Ces quatre pays reçurent des missions d'experts américains.

La promotion des valeurs culturelles de l'Amérique devient aussi, avec la guerre, l'affaire du gouvernement fédéral. Le *Committee on Public Information* reçut pour mission de répandre ce que son directeur, George Creel, appela « l'évangile de l'américanisme » (« the Gospel of Americanism »). Creel est le grand précurseur du soft power. Le CPI diffusa dans le monde entier des affiches vantant l'effort de guerre américain. Il fit installer à Mexico des salles de lecture pourvues en livres et périodiques américains. Il y implanta aussi des cours gratuits de langue anglaise, car, comme le déclara Creel, « chaque étudiant en langue anglaise au Mexique est devenu un champion de la cause des Etats-Unis ». Le CPI diffusa des articles gratuits à destination des organes de presse étrangers, se substituant à Associated Press et United Press, les principales agences de presse nationales dont l'activité à l'étranger était encore faible à la veille de la Première Guerre mondiale. En Chine par exemple, Creel créa un nouveau service de presse qui alimentait 300 journaux locaux. Creel s'associa avec des producteurs hollywoodiens pour diffuser des films à l'étranger. Selon E. Rosenberg, c'est en grande partie grâce à Creel que les livres, les journaux et les films américains devinrent aussi connus dans le monde que les rasoirs Gillette ou le ketchup Heinz au lendemain de la guerre. Creel avait montré que l'Amérique elle-même pouvait être l'objet d'une campagne publicitaire.

Wilson chercha aussi à s'appuyer sur les syndicalistes réformistes de l'*American Federation of Labor*, dirigée par Samuel Gompers. Gompers participa à la création de la *Pan American Labor Federation*. La PALF développa une intense activité de propagande en Amérique latine contre les milieux anarchistes et socialistes, hostiles à la guerre. L'AFL envoya plusieurs missions en Europe pour contrer le pacifisme d'inspiration bolchevique, dont l'une conduite par Gompers en personne, qui y prononça plusieurs conférences justifiant la poursuite de la guerre. Avec le soutien de Wilson, Gompers fonda l'Alliance pour le Travail et la Démocratie (*Alliance for Labor and Democracy*, AALD). Ceci annonce l'action de l'AFL-CIO en 1947 pour appuyer la fondation de FO en France.

Après la guerre, l'intervention directe de l'Etat en matière d'expansion économique et culturelle s'interrompt brutalement. Mais la guerre a ouvert la voie à la professionnalisation croissante des

agences gouvernementales, dirigées par des experts en matière de communication et d'organisation. De la guerre date aussi la conviction plus assurée d'un lien étroit entre l'expansion des Etats-Unis et la prospérité mondiale. Des hommes comme William Redfield, Herbert Hoover et Creel expérimentèrent des mesures efficaces pour étendre l'influence américaine partout dans le monde.

- **L'Amérique et l'essor de nouveaux réseaux de communication internationaux**

A partir de la Première Guerre Mondiale et tout au long des années 1920, les Etats-Unis ont cherché à renforcer leurs positions en matière de communications, des câbles à la télégraphie sans fil, de l'aviation (désolé...) au cinéma. Dans ce domaine comme dans d'autres, l'Etat promotionnel a soutenu les entreprises permettant aux Américains de dominer les réseaux de communication internationaux. Wilson plaça sur le même plan la liberté de communication et la liberté du commerce. Lors de la conférence de la paix, en 1919, il déclara que « la civilisation dépend de la communication ouverte entre les nations, de la même façon que la stabilité de l'économie mondiale dépend de la porte ouverte ». En réalité, l'argumentation américaine était à géométrie variable, comme pour la porte ouverte : là où les Etats-Unis étaient en position de dépendance, ils dénoncèrent les monopoles mis en place par les Etats concurrents ; là où ils étaient en position de force, ils justifiaient l'instauration des monopoles américains au nom de la libre loi du marché.

Les Britanniques contrôlaient au début du XXe siècle les réseaux télégraphiques établis dans l'Atlantique, en Extrême-Orient et en Amérique latine. Durant la guerre, l'administration Wilson appuya la compagnie All-America Cables, dirigée par John Merrill, pour rompre le monopole de la compagnie britannique Western Telegraph en Amérique du Sud. Cette campagne fut poursuivie sous les présidences républicaines, de sorte qu'en quelques années, All-America Cables parvint à achever la mise en place d'un réseau indépendant dans l'hémisphère occidental. En 1927, All-America fut rachetée par International Telephone and Telegraph (ITT), qui la fusionna avec d'autres compagnies plus petites pour fonder un géant international dans le secteur des télécommunications. En revanche, dans l'Atlantique comme en Asie, les opérateurs américains préférèrent conclure des accords de coopération avec leurs homologues britanniques, plutôt que de former des réseaux indépendants.

Les initiatives américaines eurent plus de succès dans le secteur nouveau de la radio. Avant la guerre, l'industrie de la radio était dominée par le Britannique Marconi. Durant la guerre, le Congrès nationalisa l'industrie de la radio, en étendant considérablement ses capacités de transmission. Il s'agissait encore pour l'essentiel de relayer les communications des navires jusqu'à la côte. Mais Wilson avait saisi tout l'intérêt que pouvait avoir la radio pour transmettre des programmes vocaux. Le 8 janvier 1918, Wilson devint le premier chef d'Etat à s'adresser « au monde ». Son fameux

discours des Quatorze Points fut retransmis simultanément à partir d'émetteurs installés à Brooklyn (et de là, vers l'Europe), à San Diego (pour atteindre l'Extrême-Orient) et à Darien au Panama (en direction de l'Amérique latine). En juillet 1918, un nouvel émetteur, le plus puissant du monde, fut installé au Nouveau Brunswick, afin de relayer l'appel à la paix adressé directement par le président à la population de Berlin (il paraît qu'un opérateur « sans-filiste » allemand, surpris de recevoir cette émission, aurait renvoyé en anglais : « Yours signals are fine, old man » !).

Après la guerre, la radio revint au secteur privé. Mais Wilson avait agi en sous-main pour que la radio demeure contrôlée par des capitaux américains : il chargea Owen D. Young, de la General Electric, d'absorber American Marconi afin de constituer un réseau indépendant 100% américain. Après avoir racheté les participations britanniques dans American Marconi, General Electric s'associa avec American Telephone and Telegraph, Western Electric et la United Fruit pour former une nouvelle compagnie, RCA (Radio Corporation of America), afin de prendre en charge l'ensemble des communications de radio à l'étranger. Le gouvernement nomma l'un de ses représentants au sein du conseil d'administration de RCA. Placé à la direction de RCA, Owen Young évinça Marconi d'Amérique du Sud. En 1921, les entreprises allemandes, françaises et britanniques opérant en Amérique latine acceptèrent de se regrouper au sein de RCA : avec le soutien de l'Etat fédéral, Young put ainsi annoncer qu'il avait mis en œuvre « le principe de la doctrine Monroe dans le secteur des communications ». En Asie, RCA constitua son propre réseau d'émetteurs, au Japon, en Indochine ou aux Philippines, lui permettant de dominer les communications radios dans le Pacifique.

La guerre avait révélé les lacunes des réseaux de diffusion de l'information à l'étranger. Le bureau de correspondants créé par George Creel, baptisé Compub, n'était qu'un expédient temporaire. Au lendemain de la guerre, avec le soutien de Wilson, le dirigeant de l'agence United Press, Roy Howard, s'attacha à récupérer tous les journaux qui s'étaient associés au Compub de Creel. La concurrente Associated Press s'empessa de suivre et durant les années 1920, AP et UP étendirent leur réseau de correspondants à l'ensemble de l'Amérique latine, tout en collaborant ailleurs, notamment en Asie, avec d'autres agences étrangères comme la française Havas ou la britannique Reuters. Désormais en position de force, les deux grandes agences de presse américaines, AP et UP, forcèrent leurs concurrentes européennes à reconnaître leur droit à fournir des informations à n'importe quel journal partout dans le monde.

C'est également dans les années 1920 que les Etats-Unis commencèrent à vouloir ouvrir le monde à leur imposante production cinématographique. L'activité des studios européens s'était effondrée durant la guerre, alors que celle de leurs homologues hollywoodiens était en plein boom, capables de produire des films à gros budgets, avec des stars de niveau international. En 1925, les

films américains représentaient ainsi 95% des films projetés en Grande-Bretagne et au Canada, 70% en France et 80% en Amérique du Sud. A la différence des films européens, les films américains furent dès l'origine destinés à un marché mondial. A l'époque où il était muet, le cinéma ne se heurtait pas à la barrière de la langue. Le langage humoristique des films de Charlie Chaplin, sans doute la première grande star mondiale du cinéma, était universel.

Deux éléments me paraissent essentiels ici pour expliquer la force de frappe de Hollywood. En premier lieu, les studios ont appliqué à l'industrie culturelle du cinéma les mêmes méthodes de production en série que dans les autres secteurs pour conquérir un marché de masse et abaisser les coûts de production. La grande majorité des films hollywoodiens sont en effet des films de série, tirés par quelques locomotives, qui ont pu passer à la postérité mais qui ne sont pas représentatives de l'ensemble et n'ont d'ailleurs pas toujours été rentabilisées. Les films sont d'abord amortis sur l'immense marché américain et peuvent ensuite être exportés à des prix défiant toute concurrence. Le même schéma se reproduira ensuite pour les produits télévisés : lorsque les chaînes de TV ont été privatisées en Europe, dans les années 1970, il a fallu alimenter les grilles de programmes, ce qu'elles ont fait en achetant des séries US bon marché (c'est alors la vogue des soap operas comme Dallas ou Dynasty).

En second lieu, une chose est de proposer des produits bon marché, encore faut-il qu'ils soient achetés et qu'ils répondent aux attentes du public. Il faut se démarquer ici des diatribes habituelles des intellos sur l'impérialisme culturel américain. Si les films américains sont en mesure de conquérir une clientèle universelle, c'est parce qu'ils ont été conçus dans le cadre d'une société multiculturelle. Ce n'est pas un hasard si les studios d'Hollywood ont accueilli bon nombre d'immigrants, définitifs ou temporaires, à commencer par Charlie Chaplin lui-même, juif d'origine britannique. D'où cette capacité du cinéma américain à s'emparer de thèmes culturels universels, voire même d'universaliser des thèmes puisés dans la culture américaine elle-même, comme le drame de l'Ouest, devenu le western, un genre typiquement américain qui a lui-même suivi les mutations de la société multiculturelle américaine : dans les années 1960, le manichéisme traditionnel est renversé au profit des Indiens (le premier à le faire est Delmer Daves dans *La Flèche brisée* en 1957), en lien avec l'affirmation du mouvement de revendication des Native Americans (cf Arthur Penn, lui-même originaire d'une famille juive russe, qui réalise *Little Big Man*, avec D Hoffman et Faye Dunaway, 1970). C'est le western spaghetti de Sergio Leone qui assure la popularité mondiale de celui qui demeure aujourd'hui l'un des monuments encore en vie du cinéma US, Clint Eastwood, auparavant peu connu. Walt Disney a largement puisé dans le répertoire de la culture européenne, si l'on excepte

le personnage de Mickey. Blanche Neige, le premier film d'animation long métrage, en 1937, est un conte des frères Grimm du début du XIXe siècle.

D'une manière générale, on l'oublie trop souvent, la culture de masse américaine est l'objet d'un métissage, d'une hybridation culturelle. On peut en dire autant dans la sphère musicale. Dès l'entre-deux-guerres, le music hall s'est enrichi d'échanges culturels qui ne sont pas à sens unique entre les EU et l'Europe. Il en va de même ensuite : le rock, qui est aux EU le produit de synthèse de la culture noire (le blues) et de la culture blanche (la country) – Elvis chante comme un blanc mais danse comme un noir – est universalisé par les groupes anglais qui en font la pop. Je rappelle qu'encore aujourd'hui les deux titres les plus repris dans le monde ne sont pas des chansons américaines. Il s'agit de *Yesterday*, des Beatles, et, plus inattendu, *My Way*, l'adaptation américaine de *Comme d'habitude* de Claude François (dont Paul Anka a racheté les droits et qui a été reprise par F Sinatra, avec des paroles complètement modifiées). Dans les années 30, l'Américain Jerry Siegel et le canadien Joe Shuster, tous deux fils d'immigrants juifs, créent le personnage de Superman, le prototype du superhéros de la BD incarnant les valeurs morales de l'Amérique. Comme chacun sait, Superman est lui-même un immigrant de la planète Krypton !

Les professionnels américains du cinéma étaient convaincus que la diffusion de leurs films contribuait à répandre la paix et la démocratie. Will Hays, le patron de la toute puissante Association des Producteurs et Distributeurs de cinéma dans l'entre-deux-guerres, déclara que le cinéma contribuait à la paix en détruisant les barrières entre les nations. Ce à quoi un critique français répliqua que pour Hays, « la seule voie pour répandre la paix est d'américaniser les mœurs, la langue et le cerveau des étrangers ». En 1925, le *Saturday Evening Post* proclama clairement que « le commerce suit les films ». Le cinéma américain contribua à stimuler la demande pour des produits fabriqués en grande série par les entreprises américaines. Dans les années 1920, Kodak elle-même produisait 75% des pellicules fabriquées dans le monde. ITT monopolisait la fabrication d'équipements sonores (après l'invention du « parlant »).

Les actualités cinématographiques relayèrent la vision américaine du monde, l'accent étant mis davantage sur le caractère spectaculaire que sur la complexité des événements. En 1919, les actualités de *Fox's Movietone* commencèrent à proposer la série « Autour du monde en 15 minutes par l'image et par le son ». La plupart des événements rapportés étaient puisés dans l'actualité américaine. L'atterrissage de Charles Lindbergh au Bourget, en 1927, à bord du *Spirit of Saint-Louis*, fut le premier reportage sonore proposé par la Fox.



Dès cette époque, les autorités américaines ont cherché à encourager l'exportation des films et des actualités américaines. En 1926, le Département du Commerce, dirigé par H. Hoover, établit un service spécialement consacré à l'industrie du cinéma : son premier rapport fut consacré au marché chinois. L'un des gros dossiers visait dès cette époque à contourner les mesures prises par les pays européens pour restreindre les importations de films américains. L'Allemagne fut le premier pays à instaurer un système de quotas et elle fut suivie peu après par la Grande-Bretagne (le nombre de films importés ne pouvait pas excéder une certaine part de la production nationale). Les producteurs américains contournèrent les quotas en investissant directement dans l'industrie cinématographique allemande et britannique, les films produits par les firmes hollywoodiennes étant alors considérés comme des productions locales. La France tenta, quant à elle, d'obtenir que les Etats-Unis importent davantage de films français. Les firmes hollywoodiennes répliquèrent en boycottant les cinémas français. Hays fut alors envoyé comme négociateur en France et il parvint à obtenir un assouplissement des restrictions françaises, ménageant la suprématie des films américains sur le marché français. L'avènement du parlant n'eut que de faibles conséquences sur la diffusion des films américains car les techniques de doublage furent rapidement mises au point. Un magazine américain put alors déclarer que « le soleil ne se couche jamais ni sur l'empire britannique ni sur le cinéma américain »...

Les Américains furent enfin parmi les premiers à élargir leurs réseaux de communication en développant leur aviation commerciale. A partir du milieu des années 1920, elles commencent à s'inquiéter des initiatives européennes en Amérique latine (on peut songer, par exemple, à l'aventure de l'Aéropostale française). En 1924, le Département de la Guerre finance l'expédition de trois avions, qui décollent de Panama pour se rendre dans tous les Etats d'Amérique centrale, ceci afin d'y faire connaître l'industrie aéronautique américaine et de reconnaître les itinéraires en vue d'y implanter des services postaux ou commerciaux. Le gouvernement fédéral favorisa la création de la Pan American Airways, en mars 1927. En effet, la Pan Am signa un contrat avec l'administration fédérale de la Poste pour transporter le courrier de Key West à La Havane, et le président Coolidge intervint personnellement pour qu'elle puisse desservir le plus tôt possible la zone du canal de Panama. L'union fructueuse de l'aviation avec la haute société américaine est symbolisée par le mariage du jeune directeur de la Pan Am, Juan Terry Trippe (28 ans), avec la fille d'un Stettinius, banquier de chez Morgan, dont le beau-frère, Edward, deviendra secrétaire d'Etat de FD Roosevelt. Trippe se lia d'amitié avec Lindbergh, qui, l'année même de sa traversée triomphale de l'Atlantique, accomplit un nouveau voyage sans escale de Washington DC à Mexico : il en profita du reste pour faire la connaissance de la fille de l'ambassadeur américain au Mexique (et par ailleurs lui aussi

dirigeant de la banque Morgan), Ann Morrow, qu'il épousa peu après. Les couples Trippe et Lindbergh accomplirent une tournée en Amérique latine pour mettre leur glamour au service de la Pan Am. Trippe s'appuya sur les entreprises américaines bien implantées dans la région, comme United Fruit et RCA. La Pan Am parvint ainsi à constituer un premier réseau couvrant la majeure partie de l'Amérique latine. Elle présente le cas de figure type de l'entreprise privée favorisée par l'Etat fédéral car opérant dans un secteur impliquant la sécurité nationale.

- **L'essor des associations internationales dans les années 1920 : du YMCA au Rotary...**

Au lendemain de la Première Guerre mondiale, les organisations missionnaires demeurent très actives. Depuis le XIXe siècle, elles ont été de puissants relais de l'influence américaine dans le monde, en particulier dans le Pacifique, préparant notamment l'annexion de Hawaï et la diffusion de l'influence américaine en Chine et en Corée. La période 1880-1920 marque l'âge d'or des missions protestantes. L'élan missionnaire a constitué la contrepartie culturelle de l'expansion économique des EU dans la période, même si, à la différence des hommes d'affaires, les missionnaires se sont principalement intéressés au Moyen-Orient, à l'Asie et à l'Afrique. Oscar Brown, professeur à la Vanderbilt University écrit ainsi en 1914, au retour d'un tour du monde, qu'il y a 6 grandes puissances : l'empire britannique, l'empire russe, l'empire japonais, la République de Chine, la République américaine et la Young Men's Christian Association » (YMCA). Le YMCA est introduit sur le continent américain au milieu du XIXe (d'abord au Canada), mais c'est dans les années 1880 que se développent les Student Volunteers for Foreign Missions, rattachés au YMCA. Les Student Volunteers avaient alors des antennes sur chaque campus universitaire. En 1914, il y avait environ 6 000 missionnaires des Student Volunteers à l'étranger. Les missionnaires protestants furent alors les agents les plus zélés de la diffusion du rêve américain ; ils furent souvent les premiers Américains à nouer des contacts personnels avec les populations locales.

Les missionnaires furent en pointe pour apporter une nouvelle caution scientifique, le darwinisme social, à l'idéologie de la destinée manifeste et de la supériorité anglo-saxonne. C'est surtout le pasteur congrégationaliste Josuah Strong qui fut le principal artisan de la synthèse entre protestantisme missionnaire et darwinisme. En 1885, il publie *Our Country*, qui fut vendu à 175 000 exemplaires aux EU. Josiah Strong estimait ainsi que grâce à son dynamisme démographique, la race anglo-saxonne allait atteindre le nombre de 713 millions d'individus en 1980 ! Contrairement toutefois au racisme qui s'était développé dans la 1<sup>ère</sup> moitié du siècle, qui estimait que les peuples inférieurs n'étaient pas réformables (il s'agissait alors des hispaniques), les missionnaires avaient désormais la conviction que c'était le devoir de tout chrétien d'acculturer les peuples des civilisations

considérées comme inférieures. Avec les missionnaires, la Destinée manifeste prit des allures de croisade.

Les écoles en langue anglaise connurent ainsi un vif succès au Japon, où elles devinrent très réputées pour l'encouragement donné à la pratique sportive (aux EU, c'est le YMCA qui fut l'inventeur du basket ball au début des années 1890). En Chine, les missionnaires encouragèrent pour les mêmes raisons l'enseignement des langues étrangères et des sciences. Après la chute de la dynastie mandchoue, en 1912, les nouvelles élites chinoises virent dans l'occidentalisation, non pas la répudiation des traditions nationales chinoises, mais au contraire le meilleur moyen de résister à la pression de l'Occident et de préserver l'intégrité territoriale de la Chine. L'effectif des écoles missionnaires en Chine passe de 17 000 en 1889 à 170 000 en 1915.

La protection des missionnaires fournit aussi un puissant argument pour ceux qui se préoccupent à cette époque de développer la marine de guerre. E Rosenberg relève aussi la tendance des missionnaires de relayer l'expansion économique US. D'autant que l'influence des missionnaires s'exerçait principalement dans les ports auprès de populations qui étaient en relation d'affaires avec des Américains. Et c'est auprès de riches entrepreneurs US que les missions protestantes puisaient une bonne partie de leurs ressources.

Ce sont les membres du YMCA en Asie qui furent à l'origine de la création de l'Institute of Pacific Relations en 1925. John Mott, le dirigeant du YMCA, devint alors l'une des principales figures du mouvement œcuménique dans le monde. Le YMCA internationalise ses structures en créant des filiales animées par des nationaux et non plus seulement par des Américains. En diversifiant son recrutement et ses objectifs, le YMCA devint plus attractif pour les étrangers.

Né à Chicago en 1905, le Rotary International, une association d'hommes d'affaires à l'origine, accroît également rapidement son implantation à l'étranger dans les années 1920. De 1920 à 1929, le nombre de Rotary Clubs passe de 758 à 3 178, dont 725 sont alors implantés en dehors des Etats-Unis et du Canada. En 1921, le Rotary ajouta un « sixième objet » à sa charte initiale : « Encourager et renforcer les progrès de la compréhension, de la bienveillance et de la paix internationale à travers l'association mondiale d'hommes d'affaires et de professionnels, unis par le même idéal de service ».

De nombreuses organisations pacifistes américaines œuvrent dans les années 20 en faveur de l'arbitrage et de la sécurité collective. A cette date, le pacifisme engage les Américains non pas à se replier sur eux-mêmes, mais à agir en faveur du désarmement et de la coopération culturelle. C'était notamment le cas de la *Carnegie Endowment for International Peace*, dont la branche européenne siégeait à Paris, boulevard St-Germain. A une époque où les gouvernements refusaient tout

engagement compromettant, ces organisations purent jouer un rôle diplomatique parallèle ou officieux. James T. Shotwell par exemple, membre de la Carnegie Endowment, se rendait régulièrement au Quai d'Orsay où il était consulté sur certaines questions diplomatiques. A titre privé, des Américains purent ainsi continuer à répandre l'influence des Etats-Unis ou maintenir des contacts importants (notamment au sein de la SDN) sans l'implication du gouvernement. Mais le Département d'Etat sut aussi les utiliser. Lors de la conférence préparatoire de la SDN sur le désarmement, en 1925, les Etats-Unis étaient représentés par le président de la Fondation Carnegie, Nicholas Butler (par ailleurs président de l'Université de Columbia).

Les organisations humanitaires américaines sont également de plus en plus présentes dans le monde, prolongeant l'action de certaines d'entre elles durant la guerre. En 1920, H. Hoover réorganisa l'*American Relief Administration* pour fonder le *European Relief Council* (ERC). Sur le même modèle, Hoover, devenu secrétaire du Commerce dans la nouvelle administration républicaine, fonda l'*American Federated Russian Famine Relief Committee*, pour lutter contre la famine sévissant alors en Russie soviétique. Comme l'ERC, cette organisation travailla en étroite collaboration avec le gouvernement, les objectifs étant à la fois politiques (lutter contre le communisme) et humanitaires. C'était aussi le moyen de redresser le cours du blé américain, en procédant à des achats de grains sur fonds fédéraux. Hoover fit pression sur Lénine pour que le Comité américain contre la famine en Russie soit autorisé à délivrer son aide directement à la population. En réalité, ce comité a sans doute bien plus aidé les bolcheviques qu'il les a desservis. Ironie de l'histoire, à la fin des années 30, le Comité Dies, groupe anti-communiste de la Chambre des Représentants, reprochera à Hoover d'avoir favoriser le communisme... En 1923-24, à la suite de violents tremblements de terre au Japon, le président Coolidge chargea la flotte du Pacifique d'acheminer les dons collectés par la Croix Rouge, versés par les plus grandes entreprises américaines, de J.P Morgan à la Standard Oil et de la General Motors à US Steel. Selon E. Rosenberg, l'aide humanitaire versée par les grandes firmes américaines au Japon n'était pas désintéressée. La revue *Nation's Business* constatait ainsi en 1923 que le désastre intervenu au Japon avait déclenché un « boom » de l'industrie américaine dans ce pays. Selon E. Rosenberg, toutes ces initiatives relèvent des principes qui seront à l'origine du plan Marshall en 1947, à cette différence près que les gouvernements républicains des années 1920 s'appuyèrent sur des dons et des organisations privées pour distribuer l'aide américaine.

Ces nombreuses fondations privées à buts philanthropiques furent à maints égards les héritières des organisations missionnaires du XIXe siècle. Dès sa création, en 1914, la Fondation Rockefeller lança sa première grande opération en Chine, le *China Medical Board*, qui poursuivit les activités des missions protestantes dans le domaine éducatif et médical. La Fondation Rockefeller fonda des

établissements d'enseignement supérieur féminin en Chine, en Inde et au Japon. Sa section de santé internationale (*International Health Board*) développa des programmes de lutte contre les épidémies dans de nombreux pays. La Fondation Carnegie finança l'établissement de bibliothèques dans le monde entier. Toutes ces organisations exportèrent dans le monde les méthodes d'expertise sociale portées par les progressistes américains du début du siècle. Charles Beard, un historien appartenant à la tradition progressiste, accepta, à l'invitation du maire de Tokyo, de fonder dans cette ville un centre de recherche spécialisé dans l'amélioration de l'urbanisme. Après le tremblement de terre qui détruisit la ville en 1923, Beard retourna au Japon pour aider à la reconstruction de la ville.

- **L'internationalisation des grandes entreprises américaines dans les années 1920**

Les entreprises américaines mirent à profit la bonne conjoncture économique des années 1920 pour poursuivre le processus d'internationalisation amorcée depuis la fin du XIXe siècle. En 1930, General Electric était un vaste empire contrôlant les plus grands constructeurs de matériel électrique dans le monde. Les constructeurs d'automobiles implantèrent des usines de montage un peu partout, au Japon, en Turquie et même en Union soviétique. Durant les années 1920, Ford transféra progressivement l'ensemble de sa production de tracteurs dans ses usines de Grande-Bretagne. ITT, qui domine le secteur mondial du téléphone (le marché américain étant quant à lui contrôlé par sa rivale ATT), était alors l'entreprise américaine qui employait le plus grand nombre de salariés à l'étranger.

Surtout, tout autant que par la croissance des exportations de biens manufacturés, les années 1920 sont marquées par le renforcement du contrôle exercé par les grandes firmes américaines sur les principales ressources en matières premières. La coopération entre le gouvernement et les milieux d'affaires s'observe en particulier dans le cas du pétrole et du caoutchouc, deux matières premières essentielles pour la production automobile américaine. Au lendemain de la guerre, la suprématie américaine dans l'industrie pétrolière pouvait apparaître menacée par la constitution révolutionnaire du Mexique, en 1917, qui autorisait la nationalisation du sous-sol, et par l'épuisement des réserves américaines. Le Département d'Etat, bientôt suivi par le Congrès, diligentèrent des enquêtes destinées à diversifier l'approvisionnement du pays en pétrole.

L'exclusion des compagnies américaines de l'exploitation du pétrole du Moyen-Orient fut ainsi à l'origine de la principale controverse entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni dans les années 1920. Après la guerre, la Standard Oil de New York, qui avait pourtant déjà mené des opérations dans cette région avant 1914, fut exclue du consortium pétrolier formé les compagnies britanniques, avec participation française, pour l'exploitation du pétrole de Mésopotamie (en Irak actuel). Washington

protesta en affirmant que les puissances mandataires devaient respecter le principe de la porte ouverte. La Grande-Bretagne répliqua en invoquant le refus des Etats-Unis de participer à la SDN, les privant de tout droit de regard sur la politique des mandats au Moyen-Orient. Un accord finit par être négocié en 1928 : les compagnies américaines (les 4 Standard Oil plus Gulf) reçurent une part de 25% dans l'exploitation du pétrole de Mésopotamie, au sein d'un nouveau cartel, *l'Iraq Petroleum Company*. Un accord du même type fut signé sur le pétrole de Perse (Iran), la Standard Oil étant admise au sein de *l'Anglo-Persian Oil Company*. Les accords de 1928 furent en grande partie le résultat d'une conjoncture économique marquée par la chute du prix du pétrole, chute provoquée par la mise en service de nouveaux gisements au Moyen-Orient et en Amérique latine. Dans l'accord dit de la « ligne rouge » de 1928, les grandes compagnies pétrolières américaines et britanniques s'entendirent pour éviter toute concurrence à l'intérieur d'un périmètre borné par cette ligne rouge (correspondant à peu près aux frontières de l'ancien Empire ottoman), ceci afin de stabiliser les cours du pétrole. Dès les années 1930, les compagnies américaines s'intéressèrent à la prospection pétrolière dans le jeune Etat fondé par les Saoud, l'Arabie Saoudite n'étant pas comprise, elle, dans le périmètre de la « ligne rouge ».

C'est également durant les années 1920 que les compagnies américaines s'implantent au Venezuela, qui devient le premier pays exportateur de pétrole dans le monde en 1928. En Colombie comme au Venezuela, plus question de porte ouverte, les compagnies américaines monopolisant l'extraction pétrolière dans les deux pays. En 1923, les Etats-Unis obtinrent également des garanties sur la protection de leurs intérêts pétroliers au Mexique (accords Bucareli), en échange de la reconnaissance du gouvernement mexicain d'Alvaro Obregon. Toutefois, le conflit pétrolier avec le Mexique reprit par la suite, le Mexique finissant par nationaliser l'industrie pétrolière en 1938.

L'Etat fédéral soutint de la même manière les firmes américaines de caoutchouc, une industrie dominée par les Britanniques avant la guerre. Dans les années 1920, devant l'envolée du cours du caoutchouc, les fabricants de pneumatiques américains en rendirent responsables les restrictions britanniques à l'exportation. Le Congrès enquêta sur le sujet et le secrétaire du Commerce, Herbert Hoover, s'en prit ouvertement aux pratiques britanniques, violant selon lui les règles de la liberté du commerce. Parallèlement, le gouvernement encouragea la prospection de nouvelles sources d'approvisionnement : Harvey Firestone obtint ainsi une large concession du gouvernement du Liberia, en échange d'un prêt concédé par les Etats-Unis à ce dernier.

Sous l'impulsion de Hoover, secrétaire du Commerce de 1921 à 1929, le Bureau du commerce extérieur (BFDC, *Bureau of Foreign and Domestic Commerce*) quintupla ses effectifs, jusqu'à compter 2 500 personnes. Le Département du Commerce prit l'ascendant sur le Département d'Etat

pour tout ce qui concernait les questions économiques. Sous l'impulsion de Hoover, les Etats-Unis s'efforcèrent de signer à leur profit des traités de commerce leur accordant la clause de la nation la plus favorisée (c'est-à-dire concédant aux Etats-Unis les droits de douane les plus faibles), ceci afin d'abolir les privilèges commerciaux que des pays comme la France et la Grande-Bretagne détenaient avant la guerre, notamment en Amérique latine. Le *Forndey-McCumber Tariff Act* de 1922 autorise le président à élever les droits de douane à l'encontre de tout pays refusant d'accorder aux Etats-Unis la clause de la nation la plus favorisée. En 1923, l'Allemagne signa avec les Etats-Unis un traité comprenant la clause de la nation la plus favorisée, mais d'autres pays, dont la France, s'y refusèrent en raison du maintien de tarifs protectionnistes fermant l'accès du marché américain aux importateurs étrangers. En 1929, les Etats-Unis ont conclu 8 traités et une douzaine d'accords exécutifs intégrant la clause de la nation la plus favorisée, mais pour l'essentiel, avec des pays n'étant que des partenaires commerciaux de second rang. Le principe de la porte ouverte entrainait en contradiction avec le maintien d'un fort protectionnisme. Les protectionnistes gagnèrent plutôt en influence durant les années 1920, jusqu'à l'adoption du tarif Hawley-Smoot de 1930, le plus élevé de toute l'histoire des Etats-Unis. Ce n'est qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale que les Américains se convertissent à l'idée que l'essor des échanges commerciaux impose que les Etats-Unis renoncent à leur protectionnisme. Durant les années 1920, « la liberté du commerce (*equal access*), bien plus que le libre-échange, fut l'objectif de la politique commerciale des Etats-Unis » (E. Rosenberg).

Parallèlement, les Etats-Unis refusèrent d'annuler les dettes de guerre, tout en empêchant les pays européens de rééquilibrer leurs échanges commerciaux déficitaires avec eux. Comme le note amèrement l'ambassadeur britannique aux Etats-Unis, en 1921, « l'ambition centrale » des Américains est de « hisser l'Amérique au rang de première nation dans le monde, en particulier parmi les nations anglophones », et pour cela, « de nous empêcher de rembourser nos dettes en exportant davantage de marchandises vers les Etats-Unis ; ils y voient l'opportunité de nous traiter comme une nation vassale (*vassal state*) tant que les dettes resteront impayées ».

Cette politique à courte vue de l'administration américaine fut critiquée aux Etats-Unis même par ceux qui voulurent ainsi pointer du doigt les responsabilités de l'Amérique dans l'enlisement du monde dans la dépression des années 1930. Pour E. Rosenberg toutefois, il ne faut pas pousser le bouchon trop loin : des hommes comme Hoover étaient parfaitement conscients de la nécessité pour les Etats-Unis d'assumer les responsabilités de première puissance économique mondiale. Mais les républicains préférèrent encourager les investissements privés à l'étranger, plutôt de d'abaisser les tarifs douaniers ou d'annuler les dettes. Hoover pensait que les Etats-Unis devaient remplir la même fonction que l'Angleterre au XIXe siècle : exporter leurs capitaux afin d'élargir le marché mondial.

Les prêts américains à l'étranger créaient assurément de nouveaux débouchés pour les exportateurs américains, mais contribueraient aussi à la prospérité économique des autres pays.

Pour préserver la stabilité économique de pays stratégiques, comme le Mexique ou la Chine, les républicains s'appuyèrent, comme l'avait fait Wilson, sur des syndicats de banquiers. C'est ainsi que Thomas Lamont devint l'un des diplomates les plus influents des années 1920, alors qu'il ne détenait aucune fonction officielle, mais agissait comme représentant de la banque Morgan. Au Mexique, Lamont fut ainsi en mesure d'établir un *modus vivendi* avec le gouvernement, préservant les intérêts pétroliers des investisseurs yankees. Lamont négocia également avec le Japon : en 1920, les accords Lamont-Kajiwarra reconnurent officiellement les intérêts spéciaux du Japon dans certaines entreprises en Mandchourie, mais le Japon accepta de respecter le principe de la porte ouverte et l'intégrité du reste de la Chine. Ces accords ouvrirent la voie à la signature du traité des Neuf Puissances à Washington deux ans plus tard. La banque Morgan joua également un rôle central dans les négociations qui conduisirent à l'adoption du plan Dawes (lui-même un banquier de Chicago). Le Département d'Etat fit appel à Morgan parce que la banque avait déjà participé au redressement de la situation financière de l'Autriche en 1923. Morgan n'était pas très chaud pour investir en Allemagne, mais ses dirigeants finirent par y consentir sous la pression du gouvernement fédéral. De 1924 à 1929, 80% des capitaux drainés par les institutions allemandes de crédit provenaient de prêts américains.

Les administrations républicaines incitèrent également la Federal Reserve Bank de New York et son gouverneur, Benjamin Strong, à prendre en charge des programmes de stabilisation financière, notamment en Europe centrale. Les pays concernés étaient invités à assainir leurs finances et à stabiliser leur monnaie, en échange de prêts leur permettant de consolider leur dette nationale. Entre 1925 et 1929, presque toutes les nations européennes rétablirent l'étalon-or, qu'elles avaient dû abandonner pendant la guerre. Strong travailla toujours en étroite concertation avec Andrew Mellon, le secrétaire du Trésor et lui-même éminent banquier, ainsi qu'avec Hoover. Pour Mellon, le retour à l'étalon-or était le seul moyen de stabiliser la situation économique des pays européens et d'accroître à moyen terme leur pouvoir d'achat. Et, in fine, « *this means a greater demand for our surplus products* »... Pour les dirigeants républicains, les banques privées étaient mieux placées que le gouvernement fédéral pour redresser les économies européennes ruinées par la guerre. La crise de 1929 montra toutefois les limites de cette politique, les acteurs privés, eux-mêmes en difficulté, étant incapables de se substituer aux Etats pour tenter d'enrayer les mécanismes de la dépression.

Enfin, les administrations républicaines eurent recours à des commissions dirigées par des experts, comme Edwin Kemmerer, un professeur de Princeton, qui avait supervisé la réforme du système monétaire aux Philippines avant la guerre. Dans les années 20, Kemmerer conseilla de



nombreux pays, de la Chine à la Pologne, du Chili à la Bolivie, de l'Allemagne à la Turquie, pour réformer leur système monétaire. Bien que ces missions de conseil aient eu un caractère privé, le Département d'Etat y fut toujours étroitement associé, ne serait-ce qu'en laissant clairement entendre qu'elles augmenteraient la probabilité pour les pays concernés d'obtenir des prêts américains.

Durant les années 1920, les dirigeants républicains avaient pu favoriser la progression de l'influence économique des Etats-Unis sans accroître démesurément l'intervention de l'Etat fédéral. Cette politique est remise en cause par la crise de 1929, qui entraîne un effondrement du commerce extérieur américain qui passe de 9,5 milliards de dollars en 1929 à 3 milliards en 1932 (importations et exportations confondues). Dès 1931, Hoover lui-même est contraint d'établir un moratoire sur les dettes, sanctionnant l'échec du plan Young de 1929. C'était trop tard pour stopper la spirale déflationniste. La crise économique des années 1930 voit donc s'effondrer la politique de collaboration menée entre l'Etat et les milieux d'affaires durant l'ère républicaine, le secteur privé étant incapable de rétablir de lui-même la stabilité économique internationale.

Les entreprises américaines à l'étranger tentèrent de se regrouper dans des cartels pour enrayer la baisse des cours mondiaux des matières premières. Les compagnies pétrolières américaines étendirent la prospection de nouveaux gisements. Après la nationalisation du pétrole mexicain, en 1938, les compagnies américaines se tournèrent vers le Venezuela et de nouveaux pays sud-américains. Mais c'est surtout dans les années 1930 qu'elles intensifièrent leurs investissements en dehors de l'hémisphère, aux Indes néerlandaises et au Moyen-Orient, notamment en Arabie Saoudite, à Bahreïn et au Koweït.

A l'heure où une majorité de l'opinion se replie dans l'isolationnisme, ces grandes compagnies étoffent leur stratégie internationale et font pression sur l'administration pour qu'elle défende davantage leurs intérêts auprès des gouvernements étrangers. De nombreux pays d'Amérique latine instituèrent des monopoles publics ou imposèrent des restrictions à l'activité des compagnies pétrolières américaines, allant parfois jusqu'à la nationalisation de cette industrie (outre le Mexique en 1938, la Bolivie en 1937). L'administration Roosevelt engagea les compagnies à y répondre avec souplesse, à une époque où, « politique du bon voisinage » oblige, elle tentait de renforcer ses liens avec les pays de l'hémisphère. Elle s'interposa entre les revendications nationalistes des gouvernements étrangers et les exigences des compagnies, par exemple en négociant des compensations. Durant la guerre, en 1943, la Standard du New Jersey finit par négocier un accord avec le gouvernement vénézuélien, plutôt que de risquer son expropriation totale. C'est alors que les compagnies signèrent des accords de type « fifty-fifty », partageant à égalité la rente pétrolière entre elles et les Etats producteurs.

De son côté, l'administration démocrate se convertit progressivement dans les années 1930 à la mise en place d'une politique de régulation susceptible de relancer l'économie mondiale. E. Rosenberg estime ainsi que ce nouveau rôle régulateur des Etats-Unis tire ses origines de la crise des années 1930, même s'il ne se développe que lentement pour atteindre son apogée à l'époque de la guerre froide. A partir de 1934, Roosevelt se montra plus réceptif aux vues des « internationalistes » de son entourage, estimant que la reprise de l'économie mondiale était le meilleur moyen de dissuader l'Italie, le Japon et l'Allemagne de se procurer par la conquête ce qu'ils pouvaient obtenir plus pacifiquement sur le marché mondial. Avec Roosevelt, la présidence renforça les moyens d'intervention de la Maison Blanche en matière de politique économique internationale, avec deux objectifs : libérer le commerce international par une nouvelle politique tarifaire et conférer à l'exécutif un pouvoir discrétionnaire sur les prêts et les accords commerciaux, en dehors du contrôle du Congrès. Le *Trade Agreements Act* de 1934 donne au président le pouvoir d'élever ou d'abaisser les droits de douane jusqu'à une hauteur de 50%. Les tarifs seraient abaissés en faveur des pays accordant des mesures de réciprocité favorables aux produits américains ; les autres seraient pénalisés. A terme, l'objectif était de généraliser l'application de la clause de la nation la plus favorisée et d'entraîner un mouvement à la baisse des tarifs douaniers dans le monde. Cuba fut le premier pays à en bénéficier, les investisseurs américains dans l'île étant naturellement les premiers intéressés par l'abaissement des droits sur les importations de sucre cubain. C'était aussi le moyen de couper l'herbe sous le pied des partisans de la réforme agraire. En 1933, les partisans de la réforme agraire avaient renversé la dictature de Gerardo Machado, menaçant les intérêts des gros planteurs américains à Cuba. Roosevelt assura les dirigeants de l'armée, menés par Fulgencio Batista, de son soutien contre les réformateurs cubains ; au lendemain du coup d'Etat de Batista, en 1934, Roosevelt signa un accord commercial avec lui, tout en abrogeant l'amendement Platt de 1902, faisant apparaître Batista comme un fervent nationaliste. Le cas de Cuba illustre le pouvoir considérable que le contrôle de la politique douanière donne désormais à l'exécutif présidentiel.

Pour financer les exportations américaines, Roosevelt créa une nouvelle agence fédérale, l'Export-Import Bank. Dans la plupart des cas, les prêts furent assortis de conditions politiques. Les prêts à Cuba ne furent accordés qu'après les garanties apportées par le régime de Batista. Les prêts à l'Italie pour l'achat de coton furent refusés après l'invasion de l'Ethiopie. C'est par le canal de l'Export-Import Bank que Roosevelt accrut son aide financière à la Chine en 1938, après le déclenchement de la guerre sino-japonaise. L'essentiel du prêt fut consacré à l'achat d'armements par la Chine. L'Export-Import Bank institutionnalise ainsi, à la fin des années 1930, les attributions nouvelles de l'exécutif en matière de politique financière. Elle n'est plus seulement destinée à

financer les exportations ; elle devient un instrument au service de la diplomatie américaine, au grand dam des républicains et des isolationnistes au Congrès. Mais à partir de 1940, la banque se montra si utile au service de la politique extérieure des Etats-Unis que les oppositions cessèrent, au point qu'elle servit de modèle à la création de nouvelles agences financières du même type au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

L'ensemble de ces dispositions préfigure l'avènement de ce qu'E. Rosenberg appelle *the regulatory State*, qui s'épanouit durant la guerre et l'après-guerre avec la création du Fonds monétaire international et de la BIRD. C'est par des pressions économiques que FDR tenta de contrer l'impérialisme nippon dans le Pacifique et de contourner les lois de neutralité. Dès juillet 1939, Washington avait annoncé son intention de dénoncer en 1940 le traité de commerce signé entre les 2 pays en 1911. Il s'agissait d'accroître la pression économique sur les dirigeants impérialistes japonais. L'idée de Roosevelt étant de les ramener à plus de mesure, à réaliser qu'ils avaient davantage intérêt à rester en bonne entente avec les EU plutôt qu'à se jeter dans l'aventure en misant sur l'Allemagne. Ces mesures de restriction économiques furent renforcées après la défaite française et l'attaque japonaise en Indochine : en septembre 1940, un embargo est établi sur les exportations de ferraille, d'avions et d'essence (à octane élevé, donc pas encore très gênant). Enfin, après l'occupation entière de l'Indochine et le décryptage des codes japonais révélant les plans d'expansion japonais en Asie du SE (opération MAGIC), les EU réagissent par un embargo total sur le pétrole. Dès lors, étant donnée la fuite en avant du gouvernement japonais, la guerre était inévitable dans le Pacifique.

Le vote du *Lend Lease* (prêt-bail), en mars 1941 (après la réélection de FRD en novembre 1940), marque le tournant qui s'est opéré dans l'opinion américaine depuis 1938. Roosevelt doit justifier la mesure dans une conférence de presse : « La meilleure défense de la GB est la meilleure défense des EU » et « nous devons être le grand arsenal de la démocratie ». La loi autorise le président à vendre, à échanger ou à prêter des armes et des marchandises à tout pays dont la défense est jugée vitale pour la sécurité des EU. Alors que ce blanc-seing donné au président aurait été dénoncé comme une usurpation du pouvoir présidentiel encore quelques mois plus tôt, la loi obtient la majorité des 2/3 au Sénat et de 317 voix contre 71 à la House. Là encore, le Congrès dut concéder à l'exécutif de nouveaux pouvoirs en matière de commerce extérieur à des fins éminemment politiques.

Les vues de Roosevelt sur l'organisation du monde d'après-guerre diffèrent sensiblement de celles de Wilson. Ce dernier misait sur la Société des Nations pour établir un nouvel ordre international favorable à l'expansion de l'influence américaine. L'administration Roosevelt, au contraire, a tendu à maximiser, plutôt qu'à minimiser, le rôle du gouvernement dans le monde d'après-guerre. Les responsables américains considèrent tous désormais que l'expansionnisme

économique des Etats-Unis, initié cette fois par l'Etat fédéral et non plus seulement par le secteur privé, est l'objectif principal à atteindre. C'est la leçon qu'ils ont tirée de la crise des années 1930. Selon eux, la stabilité mondiale impose de renoncer au protectionnisme, de mettre en place des instances de régulation du commerce mondial et des flux financiers.

C'est dans ce contexte qu'interviennent la création de la Banque mondiale et du FMI et les négociations préparatoires à ce qui deviendra le GATT en 1947 (*General Agreement on Trade and Tariffs*). Les Etats-Unis dominent ces nouvelles instances internationales, dont ils sont les plus gros contributeurs. Un mémo du Département d'Etat, datant d'octobre 1945, le dit crûment : « Si nous aguichons les étrangers avec quelques milliards (*if we tickle the palms of the foreigners with a few billions*), ils adopteront des positions sur l'économie mondiale conformes à celles que nous leur proposons ». L'aide financière apportée au pays du Moyen-Orient pendant et dans l'immédiat après-guerre contribue à placer cette zone d'influence britannique traditionnelle dans l'orbite des Etats-Unis. Pour prix du prolongement du Prêt-Bail, les Américains imposèrent aux Britanniques d'abandonner le système de préférence impériale instauré dans les années 1930. En 1945, les responsables américains ne désespéraient de pouvoir amadouer les Soviétiques en leur faisant miroiter leur assistance économique.

Pour E. Rosenberg, par conséquent, la guerre marque une profonde rupture avec les traditions d'un pouvoir fédéral limité et du *non-entanglement*. Toutefois, la fonction essentielle de ce nouvel « Etat promotionnel » reste de faciliter la pénétration des compagnies américaines sur les marchés extérieurs. Dans l'industrie pétrolière, par exemple, l'octroi des prêts américains par le gouvernement facilite l'implantation des compagnies américaines en Arabie Saoudite, les Etats-Unis surpassant dès lors la Grande-Bretagne dans l'exploitation du pétrole de la région. En 1945, selon un rapport du Département d'Etat, l'Arabie Saoudite est « sur la bonne voie pour devenir une frontière américaine ». De même, la guerre consacre la suprématie américaine dans le secteur du transport aérien. Les Etats-Unis construisirent durant la guerre la quasi-totalité des avions de transport utilisés par les Alliés, effaçant pour longtemps la concurrence européenne dans ce secteur. En 1938, la Grande-Bretagne effectuait la moitié des vols internationaux, contre un neuvième seulement pour les Etats-Unis ; en 1943, même en ne prenant pas en compte le transport militaire, la part du Royaume Uni tombe à 12% et celle des Etats-Unis grimpe à 72%. Pour préserver la suprématie américaine dans l'aviation après la guerre, Roosevelt mena campagne pour établir partout la liberté des droits d'atterrissage, une sorte d'application de la porte ouverte au secteur de l'aviation.

- **L'arsenal de la démocratie**

Les EU ont été les seuls, avec les Britanniques mais dans une moindre mesure, à combattre sur deux fronts. L'effort de guerre a permis aux Américains de projeter leur puissance sur tous les océans et de gagner la maîtrise du ciel. Les opérations de débarquement transposent dans le domaine militaire tout leur savoir-faire en matière organisationnelle. De 1941 à 1945, les EU ont exporté pour 32 milliards de \$ de marchandises dans le cadre du prêt-bail, 14 milliards pour la GB et 10 milliards pour l'URSS (non seulement des armements, mais aussi des produits alimentaires). La part des dépenses fédérales dans le PNB passe de 9% en 1940 à plus de 41% en 1945, et la part des dépenses militaires dans les dépenses fédérales passe de 17% en 1940 à 90% en 1945. La guerre a accentué la concentration des entreprises. En mars 1943, 100 firmes accomplissent à elles seules 70% des commandes militaires, contre seulement 30% en 1940. La guerre a été l'occasion de *success stories* bien américaines : cf l'exemple d'Henry Kaiser, le concepteur des *liberty ships*, ces navires préfabriqués produits en série pour les opérations de débarquement et non réutilisables. On peut aussi signaler la fortune de Robert Woodruff, le patron de Coca-Cola, et celle du fabricant de chewing-gum Philip Wrigley, qui obtinrent tous deux que leur mal bouffe agrmente l'ordinaire du GI (qui signifie *Government Issue*, l'uniforme à l'origine). Le *Manhattan Project* a coûté au total 2 milliards de \$ et employé plus de 100 000 personnes. De même, la conception et la fabrication des bombardiers B29 (B pour Boeing), les superforteresses volantes, ont exigé un déploiement inédit de moyens organisationnels, mobilisant à la fois l'armée et les ingénieurs civils de l'industrie aéronautique : elles ont mobilisé plusieurs centaines de milliers de travailleurs répartis sur 4 sites de production, pour un investissement total de 3 milliards de \$. Au total, l'industrie aéronautique américaine est devenue le principal secteur de l'industrie de guerre, absorbant 45 milliards de \$ (le quart des 183 milliards investis dans la production militaire durant toute la guerre), employant 2 millions de travailleurs pour une production totale de 130 000 appareils de 1941 à 1945. La production de navires marchands a également joué un rôle essentiel dans l'acheminement de l'aide américaine aux alliés. Entre 1939 et 1945, 5 777 navires marchands ont été construits.

La puissance américaine a été mise au service de ce qui fut présenté comme la croisade de la liberté. Dans son message sur l'état de l'Union, le 6 janvier 1941, Roosevelt évoque un ordre mondial fondé sur « quatre libertés humaines essentielles » : la liberté d'expression, la liberté de religion (freedom of worship), l'abri du besoin (freedom from want), la sécurité (freedom from fear). Et il souhaite que dans l'avenir, ces 4 libertés puissent de répandre « partout dans le monde ». Les 4 libertés furent ensuite au cœur de la propagande de guerre après l'attaque japonaise.

Les Etats-Unis n'avaient que tardivement réagi aux campagnes systématiques de propagande orchestrées par les pays de l'Axe. Contrairement à la plupart des autres grandes puissances, les Etats-Unis ne disposaient pas, en raison de leur tradition libérale, d'organisations publiques spécialisées dans l'information ou l'action culturelle à l'étranger. Les premières agences qui furent finalement créées visèrent d'abord l'Amérique latine. Ce n'est qu'après l'entrée en guerre des Etats-Unis que les autorités fédérales ont mis en place des agences d'information couvrant le monde entier.

Dans le cadre de la politique dite du « bon voisinage », l'administration Roosevelt s'efforça de renforcer les échanges culturels entre les Etats-Unis et l'Amérique latine. En 1938, une Division des Relations culturelles est installée par le Département d'Etat au lendemain de la conférence inter-américaine, tenue à Buenos Aires de 1936. A l'issue d'un voyage d'affaires en Amérique latine, Nelson Rockefeller informa Roosevelt des progrès significatifs de la propagande nazie en Amérique latine. En dépit des réserves du Département d'Etat, Roosevelt nomma Rockefeller directeur de l'*Office of the Coordinator for Inter-American Affairs*, qui devint par la suite l'*Office of Inter-American Affairs* (OIAA). A la différence de la Division des relations culturelles, l'OIAA se spécialisa surtout dans la « com » et l'assistance technique. Sa division cinématographique commanda par exemple à Walt Disney un film d'animation long métrage, *Saludos Amigos*, où les personnages familiers de Disney dansent la samba, chevauchent en compagnie de gauchos argentins et franchissent la Cordillère des Andes. Mais la division la plus importante de l'OIAA était celle de l'information, proposant des articles et des photographies destinés aux journaux sud-américains. Elle publia un nouveau magazine, *En Guardia*, conçu sur le modèle de *Life*, ainsi qu'une sélection d'articles, l'*American Newsletter*, vantant la politique du bon voisinage. Sa division radiophonique accrut les programmes destinés aux auditeurs sud-américains, en espagnol et en portugais, pour contrer la propagande radiophonique nazie.

Après l'entrée en guerre, la Division culturelle du Département d'Etat élargit le champ de ses activités, notamment en Chine, en finançant la scolarité d'étudiants chinois aux Etats-Unis et en y dépêchant des techniciens. Elle finança également de nombreux établissements scolaires fondés auparavant par des fondations américaines au Moyen-Orient. Partout, la Division des relations culturelles instaura des *cultural centers*, offrant des cours d'anglais et des enseignements sur l'histoire et la littérature américaines.

En 1942 fut institué l'*Office of War Information*. Les activités de ce dernier purent bénéficier de l'appui de l'OSS (*Office of Strategic Services*), l'ancêtre de la CIA, dirigé par William Donovan et plus spécialement chargé des campagnes de désinformation. La principale collaboration de l'OWI avec Hollywood fut la réalisation du film *Wilson*, produit en 1945 par Darryl Zanuck, glorifiant

l'action du président américain. Hollywood se mobilisa largement pour présenter le combat des *boys* comme une croisade pour la liberté, mais pour l'heure, surtout à des fins de mobilisation intérieure. 90 millions d'Américains vont alors au moins une fois par semaine au cinéma. De ce point de vue, Hollywood a suivi le mouvement de l'opinion plus qu'il ne l'a suscité et l'*Office of War Information*, dirigé par le journaliste Elmer Davis, n'a pas eu besoin de reprendre les techniques de bourrage de crâne éprouvées durant la guerre précédente. Les films de propagande patriotique ne doivent d'ailleurs pas faire oublier que la plus grosse partie de la production cinématographique pendant la guerre est composée de films de divertissement, qui purent être exportés après la guerre. Le grand producteur Darryl Zanuck (qui revêtit lui-même l'uniforme pour l'occasion) créa un Comité pour les Activités de guerre, chargé de produire des films patriotiques, comme *Air Force* de Howard Hawks ou *G.I. Joe* en 1945. Après Chaplin dans *Le Dictateur*, en 1938, Lubitsch caricature Hitler dans *To be or not to be*. Tex Avery s'amuse à parodier l'histoire des *Trois petits cochons* où le loup est bien entendu devenu nazi. Des artistes de cinéma sont eux-mêmes appelés sous les drapeaux. C'est ainsi que Franck Capra, qui venait de terminer le tournage d'*Arsenic et vieilles dentelles*, prête serment dans les studios et réalise une série de sept documentaires, regroupés sous le titre de *Why We Fight*, destinés à expliquer la guerre aux soldats américains (il détourne les images de films de Leni Riefenstahl).

Dans le secteur de la radio, en revanche, les acteurs privés firent défaut, car les deux grands réseaux, RCA et CBS, avaient privilégié leur développement sur le sol américain, jugeant leurs activités à l'étranger non rentables. L'OWI finança ainsi la construction de nouveaux émetteurs destinés à la diffusion de programmes à l'étranger. L'OWI et l'OIAA finirent ainsi par proposer des programmes diffusés 24 heures sur 24 en plus de 40 langues dans toutes les parties du monde. Les forces armées américaines se dotèrent par ailleurs de leur propre réseau, le *Armed Forces Network*, qui suivit l'avancée des troupes et devint après la Libération l'un des principaux organes de diffusion de la musique populaire américaine (au point de façonner l'oreille des futures rock stars anglaises des années 1960...). Les programmes de la Voix de l'Amérique formèrent alors la pierre angulaire de la politique d'information de l'OWI.

Contrairement à ce qui s'était produit au lendemain de la Première Guerre mondiale, les services d'information et d'action culturelle furent maintenues après 1945, mais à une échelle réduite. Les activités de l'OWI et de l'OIAA furent rapatriées au sein de Division culturelle du Département d'Etat, qui devient l'*Office of International Information and Cultural Affairs* en 1946. Ce n'est toutefois qu'avec le déclenchement de la guerre froide, l'année suivante, que les Etats-Unis vont se doter d'une véritable diplomatie culturelle.

Le pouvoir fédéral s'investit davantage dans l'action humanitaire. Parallèlement aux activités d'organisations privées traditionnelles comme la Croix Rouge, Roosevelt institua au printemps 1941 un *Committee on War Relief Agencies*, chargé de coordonner l'assistance humanitaire américaine. Cet organisme devient le *Relief Control Board* après l'entrée en guerre. Dès 1942, Roosevelt créa un autre organisme (*Office of Foreign Relief and Rehabilitation Operations*), chargé de la distribution de stocks alimentaires et de matériel médical dans les régions libérées. Cet organisme fusionna au sein de l'UNRRA (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration*) en 1943, que les Américains continuèrent de contrôler. Avec la guerre, le gouvernement devient donc le principal agent de diffusion de l'aide humanitaire des Etats-Unis.

Les Etats-Unis multiplièrent les programmes de coopération technique, y compris les missions militaires à l'étranger. L'Amérique latine constitua la principale cible de cette coopération militaire. Les pays sud-américains purent bénéficier, dans ce cadre, du Prêt-Bail, étendu aussi aux pays du Moyen-Orient, notamment l'Iran et l'Arabie Saoudite.

Cette offensive culturelle tous azimuts, impulsée directement par l'Etat, constitue ainsi, au même titre que la politique économique internationale, un élément majeur visant à intégrer de nombreux pays dans la nouvelle « pax americana ». Selon E. Rosenberg, les réalités de l'expansion américaine dans le monde ne correspondent donc pas à la vision libérale selon laquelle l'initiative privée et la libre entreprise constitueraient le ressort essentiel de la suprématie américaine. Et ce, dans la mesure où, dès la fin du XIXe siècle, les progrès de l'influence des Etats-Unis dans le monde s'expliquent de manière croissante par l'action de leur gouvernement. Certes, les Etats-Unis restèrent sur toute la période les champions d'un ordre libéral, mais pour imposer leurs conceptions, ils furent amenés à élargir considérablement le rôle de l'Etat dans le domaine des relations internationales, en employant des moyens souvent contraires aux principes de la stricte orthodoxie libérale.

## **2. La puissance américaine après 1945**

### *a) Un déclin après l'âge d'or ?*

Après la guerre du Vietnam, c'est un lieu commun de mettre en évidence la fin de la puissance impériale, ou la crise du leadership américain. La guerre du Vietnam constitue un revers militaire majeur, le seul d'ailleurs que les EU aient essuyé durant la guerre froide (GF). Ce qui amène Kissinger alors à repenser la stratégie américaine, à redonner toute son importance à la *realpolitik* : les EU doivent se démarquer des héritages de Wilson et de Roosevelt, de la vision messianique du rôle que les EU peuvent et doivent assumer dans le monde : bref, accepter d'être une puissance comme les



autres, en assumant clairement leurs intérêts nationaux, sans chercher à les masquer derrière le paravent de la défense du monde libre et de la démocratie. D'où, notamment, la reprise du dialogue avec la Chine ou l'acceptation de la parité nucléaire avec l'URSS dans le cadre d'accords sur la limitation des armements. Car c'est bien la culture de GF qui avait conduit les EU à s'embourber au Vietnam. La guerre du Vietnam coïncide également (elle n'en est pas la cause) avec la perte relative de compétitivité économique des EU, qui conduit à la dévaluation du dollar, même si, on le verra, il faut fortement nuancer ce point. La guerre du Vietnam rompt le consensus au sein de l'opinion publique américaine sur le bien-fondé de leur action internationale : car s'installe alors le doute sur la capacité pour les EU d'imposer leurs valeurs dans un monde décidément imparfait, comme le dit Kissinger. La guerre du Vietnam a fragilisé les fondements idéologiques de la puissance américaine, d'où une perte de légitimité ressentie aux EU comme chez leurs principaux alliés occidentaux. D'autant que la guerre du Vietnam a contribué aussi à ébranler la présidence impériale elle-même, et à travers elle les assises de la démocratie américaine : face à un exécutif présidentiel décrédibilisé par le scandale du Watergate, le Congrès a voulu regagner le pouvoir de contrôler les actes de la Maison Blanche, interrompant provisoirement toute une évolution au cours de laquelle la puissance et la présidence impériales s'étaient appuyées l'une sur l'autre.

Contrairement à ce qu'on dit parfois, les deux mandats de R Reagan n'ont pas atténué les interrogations des Américains sur l'étendue et le bien-fondé de leur suprématie. Et ce, même si la politique de Reagan a consisté pour une bonne part à tenter d'effacer les traces du syndrome vietnamien, à relégitimer les fondements idéologiques de la puissance américaine et à ressouder l'opinion des Américains autour des valeurs fondatrices de leur nation : « *America is back* ». En réalité, il y a tout un débat aux EU, dans les années 1980, sur le déclin de la puissance américaine, comme en témoigne le succès de l'ouvrage publié en 1988 par Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*. Et c'est pour conjurer cette perspective décliniste que Joseph Nye réplique en 1990 par *Bound to lead*. Il cite d'ailleurs aussi un livre de Jacques Attali, l'un des principaux conseillers de F Mitterrand, *Lignes d'Horizon*, alors à la tête de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, qui se fait alors l'avocat du multilatéralisme, en prédisant un monde qui serait à l'avenir dominé par un bloc européen et un bloc Pacifique sous hégémonie japonaise, du fait de la perte prétendue de la suprématie américaine. Face à la concurrence japonaise, Attali voyait même les EU devenir le grenier du Japon. Or, comme le rappelle Nye, l'économie US a continué de croître au rythme de 2.5% par an, un taux supérieur à ce qu'il avait été au XIXe siècle, que l'industrie représente 1/5<sup>e</sup> du PNB des EU, soit la même part que dans les années 1970. La productivité dans l'industrie a continué de croître au rythme de 3,5% : rapportée au nombre des actifs, elle demeure alors supérieure

à celle du Japon et de l'Allemagne. Les EU demeurent également leaders dans le secteur des industries de haute technologie, aéronautique, chimie, biotechnologie, ordinateurs et logiciels. Depuis les années 1970, la part de marché des EU est restée stable, avec 23% du commerce mondial.

La thèse décliniste de Kennedy s'appuie également sur l'idée qu'avec la fin de la GF, la puissance américaine était en passe de perdre son principal ressort face aux autres nations : la puissance militaire. C'est ignorer, selon Nye, les « ressources » économiques, scientifiques, culturelles et idéologiques de cette puissance. Mais c'est aussi se méprendre sur le rôle de la force militaire dans un monde qui ne serait plus bipolaire. La fin de la GF réduit, mais n'élimine pas le rôle de la force militaire. Il rappelle qu'en Asie, bon nombre de conflits potentiels n'ont rien à voir avec la GF, qu'en Europe, les Européens restent attachés à une présence américaine 4 fois supérieure aux effectifs de l'armée allemande. Même réduite, la présence militaire US demeure une garantie essentielle pour l'Europe et le Japon face aux incertitudes de la « seconde révolution russe ». Il ajoute que si cette police d'assurance a plus de valeur pour les alliés des Américains que pour les Américains eux-mêmes, le paradoxe est que les EU peuvent dès lors disposer de plus d'influence (plus de *bargaining power*) qu'il n'en avaient à l'époque de la GF avec des forces militaires pourtant bien supérieures.

Le thème du déclin apparaît régulièrement dans l'histoire américaine. Sans remonter à l'époque des pères fondateurs, qui s'en inquiétaient déjà au XVIII<sup>e</sup> siècle, il était revenu en force dans les années 1890 avec la fermeture de la frontière. La thèse de Turner, « *The Significance of the Frontier in American History* », érige la frontière, la conquête de l'Ouest, en fondement de l'identité nationale américaine. L'identité américaine s'est forgée à l'Ouest, et non plus à l'Est autour des 13 colonies. Sur la Frontière, les colons ont dû abandonner leurs vieilles habitudes et modes de pensée européens, ils se sont forgés une nouvelle mentalité en étant confrontés à ce nouvel environnement. Avec la fermeture de la frontière, les EU ne risquaient-ils pas de perdre leur dynamisme et leur identité ? Non précisément pour Turner, qui fut l'un des nombreux conférenciers invités à l'Expo universelle de Chicago de 1893. Il y présenta sa thèse sur la frontière. Turner suggérait que si la frontière avait été durant trois siècles le fondement de la vie américaine, le mouvement d'expansion était voué à se poursuivre en dépit de la fermeture de la frontière. Ce qu'exprime Frank Norris dans un article de 1902, « *The Frontier Gone at Last* » : « Nous sommes entrés dans une nouvelle ère, et le grand mot de notre siècle n'est plus la guerre mais le commerce... Si Richard Cœur de Lion vivait aujourd'hui, il serait devenu un dirigeant des *Amalgamated Steel Companies* » ! C'est ce mythe de la frontière naturellement que réactualise J.F.Kennedy ensuite, avant que, là encore, la guerre du Vietnam ne le réduise en poussière (ceci avec l'affirmation du mouvement des *Native Americans*, les Indiens). Nye

rappelle aussi que le retard des EU dans la conquête spatiale, après le lancement de Spoutnik en 1957, ou l'embargo pétrolier en 1973, avaient nourri le même fantasme du déclin aux EU.

La thèse de Nye est donc de montrer qu'à la fin de notre programme, et avant même qu'intervienne la dissolution du bloc soviétique, les EU demeurent de loin, contrairement à la GB en 1914, la première économie mondiale et la plus grande puissance militaire. S'il prend soin de le rappeler, c'est que la thèse du déclin repose sur une mauvaise appréciation des nouvelles réalités internationales, qui ne peut avoir que des effets néfastes si elle persuade les Américains de revenir au protectionnisme et d'abandonner leur leadership mondial. La tradition du *non-entanglement* n'est plus de mise, car le monde est caractérisé par une interdépendance croissante envers les nations : la thèse du déclin est donc une fausse question et le renoncement des EU à leurs engagements internationaux est une mauvaise réponse.

En 1941, le magazine *Life* avait proclamé que le XXe siècle serait « *the American century* ». Les EU sortent de la 2<sup>e</sup> GM avec une armée victorieuse et un dollar hégémonique. L'historien britannique Arnold Toynbee estime alors que les EU doivent succéder à la GB comme grande puissance mondiale, ce que Truman s'empresse de faire en Méditerranée, depuis longtemps un lac britannique, en portant assistance à la Grèce et à la Turquie dès 1947 (je rappelle que c'est cela qui est à l'origine de la doctrine Truman). Dans les années 1970, *Business Week* constate cependant que le « colosse qui a émergé après la 2<sup>e</sup> GM » « est clairement confronté à la crise du déclin de sa puissance ». Dans les années 1980, les EU ont perdu leur position de créanciers du monde et sont devenus des débiteurs nets. Leur part dans le commerce mondial a chuté de 33% en 1950 à 23% dans les années 1980. Leur part dans les exportations mondiales est tombée de 17% en 1950 à 10% en 1988. La chute de leur part dans les réserves monétaires mondiales est encore plus spectaculaire : de 50% en 1950 à 9% à la fin des années 1980.

En 1989, un sondage montre que seul un cinquième des Américains pensent que leur nation est encore au top de l'économie mondiale, même si elle était encore la première en volume. En dépit de la politique de réarmement du président Reagan, un cinquième seulement pensaient que les EU disposaient d'une puissance militaire supérieure à celle de l'URSS ; un tiers que leur arsenal nucléaire était inférieur à celui de l'URSS et la moitié que c'était aussi le cas en matière de forces conventionnelles.

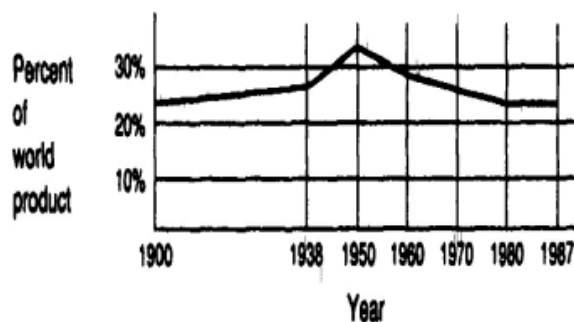
Après d'autres, l'ouvrage de P. Kennedy s'attachait donc à montrer que les EU allaient connaître le même sort que les autres grandes puissances militaires qui s'étaient imposées dans l'histoire. Pour Nye, ces analogies historiques faussent en réalité les perspectives. Le déclin relatif

des EU par rapport aux années 1950 est simplement un retour à la normale après l'effet de la 2<sup>e</sup> GM. Contrairement aux autres puissances, les EU étaient sortis renforcés de la guerre, après avoir bâti une puissance militaire et industrielle sans précédent. Les autres pays, y compris l'URSS, avaient été au contraire dévastés par la guerre. La prépondérance US d'après-guerre était anormale, d'autant que la reconstruction de l'Europe occidentale et du Japon a été d'emblée un but explicite de la politique US pour endiguer l'expansionnisme soviétique.

Les chiffres invalident par ailleurs l'idée d'un déclin continu, allégué par P Kennedy. La part des EU dans la production mondiale à la fin des années 1980 est la même qu'au milieu des années 1960, et la même qu'en 1938 : entre 22 et 24%.

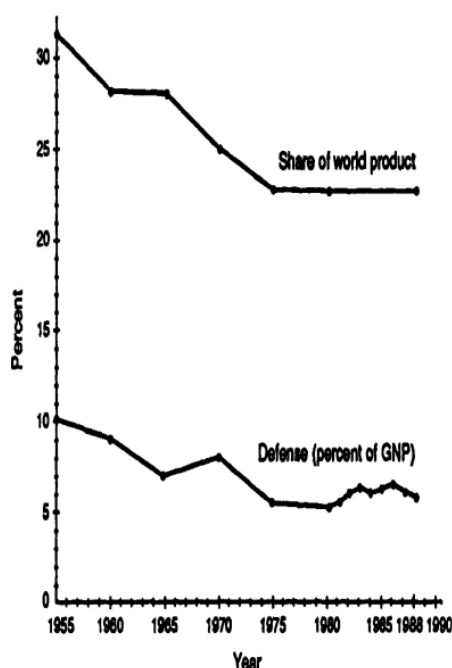
FIGURE 3.1

*The Shape of American Decline, 1900–1987*



Les EU n'apparaissent pas non plus victimes de la charge excessive de leur puissance. Comme on l'a vu, même après l'adoption du programme de réarmement de Reagan, le budget de la Défense représente 6% du PNB. Sous l'administration Eisenhower et Kennedy, il était de 10%.

FIGURE 1.1  
*Ratio of Defense Burden to Share of World Product, United States (1955–1988)*



Les comparaisons historiques avec le déclin des grandes puissances de l'époque moderne, l'Espagne de Philippe II ou la France de Louis XIV, sont complètement anachroniques : durant les années de conflits, la guerre absorbait plus des  $\frac{3}{4}$  des dépenses de ces Etats. Aux EU, la part des dépenses militaires dans le budget fédéral (y compris les pensions versées aux vétérans) n'est que de 27%. Et à la différence des empires coloniaux, ces dépenses ne couvrent pas celles qui étaient liés à l'occupation et au contrôle des territoires conquis. La part des dépenses militaires dans le PNB américain n'a pas augmenté ; elle est même plus faible que dans les années 50. L'effort que les EU consacrent à leur défense à la fin de la GF est plus faible que durant la guerre du Vietnam. La Corée du Sud ou la Chine consacrent une part bien plus élevée de leur PNB à leur défense que les EU, alors qu'elles ont pourtant un taux de croissance plus élevée que celle du Japon. Il faut aussi prendre en compte les retombées économiques non négligeables des dépenses militaires sur l'économie américaine. Qu'il suffise de rappeler que le système GPS a d'abord été mis au point à des fins militaires.

Par ailleurs, comme on le verra, même au lendemain de la 2<sup>e</sup> GM, la puissance américaine était plus limitée que ne le prétendent les thèses déclinistes, qui déprécient le présent à partir d'un passé mythifié.

Le défi pour les EU depuis les années 60, et a fortiori depuis la fin de la GF, n'est pas celui d'un déclin, comme la GB, ou l'apparition de nouveaux concurrents comme l'Allemagne ou le Japon. Les EU demeurent la plus grande puissance mondiale. Mais Nye relevait dès 1990 que les EU devaient faire face à des problèmes inédits d'interdépendance qu'aucune grande puissance ne peut résoudre par elle-même. Il citait notamment le trafic de drogue, le SIDA, le terrorisme et, déjà, l'écologie et le réchauffement climatique. Face à ces défis nouveaux, on assiste à une diffusion du pouvoir qui passe en partie des Etats à des acteurs privés, ce qui requiert plus que jamais la recherche de la coopération internationale.

Paradoxalement, alors que les deux superpuissances disposent d'arsenaux susceptibles de détruire plusieurs fois la planète entière, la GF a montré que la guerre paie rarement, comme les EU ont pu en faire l'amère expérience au Vietnam. Certains auteurs en ont alors déduit que la puissance ne pouvait plus découler, comme autrefois, de la puissance militaire, mais qu'elle tient de plus en plus à des facteurs comme la technologie, l'éducation et la croissance économique. La guerre est devenue bien plus coûteuse politiquement qu'avant la 2<sup>e</sup> GM, surtout avec l'entrée dans l'âge nucléaire. Cependant, certaines opérations militaires, comme l'intervention des marines dans l'île de la Grenade en 1983 (pour renverser le dirigeant pro-cubain Maurice Bishop qui était parvenu au pouvoir à l'issue d'un coup d'Etat en 1979), ne sont pas d'un coût très élevé (y compris en pertes humaines, il y a eu une centaine de morts au total). Si Nye est surtout connu pour promouvoir le soft power, il relève néanmoins que, même si l'usage de la force entre les grandes nations est désormais banni, la puissance militaire continue de jouer un rôle important, notamment pour garantir la sécurité des alliés des EU ou pour protéger les approvisionnements de certaines ressources stratégiques comme le pétrole du Golfe Persique. La menace du recours à la force demeure également en certains cas un moyen de pression non négligeable, comme le montrent les manoeuvres militaires régulières de l'OTAN ou de la Navy.

Quoi qu'il en soit, l'histoire contemporaine montre qu'à l'exception de brèves périodes, aucun Etat n'est parvenu à bâtir une puissance militaire suffisante pour imposer son hégémonie en longue durée. En revanche, certains auteurs ont établi un lien entre l'hégémonie économique et la stabilité de l'économie mondiale. Ainsi, de 1945 à 1970, la *pax americana* aurait eu la même fonction que la *pax britannica* du XIX<sup>e</sup> siècle. Durant ces deux périodes, la GB et les EU furent assez puissantes pour faire prévaloir un ordre politique libéral, favorisant la stabilité de l'économie mondiale. Nye ne croit pas à cette théorie de l'hégémonie : la GB n'était pas la plus grande puissance militaire, ni même la première économie mondiale en 1914 (elle avait été surclassée par les EU et par l'Allemagne) et les EU n'exercent pas non plus leur hégémonie partout dans le monde après 1945.

La comparaison avec la GB permet de bien mettre en évidence les caractéristiques originales de la puissance US au XXe siècle. Les EU n'ont jamais été aussi dépendants du commerce mondial et des marchés financiers internationaux que ne l'avait été la GB au XIXe siècle.

TABLE 2.4

*British and American Hegemony Compared*

	Britain's Rank			United States' Rank	
	1830	1870	1913	1950	1983
GNP	3rd	3rd	4th	1st	1st
Military spending	2nd	3rd	3rd	2nd	1st
Manufacturing	3rd	1st	3rd	1st	1st

2<sup>e</sup> différence majeure : les EU disposent d'un immense marché national unifié qui, contrairement à l'empire britannique, n'a jamais été menacé de se fragmenter sous l'effet de mouvements séparatistes depuis 1865. A la fin de notre période, les importations américaines ne représentent que 12% de leur PNB, alors qu'en 1914, elles représentaient 25% du PNB britannique. C'est cela qui fait la force des EU dans les tractations internationales avec leurs principaux partenaires : la taille du marché national US fait que les EU sont beaucoup moins dépendants que leurs concurrents. L'écart entre les EU et leurs concurrents demeurent bien plus grand qu'entre la GB et les autres pays en 1914.

3<sup>e</sup> différence : au début du XXe siècle, la GB avait dû faire face à l'émergence de fortes puissances concurrentes, l'Allemagne, les EU et la Russie. L'Allemagne ne concurrençait pas seulement son économie, mais représentait aussi une menace militaire pour les intérêts britanniques sur le vieux continent. Rien de tel pour les EU dans les années 1980. Dès avant la chute de l'URSS, Nye relevait que l'hégémonie soviétique au sein de son bloc était devenue très instable et que son économie enregistrait une forte décélération de sa croissance.

Dernière différence : au début du XXe siècle, la GB était à la traîne dans les secteurs de pointe de la seconde industrialisation, l'électricité et la chimie, derrière ses nouveaux concurrents allemand et américain. A la fin du XXe siècle, les EU se sont imposés comme les leaders des secteurs de pointe, en particulier dans le domaine des technologies de l'information. Les EU attirent les capitaux du monde entier, alors que la GB exportait les siens. Enfin, l'émigration drainait une partie des élites

britanniques aux quatre coins de son empire, alors que les EU continuent d'attirer de nombreux immigrants qui accroissent la main-d'œuvre et enrichissent son économie d'ingénieurs qualifiés.

Réfuter la thèse du déclin amène également Nye à relativiser la puissance hégémonique dont disposent les EU au lendemain de la 2<sup>e</sup> GM. Le monde est-il alors réellement bipolaire ou les EU ne sont-ils pas alors en position hégémonique ? En effet, les pertes de la 2<sup>e</sup> GM ne sont pas du tout comparables entre les 2 superpuissances. Les EU n'ont perdu « que » 350 000 hommes, principalement des militaires, l'URSS 20 millions. En 1950, l'économie US pesait 3 fois plus que l'économie soviétique, 5 fois plus que celle de la GB, 20 fois celle du Japon. Le PNB US a augmenté de 50% pendant la guerre, tandis que les économies d'Europe occidentale ont régressé d'un quart. Même si les EU démobilisent rapidement leurs troupes (les 3 millions de soldats US mobilisés en Europe ne sont plus que 100 000 en 1948), leur puissance militaire reste inégalée et dispose du monopole nucléaire. Pourtant, les dirigeants américains de l'époque ne pensaient pas que les EU étaient en position dominante, au contraire, ils estimaient que les puissances américaine et soviétique s'équilibraient. On retrouve ici une caractéristique de la logique de la GF, qui a conduit les deux pays à surestimer en permanence la puissance de l'autre.

L'équilibre des puissances repose alors sur des fondements asymétriques : côté américain, la puissance économique, l'arme nucléaire et l'idéologie libérale, côté soviétique, la puissance de forces conventionnelles, une situation géographique qui lui procure un avantage stratégique en Europe et en Asie et le rayonnement de l'idéologie communiste. Paradoxalement donc, si les EU disposent alors de moyens de puissance très supérieurs à ceux dont la GB pouvait disposer au lendemain des guerres napoléoniennes, leur puissance est davantage contrainte dans un système bipolaire que la puissance britannique n'avait pu l'être dans un système multipolaire.

Aucune donnée objective ne permet de mettre en évidence un déclin de la puissance économique américaine. C'est la période de la guerre et de l'après-guerre qui est anormale. Plus révélateur encore pour la compétitivité américaine : les EU ont maintenu leur prééminence dans les secteurs de pointe, même s'ils sont concurrencés par l'Allemagne et par le Japon surtout. Les EU ont abandonné aux Japonais la première place dans la fabrication de TV et de récepteurs radios, mais leur part de marché mondial dans l'électronique en général est de 40% en 1988 contre 27% pour le Japon.

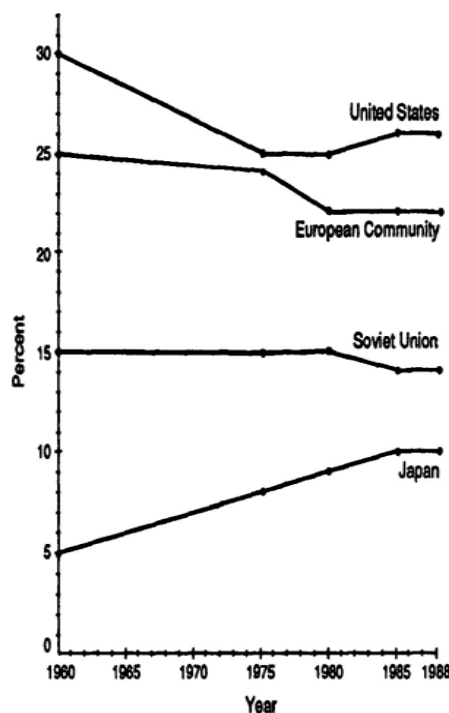


TABLE 3.1

*World Export Shares of Technology-Intensive Products, 1970–1986*

Country	1970	1980	1986
United States	27.0%	22.9%	20.9%
Japan	10.9	14.3	19.8
France	7.1	8.5	7.9
West Germany	16.8	16.3	16.0
Britain	9.8	10.8	9.0

Par ailleurs, on constate que c'est avant 1970, et non pas après, que les parts de marché des EU ont reculé, du fait de la reconstruction rapide des économies européennes et japonaise durant les 30 Glorieuses :

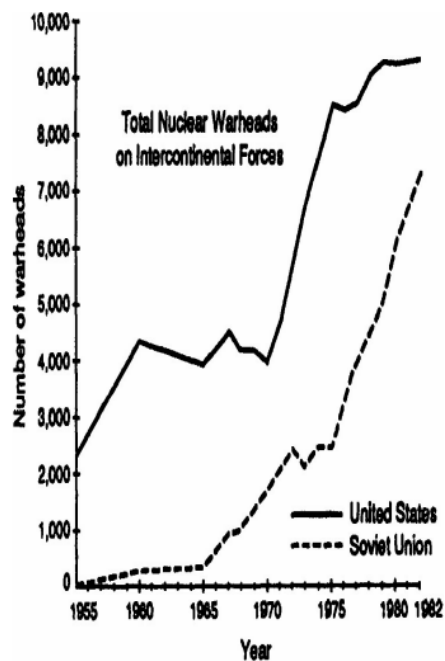
*Shares of World Product, 1960–1988*

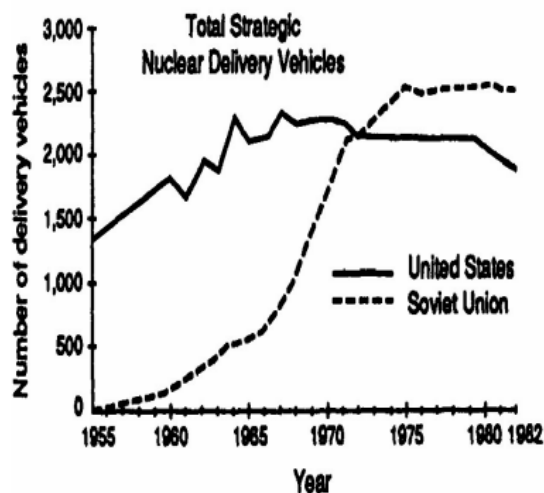
On peut en dire autant de l'évolution de la puissance militaire. Le monopole nucléaire américain, de 1945 à 1949, n'a pas empêché Staline de mettre la main sur l'Europe de l'Est ni les communistes de s'emparer du pouvoir en Chine. La perte de la Chine, qui était une sorte d'eldorado asiatique pour les Américains depuis le XIXe siècle (d'où la conquête des Philippines et la diplomatie de la porte ouverte), a été un immense revers pour la puissance américaine à cette époque. Seul le réarmement américain engagé à partir de 1949 a permis aux EU de se doter de forces conventionnelles

pour intervenir en Corée. Truman a révoqué McArthur après lui avoir refusé l'emploi d'armes nucléaires tactiques et les EU se sont bornés à rétablir le statu quo dans la péninsule coréenne. Nye relève malicieusement que la vulnérabilité des EU s'est accrue à la fin des années 50 (même si le *missile gap* est une illusion) et qu'ils ont perdu leur supériorité nucléaire dans les années 60, lorsque la Détente établit la parité dans ce domaine ; tout ceci s'est produit durant la prétendue période d'hégémonie américaine. Inversement, durant la supposée période de déclin, les EU ont conservé leur prééminence dans le domaine de certains armements stratégiques. L'évaluation de ces armements est toujours très délicate car la configuration des systèmes de défense est différente (selon qu'on considère le nombre de têtes nucléaires ou de vecteurs, par exemple : voir graphiques suivants), mais globalement, l'équilibre entre les deux puissances militaires n'a pas été bouleversé.

FIGURE 3.3

*United States-Soviet Union Nuclear Balance*





Durant toute la période de leur prétendue hégémonie, les EU ont toujours été devancés par l'URSS dans le domaine des armements conventionnels. Là aussi, les experts militaires en ont débattu sans fin. Jusqu'aux années 1970, les forces conventionnelles soviétiques pouvaient difficilement être déployées loin de leur base, alors que la puissance navale des EU leur a toujours donné une capacité de projection bien supérieure. A la fin de notre période, les EU disposaient de 14 porte-avions, les Soviétiques de seulement 4 et d'un tonnage inférieur. Surtout, sauf momentanément dans le domaine de la conquête spatiale, les EU ont toujours préservé leur avance dans le domaine de la technologie militaire.

Qu'il s'agisse donc de la puissance économique ou de la puissance militaire, c'est dans les 20 années qui ont suivi la 2<sup>e</sup> GM que l'avance des EU s'est réduite, et leur position relative s'est stabilisée ensuite sans remettre en cause leur prééminence.

Selon Nye, l'hégémonie américaine au lendemain de la guerre n'est donc qu'un mythe. Or, si l'on exagère l'hégémonie dont ont pu bénéficier les EU dans le passé, le présent apparaît nécessairement déclinant et le futur encore plus difficile à comprendre. Si les EU ont pu passer pour une puissance hégémonique au lendemain de la guerre, c'est essentiellement en raison de leur puissance économique et de l'influence que celle-ci leur permettait d'exercer dans la mise en place d'un nouvel ordre mondial. Ce sont, par exemple, les pressions US exercées sur un certain nombre de pays membres de l'ONU qui ont permis l'adoption du plan de partage de la Palestine en 1947. Mais la puissance économique ne représente qu'un volet de la puissance. Les EU ne disposaient pas d'une position hégémonique dans le domaine militaire après la guerre, pas plus qu'ensuite. Nye a

bien raison de rappeler que la bipolarité, à savoir la rivalité avec la puissance soviétique, a sévèrement limité la marge de manœuvre des EU, en réduisant leur capacité à user de leur puissance économique. D'autant que durant la période de GF, les EU ont même souvent été amenés à subordonner leurs intérêts économiques à des considérations stratégiques plus larges, visant à contrer la puissance soviétique. De manière significative, alors que les EU avaient conditionné l'octroi du prêt-bail aux Britanniques en échange du démantèlement des barrières tarifaires de leur empire colonial, ils ont mis en sourdine leur vieux discours anticolonialiste lorsqu'ils prennent la direction du bloc occidental, notamment lorsqu'il finance la guerre française en Indochine après le déclenchement de la guerre de Corée. Selon Nye, le Congrès des EU et l'opinion américaine n'auraient probablement pas été aussi généreux dans l'aide économique apportée aux pays européens et au Japon s'il n'y avait pas eu la menace soviétique. L'aide Marshall n'a pas été un levier suffisant pour permettre aux EU de reconstruire l'Europe selon leurs vues, qui étaient d'instaurer un marché européen totalement ouvert. Les Européens s'en sont servis pour créer un marché commun doté de ses propres règles de régulation. Ceci invalide l'image habituelle d'une hégémonie américaine imposant sa politique libérale à coup de dollars. La reconstruction de l'économie des pays alliés a été un objectif délibéré des EU, mais selon des modalités que les alliés ont le plus souvent été en mesure de déterminer, au prix, à moyen terme, d'une érosion de la suprématie économique qui était celle des EU après la guerre.

La suspension de la convertibilité du dollar par l'administration Nixon est souvent analysée comme l'événement marquant la fin de l'hégémonie US. En réalité, celle-ci intervient avant, avec le relèvement de l'économie des partenaires occidentaux des EU. Il signifie surtout que les EU ne peuvent ni ne veulent plus subordonner leurs intérêts économiques à l'impératif de défense du bloc occidental, d'autant qu'avec la Détente, la menace soviétique apparaît moins pressante. Les EU recommencent alors à agir « plus normalement, c'est-à-dire de manière moins altruiste » (Nye). Mais en 1971, le monde n'est pas pour autant revenu à la multipolarité économique. Les fondements économiques de la puissance US restent très supérieurs à ceux de toutes ses concurrentes. Si l'hégémonie économique consiste à pouvoir changer les règles du marché mondial, alors 1971 ne met pas fin à l'hégémonie économique des EU. Si l'hégémonie consiste à forcer les Etats à ouvrir davantage leurs marchés, alors les EU n'étaient pas hégémoniques avant 1971. Selon Nye donc, les EU n'ont jamais été en mesure d'exercer une totale hégémonie. Leur suprématie économique a principalement servi à maintenir la balance égale avec la puissance militaire soviétique.

Dans quelle mesure les EU ont-ils été en mesure de convertir leur puissance en influence, afin de parvenir à leurs objectifs en matière de politique internationale ? Les succès et les échecs en la matière sont toujours difficile à évaluer, car ils tiennent à une combinaison de facteurs. Nye prend

l'exemple du retrait soviétique d'Afghanistan en 1989 : il tient à la fois à l'assistance militaire des EU, à la force de la résistance locale et aux difficultés intérieures de l'URSS. Il en va de même lorsqu'on cherche à apprécier la part propre prise par les EU dans la chute du bloc soviétique. Inversement, on a pu calculer que l'aide Marshall n'a représenté que 10 à 20% des capitaux investis pour reconstruire l'Europe. Certains auteurs considèrent que l'Europe occidentale n'aurait pas basculé dans le communisme, même si les EU n'étaient pas intervenus. Le problème est aussi qu'on ne connaît pas toujours les intentions des dirigeants soviétiques ou chinois. Toutefois, comme l'illustre le tableau récapitulatif suivant, les EU sont loin de n'avoir obtenu que des succès avant même les déboires rencontrés au Vietnam.

TABLE 3.6

*Several Major U.S. Foreign Policy Efforts, 1945–1960*

	Successes	Failures
<i>Political/ military</i>	German and Japanese reintegration; Italian and French elections; Berlin Airlift; covert actions in Iran and Guatemala; troops to Lebanon; Suez withdrawal.	Soviet expansion in East Europe; "loss" of China; Soviets' gain A-bomb; failure to roll back communism in Eastern Europe; "loss" of North Vietnam; Sputnik; "loss" of Cuba
<i>Economic/ social</i>	Marshall Plan; growth, increase in global trade and investment; defeat of 1956 oil embargo	Agricultural trade; economic warfare against USSR; little dismantlement of colonial preferences
<i>Institutions</i>	Bretton Woods; GATT; OEEC; United Nations; NATO	International Trade Organization; oil regime; European Defense Community; collapse of Baghdad Pact

Même lors de la crise de Cuba, présentée comme l'un des principaux succès de Kennedy, les EU ont dû s'engager à ne plus chercher à renverser un régime communiste situé à 150 km seulement de leurs côtes et à retirer leurs missiles de Turquie. L'opinion US n'a retenu que la fermeté de Kennedy, après sa décision d'instaurer le blocus de Cuba, mais pas la négociation qui a permis de sortir de l'impasse. En fin de compte, cette stratégie, consacrée par la Détente, s'est imposée jusqu'à la fin de la guerre froide, stratégie consistant à préserver la parité entre les deux superpuissances militaires. Cette parité n'a pas été remise en cause autant qu'on l'a dit par R Reagan : l'IDS était un projet irréalisable, pour des raisons à la fois technologiques et politiques (les engagements vis-à-vis

des alliés occidentaux), et la riposte à l'installation des SS20 dans la crise des euromissiles a été l'option zéro, qui s'est finalement imposée.

Une autre forme de la puissance militaire sont les interventions armées à l'extérieur. Elles interviennent durant toute la période d'après-guerre : en moyenne, une tous les 7-8 ans.

TABLE 3.8  
*Major American Military Interventions, 1945–  
1989*

1945-1973		1974-1989	
Success	Failure	Success	Failure
Korea	Vietnam	Grenada	Lebanon
Lebanon			
Dominican Republic			

Là aussi, il y a eu des succès et des échecs. En dépit de l'hostilité de l'administration Reagan envers le régime sandiniste au Nicaragua, elle s'est bien gardée de s'aventurer dans une intervention militaire de grande envergure, au prix d'ailleurs de l'un des plus gros scandales politiques aux EU, l'*Irangate*, puisque l'aide apportée aux Contrats nicaraguayens a été financée en contournant l'embargo sur l'Iran et en violant les prérogatives du Congrès. Le Vietnam est finalement l'exception qui confirme la règle : les interventions militaires de grande envergure sont restées peu nombreuses, ce qui traduit l'élévation du coût de ces interventions pour toutes les grandes puissances désormais. C'est pourquoi il convient de ne pas surestimer l'importance de l'interventionnisme militaire des EU durant la période prétendue de la *pax americana* : Nye rappelle à juste titre que les EU étaient intervenus beaucoup plus souvent pour imposer leur hégémonie dans les Caraïbes avant la 2<sup>e</sup> GM.

Il reste bien entendu le cas des « *covert actions* ». La création de la CIA intervient au moment où les EU entament leur réarmement en 1949-1950. Nye reprend une observation de Sherlock Holmes, bien qu'il ne soit pas américain : il y a plus à apprendre des chiens qui n'aboient pas... Bien entendu, on peut mentionner des cas emblématiques, comme le renversement du gouvernement de Mossadegh en Iran (en revanche, je rappelle que les travaux récents n'impliquent plus la CIA directement dans le coup d'Etat de Pinochet au Chili en 1973). Mais tout aussi emblématique : l'échec du débarquement de la baie des Cochons en 1961. Quand on examine globalement ce genre d'interventions, il apparaît que, même durant la période de la dite *pax americana*, les pressions

militaires exercées par les EU pour infléchir voir renverser des gouvernements étrangers ont échoué dans 4 cas sur 5.

TABLE 3.10

*Cases of Covert Support of Proxy Military Forces,  
1945-1989*

1945-1973		1974-1989		
Success	Failure	Success	Failure	Uncertain
Iran (1953)	Indonesia	Afghanistan	Nicaragua	Cambodia
Guatemala	(1958)	(1980-)	(1981-)	(1984-)
(1954)	Cuba (1961)	Angola		
		(1981-)		

SOURCE: John Prados, *Presidents' Secret Wars: CIA and Pentagon Covert Operations Since World War II* (New York: William Morrow, 1986); Gregory F. Treverton, *Covert Action: The Limits of Intervention in the Postwar World* (New York: Basic Books, 1987).

Il en va de même des enquêtes du même genre qui ont été faites sur les pressions économiques. L'une d'entre elles a recensé un échantillon de 103 cas de sanctions économiques entre 1914 et 1984 : elles n'auraient été en partie efficaces que dans un cas sur trois.

Certains auteurs se sont demandés si le système politique américain était le plus approprié pour convertir la puissance des EU en influence effective dans la politique internationale. Selon James Schlesinger, ancien directeur de la CIA et secrétaire d'Etat de la Défense dans l'administration Nixon, la politique extérieure US a toujours souffert d'un manque de continuité, continuité qui va traditionnellement de pair avec l'action des grandes puissances. On a mis cela sur le compte d'une culture politique US qui s'était forgé dans l'isolement, l'optimisme et l'innocence à la fin du XVIIIe, provoquant le retrait des EU dès lors qu'ils étaient confrontés aux réalités d'un monde non conforme à leurs idéaux. On invoque aussi la situation géopolitique des EU qui ont pu s'épanouir dans la liberté et l'indépendance en se concentrant sur leur propre hémisphère, en dehors des rares moments où une menace d'intrusion ou d'encerclement les a contraints à réagir. Surtout, on a mis en avant le dispositif institutionnel de la séparation des pouvoirs, jouant en faveur de la dispersion des responsabilités en matière de politique extérieure. De ce fait, les EU ont mis plus longtemps que les autres nations à établir ou à modifier le consensus sur leur politique extérieure. A cette fin, les dirigeants américains ont dû souvent exagérer la réalité de la menace extérieure. En 1947, la doctrine Truman et la chasse

aux sorcières a visé en grande partie à mobiliser l'opinion publique américaine en agitant l'épouvantail communiste. Idem pour Kennedy lors de sa campagne sur le missile gap ou Reagan avec l'empire du mal. Cette dispersion de la prise de décision en matière de politique extérieure tient notamment à la séparation entre le pouvoir exécutif et les prérogatives du Congrès, du Sénat principalement.

Dans la Constitution de 1787, seul le Congrès peut déclarer la guerre, lever des armées, pourvoir à leur entretien et les réglementer, contrôler les ouvrages d'art et les arsenaux. Le Congrès est également seul en charge des questions d'immigration et de naturalisation, ainsi que de la réglementation du commerce avec les Etats étrangers. Or, on sait qu'à l'origine (cf message d'adieu de Washington), la politique étrangère des Etats-Unis devait essentiellement reposer sur l'intensification des relations commerciales. Sur le papier, les attributions du président peuvent n'apparaître que secondaires. Il reçoit les ambassadeurs. Il est le « commandant en chef des armées de terre et de mer des Etats-Unis ». Il dirige les opérations militaires une fois la guerre déclarée. D'autres responsabilités sont partagées entre le Congrès et le président : la désignation des ambassadeurs américains, et surtout la négociation des traités. Sur d'autres volets importants de la politique étrangère, la constitution ne dit rien, en particulier en ce qui concerne la reconnaissance des Etats étrangers, les déclarations de neutralité ou les situations d'urgence.

Certes, dès la fin du XVIIIe siècle, la balance a penché du côté du pouvoir présidentiel et, c'est dans le domaine de la politique étrangère que les pouvoirs du président se sont fortement accrus tout au long du XIXe siècle. Les présidents se sont appropriés non seulement des pouvoirs que la constitution n'avait attribués à personne, mais aussi des pouvoirs explicitement attribués au Congrès et on a vu que cette évolution s'est encore renforcée avec l'avènement de la présidence impériale. Le président peut contourner l'opposition éventuelle du Sénat à un traité par le biais des accords exécutifs. Ainsi, le meilleur moyen de court-circuiter le Sénat est de transformer un traité en accord exécutif : Hawaï fut annexé par accord exécutif en 1898, après le refus du Sénat d'accepter un traité. Après le rejet du traité de Versailles par le Sénat, les accords de paix avec l'Allemagne furent adoptés par résolution conjointe (*joint resolution*) en 1921. Mais le président peut aussi s'arroger le pouvoir de signer des traités en vertu de son autorité de commandant en chef des armées, ce qui lui offre alors le moyen de contourner l'opposition des deux chambres du Congrès. L'ensemble de ces dispositifs permet aussi au président de ne pas communiquer au Congrès les termes exacts des accords qu'il a négociés. Ce fut notamment le cas des accords conclu par F.D. Roosevelt et Truman durant la Seconde Guerre mondiale, de Téhéran à Potsdam en passant par Yalta. Ce qui joue plus généralement en faveur du pouvoir présidentiel, c'est que le président peut arguer des impératifs de la sécurité nationale pour



refuser de divulguer aux membres du Congrès les informations dont il dispose. Avec la guerre du Vietnam (durant laquelle le Sénat a été constamment mis devant le fait accompli, voire manipulé par la Maison Blanche), le Congrès a tenté d'inverser l'évolution antérieure en regagnant ses prérogatives sur le pouvoir présidentiel.

Un dernier facteur contribue à expliquer le manque de continuité de la politique extérieure : le *spoil system* qui conduit à nommer des dirigeants politiques à la tête des administrations fédérales, qui changent tous les deux ans, contrariant l'action en longue durée des hauts fonctionnaires experts en ce domaine.

Selon Nye, s'il est vrai que le système du gouvernement américain a été conçu davantage pour maximiser les libertés que pour permettre d'obtenir une plus grande efficacité dans la conversion de la puissance en influence, ses conséquences ne sont pas aussi néfastes qu'on le prétend. Et si le Congrès avait été en mesure d'entraver véritablement l'action de la Maison Blanche, il aurait pu probablement éviter le plus grand gaspillage des ressources de la puissance en la dissuadant de s'engager plus avant au Vietnam. L'action internationale des EU a toujours été « *messy* », désordonnée, et imparfaite en termes d'exercice de la puissance, mais l'expérience du passé ne permet pas d'accréditer la thèse d'un déclin imputable à la séparation des pouvoirs.

Conséquence de tout ceci, la superpuissance américaine n'a pas été sans limite avant la guerre du Vietnam et la puissance américaine a encore de très beaux restes après...

**TABLE 3.12**  
*Ranks and Shares of Traditional Power Resources,*  
*1980s*

	United States	Soviet Union	Japan	China	West Germany	Britain	France
<i>Basic Resources</i>							
Population (1989)	4th (4.7%)	3rd (5.5%)	7th (2.4%)	1st (21.1%)	12th (1.2%)	15th (1.1%)	16th (1.1%)
Territory (1989)	4th (7.0%)	1st (12.8%)	— (<1%)	3rd (7.0%)	— (<1%)	— (<1%)	— (<1%)
<i>Economy</i>							
GNP (1985)	1st (27.6%)	2nd (15.1%)	3rd (9.4%)	7th (2.5%)	4th (4.5%)	6th (3.2%)	5th (3.5%)
Manufacturing (1980)	1st (31.5%)	2nd (14.8%)	3rd (9.1%)	5th (5.0%)	4th (5.3%)	6th (4.0%)	7th (3.3%)
High-tech exports (1986)	1st (21.0%)	—	2nd (20.0%)	—	3rd (16%)	4th (9%)	5th (8%)
Merchandise exports (1985)	1st (10.7%)	6th (4.5%)	3rd (9.1%)	15th (1.5%)	2nd (9.6%)	4th (5.3%)	5th (5.1%)
<i>Military</i>							
Nuclear weapons (1989)	1st (48.0%)	(tied) (48.0%)	—	5th (<1%)	—	4th (1.0%)	3rd (1.0%)
Military expenditures (1987)	2nd (29.1%)	1st (29.8%)	6th (2.4%)	7th (2.0%)	4th (3.36%)	5th (3.1%)	3rd (3.47%)
Military personnel (1987)	3rd (7.8%)	1st (15.1%)	27th (0.8%)	2nd (12.1%)	14th (1.7%)	20th (1.1%)	11th (1.9%)

Comme l'illustre le tableau précédent, les EU demeurent prédominants dans la distribution des ressources de la puissance à la fin des années 1980. Près de la moitié des satellites commerciaux sont alors américains. Le principal concurrent, Intelsat, est un consortium international à forte participation américaine. Si, après l'aviation dans les airs (c'était la prophétie de Clément Ader dans les années 1900), la puissance mondiale dépend de la maîtrise de l'espace, alors les Américains sont bien placés... En ce qui concerne la puissance économique, à la fin de notre programme, ce n'est pas encore l'éveil de la Chine qui inquiète les Américains, mais la concurrence du Japon, symbolisée par l'invasion du marché américain par les firmes japonaises : le toyotisme devient le nouveau modèle managérial de référence, succédant au fordisme. Heureusement par la suite, les Américains ne sont pas tombés du côté obscur de la force et les vaisseaux de l'alliance ont su résister à l'invasion des Pokemons ! Le Japon s'est imposé à cette époque comme la 2<sup>e</sup> économie mondiale. Il apparaît toutefois qu'un seul pays occupe le premier rang dans toutes les dimensions de la puissance, et ce sont les EU. Le Japon et l'Europe ont des moyens militaires relativement faibles ; la Chine n'est pas encore une grande puissance technologique et économique ; l'URSS n'est plus au top de la technologie.

Sans prédire la chute de l'URSS, Nye en concluait que du fait des difficultés intérieures du système soviétique, le communisme n'apparaissait déjà plus comme un rival potentiel pour les EU. A cette époque du reste, l'opinion US s'inquiétait moins de la menace soviétique que de la concurrence économique des alliés traditionnels des EU. En dépit des performances de la CEE et des progrès de l'intégration européenne, Nye en concluait à juste titre que l'unité européenne demeurait en grande partie virtuelle et que rien ne permettait de penser, bien au contraire, que l'Europe pouvait s'imposer en tant que telle comme LA grande puissance du XXI<sup>e</sup> siècle. Le conflit dans l'ex-Yougoslavie a bien montré ensuite que la puissance américaine demeurait essentielle pour préserver la paix et la stabilité politique sur le continent européen.

En 1989, *Newsweek* se demandait de même si le Japon n'était pas en train de devenir une superpuissance, supplantant le colosse américain dans le Pacifique. C'est par rapport au Japon qu'une partie des Américains pensaient, à la fin de notre programme, que leur pays était sur le déclin. A cette date, 56% du public américain estimait, selon un sondage, que « les concurrents économiques comme le Japon représentent une menace pour notre sécurité nationale plus importante que nos adversaires militaires comme l'Union Soviétique ». En 1950, l'économie japonaise ne représentait que le douzième de l'économie US, la moitié 30 ans plus tard. En 1988, le PNB par habitant du Japon est passé au-dessus de celui des EU (mais en prenant le taux de change officiel : il demeurait en-dessous en termes de pouvoir d'achat : 13 000 \$ contre 18 000 pour les EU). A cette époque, Nye se demandait toutefois si, dans un monde globalisé, le Japon serait en mesure de sortir de sa stratégie néo-mercantiliste. Surtout, le Japon demeure alors une grande puissance unidimensionnelle, incapable de rivaliser avec la puissance politique et militaire des EU, y compris dans le Pacifique, ne serait-ce que parce que les Japonais se gardent bien alors d'avoir ce genre d'ambition. Nye en concluait une chose très importante à l'époque de la première guerre du Golfe. Le problème n'est pas de savoir quelle puissance serait susceptible de défier l'hégémonie américaine, mais comment les EU eux-mêmes devaient reconsidérer leur rôle de grande puissance mondiale dans un monde profondément changé et plus interdépendant.

A la fin de la période, les experts US s'inquiétaient de la baisse de la productivité américaine et de sa perte de compétitivité dans l'économie mondiale. Les EU sont alors le premier exportateur de biens et de services, mais leur part dans les exportations mondiales est passé de 12 à 10% entre 1972 et 1987. En 1970, 65% des brevets déposés dans le monde étaient américains, et plus que 54% en 1986. Toutefois, Nye relevait que les EU ont bien maintenu leur prépondérance en matière scientifique, avec une part prépondérante dans la publication d'articles scientifiques, 35% en 1978, contre 7% pour le Japon et 6% pour l'Allemagne. Les EU sont les plus gros investisseurs en matière

de recherche et développement : en 1988, l'industrie et le gouvernement fédéral ont investi chacun 61 milliards de \$ dans la R&D (même si 2/3 des dépenses fédérales allaient à la recherche militaire).

La puissance américaine s'appuie plus que jamais sur le réseau des universités américaines et leur pouvoir d'attraction sur les étudiants étrangers. En 1987, elles accueillaient ainsi 340 000 étudiants étrangers. Une majorité des doctorats dans les sciences de l'ingénieur sont accordés à des étudiants étrangers. Près d'un cinquième des ingénieurs employés aux EU sont nés à l'étranger. Après avoir émigré au Canada, Elon Musk, d'origine sud-africaine, a étudié à l'université de Pennsylvanie, puis à Stanford au début des années 1990 afin de poursuivre un doctorat en physique énergétique. 46% des jeunes Américains reçoivent un enseignement supérieur à cette époque, contre 35% au Japon, et 28% en France et en Allemagne, 21% en GB. Toutefois, 75% des jeunes Américains seulement avaient une formation secondaire complète, contre 95% des Japonais. Nye en concluait que les EU devaient davantage investir dans leur système éducatif pour demeurer performants dans une économie mondialisée basée sur l'information.

*b) Les Etats-Unis ont-ils gagné la guerre froide ?*

Après la guerre, la stratégie des EU a principalement revêtu deux dimensions, tirant les enseignements de la crise des années 30. Elle a mis l'accent sur l'ouverture de l'économie mondiale pour empêcher une nouvelle contraction du commerce mondial qui avait enlisé le monde dans la dépression et déstabiliser les régimes politiques dans plusieurs pays. Par ailleurs, il se sont attachés à construire un système d'alliances réunissant les démocraties occidentales afin de contrer la puissance soviétique. La croissance de l'économie mondiale et l'absence de guerre entre les grandes puissances sont venues valider le succès de cette vision stratégique. Le *containment* a finalement permis d'obtenir les résultats que Kennan en escomptait, même si cela a pris plus de temps qu'il ne le pensait : à savoir, la division du mouvement communiste international, la résurgence du nationalisme, l'épuisement du communisme en tant qu'idéologie.

Dans quelle mesure l'effondrement du communisme est-il à mettre au compte de la politique des EU ? Selon John Gaddis, les EU ont eu trois buts dans leur politique vis-à-vis de l'URSS : renverser le régime, changer la structure interne de l'URSS, contenir l'influence soviétique à l'intérieur des frontières de l'URSS, coexister de manière compétitive ou de manière coopérative avec elle. Pour atteindre ces objectifs, les dirigeants américains ont oscillé entre trois politiques : une stratégie offensive, cherchant à affaiblir l'URSS, à la miner de l'intérieur, jusqu'à aller à la combattre indirectement : c'est par exemple la politique menée par Truman après le déclenchement de la guerre de Corée, ou de Reagan. Une politique de fermeté visant à contenir, à « endiguer » les ambitions

soviétiques, en renforçant la cohésion du bloc occidental par le réarmement, mais aussi le développement économique ou la propagande et ce, jusqu'à ce que les Soviétiques comprennent qu'ils ne sont pas en mesure de gagner la GF : soit une stratégie défensive, c'est par exemple la politique prônée par Kennan en 47, ou celle de Kissinger dans les années 70 ; Troisièmement, l'Ouest a pu chercher à rassurer Moscou, à lui accorder suffisamment de garanties afin de dissuader l'URSS d'assurer sa sécurité par l'expansion territoriale : c'était la politique de Roosevelt, de Carter en partie, avant 1979, mais on va voir que ce fut paradoxalement la politique des républicains après l'accession de Gorbatchev au pouvoir. D'où la formule amusante de Pierre Hassner : « Il aura fallu Ronald Reagan pour convertir Moscou aux idées de Jimmy Carter et réaliser ainsi les objectifs de Harry Truman ». Il veut dire par là qu'il y a eu non seulement opposition, mais complémentarité entre ces trois politiques, au-delà des clivages partisans.

Au lendemain de la chute du mur de Berlin, l'effondrement du communisme en Europe a été mis au compte de la stratégie offensive menée par R. Reagan. Les républicains auraient donc gagné la GF. Plus conscients de la vulnérabilité du système soviétique, les Américains ont cherché à asphyxier économiquement l'URSS, à exercer sur elle une pression à la fois économique et technologique : en faisant baisser le prix du pétrole avec le soutien de l'Arabie Saoudite, en lançant l'IDS. Comme le déclara William Clark, le conseiller pour la sécurité nationale de Reagan : « Nous devons forcer notre principal adversaire, l'Union soviétique, à supporter le contrecoup de ses insuffisances économiques ». A cela s'ajoute une stratégie de déstabilisation interne, par le soutien apporté à tous les groupes ou organisations s'opposant aux régimes communistes, comme l'URSS utilisait autrefois les PC et les syndicats occidentaux. Cette stratégie offensive visait à la fois le centre, l'URSS, et sa périphérie, d'où le soutien en Pologne à Solidarité dès 1982 avec l'appui du Vatican ou le soutien militaire apporté à la rébellion afghane. La chute du communisme résulterait ainsi de l'utilisation à la fois de la puissance militaire, de la puissance économique et de l'arme idéologique des droits de l'homme.

Cela dit, on peut aussi renverser l'argument en soutenant que cette stratégie offensive a au contraire prolongé la GF (on a d'ailleurs parlé à l'époque de Reagan de retour à la GF, ou de guerre fraîche, succédant à la Détente des années 70) : la rhétorique anticomuniste (l'empire du mal), la relance de la course aux armements, l'activisme américain dans le TM, en Amérique latine notamment (soutien aux contras nicaraguayens), n'auraient fait que nourrir l'insécurité soviétique, en faisant le jeu des conservateurs.

Le raisonnement de l'administration Reagan était que si les EU parvenaient à affaiblir la puissance soviétique (surtout dans le domaine économique), cela entraînerait une modération de la

politique de l'URSS. Mais sans Gorbatchev, y aurait-il eu cette modération ? Quand on prend en compte les fortes oppositions auxquelles Gorbatchev a dû faire face parmi les militaires et les conservateurs du parti, on peut penser que c'est bien moins la politique américaine que l'aptitude de Gorbatchev à rester au pouvoir, du moins jusqu'en 1991, qui a été la condition nécessaire de la modération soviétique. Même si les « faucons » américains ont prétendu que c'est précisément la fermeté affichée par Reagan qui a poussé les Soviétiques à choisir non pas un dur, mais un homme de compromis. Les mêmes ont cependant prétendu l'inverse après l'accession de Gorbatchev au pouvoir, en prétendant qu'il n'était pas en réalité un homme de compromis et qu'il n'était qu'un homme de paille au service du KGB...

Plus précisément, quel a été l'impact réel de la politique de réarmement impulsé par Reagan, et notamment le lancement de l'IDS ? Mme Thatcher a déclaré par la suite croire « fermement que c'est la détermination à se lancer dans le programme IDS et de le continuer qui a convaincu l'URSS qu'elle ne pourrait jamais, jamais, jamais (sic !) atteindre son but par la force militaire parce qu'elle ne gagnera jamais ». Certes, les Soviétiques s'en sont inquiétés, mais ils n'ont pas cherché à adopter de nouveaux programmes pour contrer l'initiative américaine, les dépenses d'armements n'ont pas augmenté et la volonté de négociation n'a pas disparu : le général Orgakov, qui militait depuis les années 1970 pour l'adoption d'une stratégie plus offensive, fut renvoyé en 1984, à la satisfaction des militaires les plus traditionnalistes qui ne semblaient pas percevoir le défi technologique. Côté soviétique, l'IDS servit surtout à Gorbatchev d'argument interne pour accélérer les réformes afin de remettre l'URSS à niveau dans la compétition technologique.

De même, il faut nuancer fortement l'idée que c'est l'aide apportée par l'administration Reagan aux guérillas anticomunistes qui a fait refluer l'influence de l'URSS dans le Tiers Monde. Indépendamment même de la politique américaine, Gorbatchev était résolu à se démarquer de l'action menée par Khrouchtchev et Brejnev dans le Tiers Monde. Etant donnée la situation économique à l'intérieur de l'URSS, il fallait pour lui réduire les dépenses à fonds perdus d'aide à ces Etats. Il a donc donné la priorité à la recherche de solutions politiques pour se désengager de conflits qui, d'une part, risquaient d'entraîner l'URSS dans une confrontation directe avec les EU en raison de l'incapacité militaire des régimes soutenus par l'URSS à faire face à leurs oppositions, et d'autre part empêchaient la relance de la coopération internationale indispensable à la réussite des réformes économiques en URSS même. Pour Gorbatchev, en clair, le Tiers Monde n'était plus considéré comme un espace permettant de tester la résolution américaine, voire d'affaiblir le monde capitaliste, encore moins le lieu où faire progresser la révolution mondiale : c'était « un lieu dangereux et coûteux, où Moscou a plus à perdre qu'à y gagner ». La politique brejnévienne d'expansionnisme

dans le TM avait été abandonnée en réalité avant même que Reagan arrive au pouvoir et les engagements soviétiques résiduels ont été liquidés par la politique de Gorbatchev.

Alors, bien sûr, il y a le cas de l'Afghanistan, où l'aide apportée par les EU a été cruciale pour la résistance afghane. Mais selon Pierre Grosser (*Les Temps de la guerre froide*), il convient de nuancer l'impact de la guerre d'Afghanistan dans l'évolution du régime soviétique à partir de 1985. Certes, son coût humain a été lourd : 13 000 morts, son coût économique aussi, puisqu'elle a absorbé le 1/3 du budget de l'aide accordée par l'URSS à ses alliés dans le TM. Elle a porté un rude coup à la crédibilité de l'URSS, à l'efficacité de son appareil militaire. L'invasion de l'Afghanistan a servi d'argument massue à ceux qui, en Occident, plaidaient en faveur d'une relance de la GF. Malgré tout, l'Afghanistan n'a pas été un Vietnam soviétique. La guerre a été plus limitée qu'au Vietnam : il n'y eut jamais plus de 100 000 soldats soviétiques mobilisés, contre 600 000 GI's au Vietnam en 1968. Il n'y a pas eu de bombardements massifs sur le Pakistan, comparables aux bombardements américains sur le Nord-Vietnam. Moscou a été rapidement convaincu qu'il n'avait pas de solution militaire à la guerre et qu'il suffisait de tenir le pays jusqu'à l'instauration d'un régime fort et suffisamment légitime à Kaboul. Dès 1980, l'URSS a poussé Kaboul à négocier avec le Pakistan et avec l'Iran. Il suffisait pour les Soviétiques de préserver l'Afghanistan comme un non aligné ami, non d'un tremplin pour pousser plus loin l'expansion soviétique au Moyen-Orient. Si l'Afghanistan a provoqué une crise morale en URSS, elle n'a pas eu la même ampleur que le syndrome vietnamien aux EU et elle n'est intervenue qu'à l'époque de la Glasnost, au moment où les Soviétiques commençaient à s'en retirer. Ce qui a été décisif, c'est qu'elle a été le révélateur des échecs soviétiques et de l'affaiblissement de l'URSS. La décision du retrait avait été prise avant que les EU n'arment la résistance afghane de leurs missiles Stinger, à partir de la fin 1986. Pour Gorbatchev, l'Afghanistan n'était pas un enjeu dans la GF (l'ennemi était l'islamisme plus que les EU, même si ces derniers le soutenaient à cette époque) ; l'Afghanistan était un obstacle à la détente avec l'Ouest et avec la Chine.

Ainsi, pour certains commentateurs, la guerre froide a pris fin lorsque les dirigeants soviétiques se sont engagés dans des réformes et lorsque les dirigeants occidentaux les ont rassurés et ont pratiqué la réciprocité. Au moment de la réunification allemande, Bush et Kohl ont tout fait pour rassurer l'URSS, pour ne pas l'humilier afin de l'amener à accepter la réunification dans l'OTAN, en échange de l'intégration de l'URSS dans la CSCE. D'une certaine manière d'ailleurs, le débat s'est poursuivi au-delà de la GF : est-ce par la contrainte ou au contraire par des assurances et des garanties que l'Europe et les EU peuvent contenir les initiatives de la Russie en direction de son « étranger proche » ? Grosser résume bien les termes du débat : « Ceux qui ont voulu aider à la gestion du déclin

de l'URSS comme grande puissance, en se souvenant que l'Autriche-Hongrie en déclin s'était lancée en 1914 dans la guerre pour restaurer son statut, ont-ils eu raison de ceux qui estimaient que la Russie ne se réformait historiquement que suite à un constat d'échec définitif ou à une défaite ? »

D'où la conclusion mi-chèvre mi-chou de Grosser sur ce point, qui propose de retenir ce qu'il y a de plus convaincant dans chaque analyse : la politique offensive de l'Ouest a sans doute contribué à convaincre une partie des élites communistes de la nécessité de réformer à la fois le système et leur politique extérieure devenue improductive. La politique défensive a fait prendre conscience aux Soviétiques que le rapport des forces évoluait inexorablement en faveur du camp occidental. Enfin, la politique de réassurance a permis à l'équipe Gorbatchev de liquider sans crainte les héritages de la GF, le problème étant qu'elle n'a pas pu le faire sans liquider l'URSS au passage !

Mais quid après la fin de la GF ? Dans la dernière partie de son ouvrage, Nye s'interroge en effet sur les transformations de la puissance à la fin du XXe siècle. Jusqu'alors, les Etats apparaissaient comme les principaux acteurs de la scène internationale et seul le petit nombre des plus puissants d'entre eux comptaient. Or, à la fin du XXe siècle, il y a 3 fois plus d'Etats qu'en 1945. Surtout, d'autres types d'acteurs sont devenus influents. Les firmes transnationales, bien que dépourvues de forces militaires, sont devenues des puissances économiques en tant que telles. A la fin des années 1980, le chiffre d'affaires des 20 premières firmes multinationales égale le PNB de 80 Etats. Les profits annuels d'IBM et de Shell sont supérieurs au budget de pays comme les Philippines, le Pérou ou la Yougoslavie. A l'échelle régionale, la situation au Moyen-Orient ne dépend pas seulement de l'action des Etats, mais de l'action de la communauté juive internationale, des compagnies pétrolières et des groupes terroristes.

Ce sont aussi les enjeux des relations internationales qui ont changé. Jusqu'alors, les Etats accordaient la priorité à leur sécurité militaire pour contrer les menaces sur leur indépendance. Or, la sécurité nationale doit faire face à de nouvelles menaces qui ne visent plus l'intégrité territoriale. Le problème n'est plus de raisonner en termes de *balance of power*. Dorénavant, écrit Nye, les enjeux sont principalement d'ordre économique et écologique et les Etats ne peuvent plus y faire face que par la coopération internationale. La modernisation des sociétés, l'urbanisation et le développement des moyens d'information ont renforcé le poids des opinions dans les pays qui étaient autrefois pauvres ou faibles. Ce qui accroît considérablement le coût des interventions militaires. Au XIXe siècle, les puissances coloniales avaient pu bâtir leur empire avec des armées peu nombreuses. En 1953, les EU avaient été en mesure de restaurer l'autorité du shah d'Iran par une simple *covert action*. On imagine mal les EU en faire de même pour renverser le régime des ayatollahs (le renversement du régime irakien ensuite n'invalide pas, me semble-t-il, cette analyse). Ce qui limite dorénavant la



puissance d'un Etat, y compris les EU, ce n'est pas tant l'émergence d'un outsider, mais la capacité des Etats plus faibles de mobiliser leurs populations au nom de la défense de leurs intérêts nationaux. Les progrès de la technologie ont renforcé les moyens d'action des Etats plus faibles. La prolifération nucléaire en est un exemple. En 1968, lors de la signature du traité de non prolifération nucléaire, 5 Etats seulement disposaient de la bombe atomique. Ils ont été rejoints par l'Inde, le Pakistan, Israël et l'Afrique du Sud, et d'autres pays se donnent les moyens d'y parvenir, comme le Brésil ou l'Argentine.

A la fin du XXe siècle, par ailleurs, les conflits internationaux n'opposent pas seulement un Etat à un autre. Certains enjeux impliquent tous les Etats pour faire face à des menaces qui requièrent une action collective et leur imposent de coopérer entre eux : les changements écologiques, les épidémies (le SIDA à cette époque), le trafic de drogue et le développement du terrorisme. Ces défis sont transnationaux parce qu'ils ont à la fois des causes intérieures et qu'ils dépassent le cadre des frontières. Comme a pu le montrer l'explosion du réacteur de la centrale nucléaire de Tchernobyl, une crise intérieure peut devenir un grave problème transnational. L'absence de leadership de la plus grande puissance mondiale ne peut que réduire la capacité de tous les Etats à faire face à de tels défis internationaux. La fin de la GF a réduit la part de l'idéologie dans les affrontements internationaux, mais elle ne diminue pas pour autant les responsabilités des grandes puissances, et au premier chef celle des EU.

Dès les années 1980, on voit poindre aux EU le débat entre les partisans du multilatéralisme et de l'unilatéralisme. L'administration Reagan est ainsi critiquée par *The Economist* : « L'unilatéralisme n'a pas été l'attitude que les EU ont adopté envers leurs alliés lorsqu'ils étaient pourtant les plus puissants dans les années 1950, lorsqu'ils étaient profondément impliqués dans les institutions multilatérales comme la Banque Mondiale ou le FMI ». Selon Hubert Védrine, la première guerre du Golfe serait venue consacrer « l'hyperpuissance américaine ». Il faut toutefois rappeler que le président Bush, contrairement à son fils ensuite, a pris toutes les précautions pour agir dans le cadre de l'ONU et pour organiser une vaste coalition autour des EU. En dépit de l'ampleur des moyens militaires déployés, les EU n'ont pas cherché à poursuivre jusqu'à Bagdad pour renverser le dictateur irakien. Par la suite, les néoconservateurs prétendront qu'il s'agissait d'une erreur : au regard des conséquences de la 2<sup>e</sup> guerre du Golfe dans la région, les bénéfices pour les EU eux-mêmes de l'unilatéralisme sont loin d'être évidents...

Même s'ils demeurent toujours prépondérants, Nye concluait que les EU peuvent encore moins que par le passé prétendre à l'hégémonie. Par rapport aux années 1950, leur contrôle sur les marchés financiers internationaux a diminué, leur vulnérabilité par rapport aux marchés pétroliers demeure,

davantage de pays sont candidats à la technologie nucléaire et de nouveaux problèmes transnationaux ont fait surface. Dans ce contexte, les moyens de la puissance doivent être réajustés. Les moyens coercitifs, comme ceux qu'employaient les EU traditionnellement en Amérique latine, ne sont plus vraiment envisageables. Et d'une manière générale, les moyens de coercition sont devenus trop coûteux dans un monde où les économies sont devenues interdépendantes. C'est ce qui a amené Nye à réévaluer ce qu'il a appelé le *soft power*, c'est-à-dire la capacité des EU à employer non plus seulement des moyens de coercition ou de pression, mais de renforcer la coopération internationale et l'adhésion à leurs valeurs. Or ceci doit conduire les EU à ne pas renoncer à leurs responsabilités mondiales. Selon Nye en 1990, les moyens dont disposent les Américains doivent les conduire à agir davantage en faveur de la sécurité internationale. Le PNB a doublé par rapport à 1960, mais les Américains consacrent une part plus faible de leur richesse nationale à leur leadership international. « *America is rich but acts poor* ».

### c) *Le soft power américain*

Selon Nye, comme cela est arrivé à de nombreuses reprises dans le passé, la combinaison des « ressources » (des facteurs plutôt en français...) qui fondent la puissance internationale a changé à la fin du XXe siècle. En 1990, il annonçait déjà que le défi majeur auquel serait confrontée la puissance américaine ne consistait pas dans l'émergence de nouveaux rivaux contestant leur hégémonie, comme cela avait été le cas de la Grande-Bretagne (GB) au début du XXe siècle, mais de faire face aux nouveaux problèmes posés par l'interdépendance internationale. Les Etats-Unis (EU) disposent à la fois des attributs traditionnels de la puissance, le *hard power* (HP), et des attributs du *soft power* (SP) pour faire face aux nouveaux enjeux internationaux. Il a voulu prolonger ses analyses en précisant en quoi consiste selon lui ce soft power, dans un autre ouvrage moins intéressant pour nous parce que centré sur les conséquences de l'attentat du 11 septembre et de la 2<sup>e</sup> guerre d'Irak.

En quoi consiste le *soft power* (SP) ? C'est l'aptitude, pour un Etat, de parvenir à ses fins par l'adhésion plutôt que par la coercition ou par la pression exercée sur d'autres Etats. Comme exemple de SP, il prend l'exemple du discours de Roosevelt sur les Quatre libertés, les programmes musicaux et d'information diffusés à l'Est par Radio Free Europe ou l'érection d'une réplique de la statue de la liberté par les étudiants chinois sur la place Tiananmen en 1989. La séduction, écrit-il, est plus efficace que la contrainte, surtout pour un régime qui entend légitimer son action au nom des droits de l'homme et des valeurs démocratiques. Il a toujours été essentiel de gagner les cœurs et les esprits, et c'est d'autant plus important, à la fin du XXe siècle, que les technologies modernes diffusent l'information avec une ampleur inédite dans l'histoire.

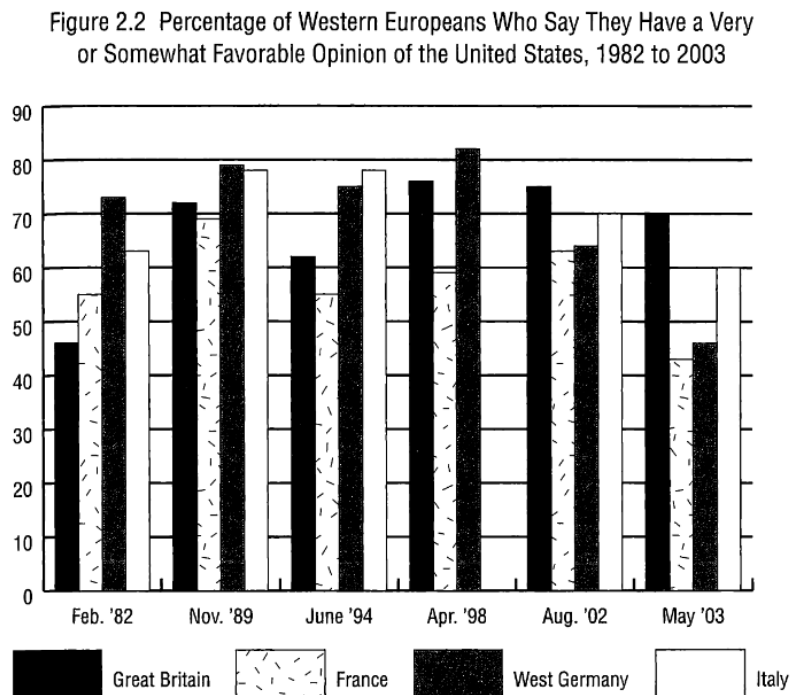
On a vu que pour Nye, la puissance a toujours revêtu un caractère multidimensionnel, mais c'est encore plus le cas dans la période récente. Il décrit le système politique international comme un jeu d'échecs à trois dimensions : au sommet, les relations restent dominées par les instruments traditionnels de la puissance militaire, un domaine dans lequel les EU ont assurément gagné une position hégémonique avec la chute du bloc soviétique. Au milieu, les relations économiques, où la distribution des puissances est multipolaire et où les EU ne sont en rien en situation hégémonique. Et en bas de l'échiquier, les enjeux transnationaux, comme le changement climatique ou le terrorisme, où, là aussi, aucun Etat ne peut prétendre à l'hégémonie.

Nye met en garde contre la présentation caricaturale qui a pu être faite du SP. Le SP, ce n'est pas la propagande. En ce sens, le SP n'est pas exactement la même chose que l'influence, dans la mesure où l'influence peut aussi s'exercer par des moyens de pression. Le SF est un « *attractive power* », qu'on ne peut traduire exactement que par une périphrase : le pouvoir de susciter l'adhésion. Le SF agit en quelque sorte sur le « marché » des valeurs et des idées comme la main invisible d'Adam Smith qui amène les individus à prendre leurs décisions sur un marché libre. Le HP est donc le pouvoir de commander, le SF est le pouvoir d'amener à coopérer. On a vu que les mêmes ressources peuvent être utilisées aussi bien par le HP que par le SF.

Par ailleurs, le SF, ce n'est pas que l'influence culturelle. Dans la préface de son livre, Nye entend rectifier les malentendus dont la notion de SP a fait l'objet depuis la parution de *Bound to lead* : ce n'est pas simplement l'influence de Coca-Cola, de Hollywood et du blue-jean. Le SF ne se réduit pas à la culture et l'influence culturelle n'est pas en elle-même le moyen de susciter l'adhésion à une politique. Il paraît que le dictateur nord-coréen Kim Jong Il est un grand fan de pizzas (autre produit de l'hybridation culturelle : la pizza s'est répandue en Asie par l'intermédiaire des EU...) et de vidéos américaines, ce qui n'affecte guère son programme nucléaire... Et Nye ajoute que ni les vins français ni les Pokémons japonais ne permettent à la France ou au Japon de faire prévaloir leur volonté politique. En dépit de son rayonnement universel, la culture de masse américaine a une influence très variable selon les pays : les films américains sont bien reçus en Asie ou en Amérique latine, mais peuvent aussi contribuer à réduire le SF américain en Arabie Saoudite ou au Pakistan, car l'image qu'il donne de la société américaine heurte les valeurs dominantes de la société musulmane.

La politique du gouvernement américain a pu aussi bien renforcer que réduire le SP. La ségrégation raciale aux EU a longtemps limité le SP des EU en Afrique. Lors de la guerre du Vietnam, l'action des EU était en contradiction flagrante avec les valeurs dont ils se réclamaient et sur lesquelles s'appuyait leur SP. L'une des caractéristiques du SP, comme nous l'avons vu dans l'entre-deux-guerres, est qu'il n'appartient pas au gouvernement au même degré que le HP. Durant la guerre du

Vietnam, la culture populaire américaine, aux EU comme en Europe, a été le vecteur de l'opposition à la politique du gouvernement des EU. Il en va de même des réactions négatives en Europe envers la politique de réarmement de Reagan : en 1983, les sondages indiquent que près de 40% des Français, des Britanniques et des Allemands désapprouvent la politique US. Pourtant, l'image des EU dans l'opinion était alors beaucoup plus favorable :



La limite majeure que rencontre le SF est qu'il ne parvient pas toujours à obtenir des résultats tangibles à court terme : c'est un investissement dont le retour n'est pas toujours garanti, ni toujours immédiat, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle il est souvent négligé ou sous-estimé par les gouvernements. Le SP émane davantage de la société civile que du gouvernement, d'autant que, dans une société libérale comme les EU, la diffusion culturelle n'est pas détenue par des organes gouvernementaux. Mais c'est justement cela qui peut rencontrer l'adhésion. Le metteur en scène Milos Forman raconte que le régime communiste tchécoslovaque avait autorisé la diffusion du film *Douze hommes en colère* parce qu'il y voyait une charge contre la justice américaine. Mais Milos Forman rappelle que la diffusion du film eut l'effet inverse : si un pays peut faire ce genre de films, alors c'est qu'il doit être suffisamment fort et doit être vraiment libre.

Je ne reviens pas sur l'analyse que fait Nye de la puissance militaire. On l'a vu, il ne veut pas dire du tout que les EU devraient renoncer à la puissance militaire pour verser dans la puissance douce. Il veut dire seulement que la puissance militaire ne suffit pas, car le monde a changé, y compris

les pratiques terroristes. Le terrorisme est loin d'être une nouveauté. Il fut déjà en partie à l'origine du déclenchement de la 1<sup>ère</sup> Guerre mondiale dans les Balkans. Mais jusqu'aux années 1970, les groupes terroristes avaient des objectifs politiques circonscrits (l'IRA, l'ETA, le terrorisme palestinien, l'extrême-gauche en Allemagne et en Italie). Ils étaient d'ailleurs souvent en cheville avec des Etats (la RDA, la Syrie, la Libye, etc.). Avec la guerre d'Afghanistan, il y a eu un changement d'échelle du terrorisme, qui s'est mondialisé, en utilisant les technologies modernes d'information, qui se jouent largement des frontières. On sort du programme mais très clairement pour Nye, la manière dont l'administration Bush s'est focalisée sur le HP après le 11 septembre était une erreur face aux nouveaux défis du terrorisme mondial et mondialisé.

Selon Nye, les EU dispose d'un « *co-optive power* », d'un pouvoir d'attraction disons, supérieur aux autres pays dans le système international. Cette influence peut s'appuyer sur les institutions de gouvernance de l'économie mondiale que les EU ont mis en place au lendemain de la guerre, le FMI, le GATT, dont les principes libéraux s'accordent dans une large mesure avec les valeurs et l'idéologie de la société américaine. Les firmes multinationales offrent une autre source de SP car, même si leur champ d'action s'étend au monde entier, leur marché principal est américain, leurs dirigeants sont américains et ces entreprises ont entrepris de travailler depuis longtemps en cheville avec le gouvernement fédéral dès lors que les intérêts nationaux américains étaient en jeu. En 1990, 40% des firmes multinationales ont leur siège social aux EU (16% seulement au Japon).

L'influence de la culture de masse américaine amène souvent à confondre la globalisation avec l'américanisation. Nye rappelle que c'est moins simple, car d'autres cultures disposent également d'un rayonnement international. Le sport le plus populaire dans le monde n'est pas américain : c'est le football, dont l'audience est justement mineure aux EU. L'équipe de Manchester a 200 clubs de supporters répartis dans 24 pays. Les Beatles et les Rolling Stones sont des produits d'importation aux EU. Les Japonais se sont imposés comme les plus gros producteurs de jeux vidéo. Les multinationales américaines ont adopté des stratégies d'implantation nationale. Il paraît que McDonald s'est inspiré de ses installations françaises pour repenser ses restaurants aux EU... Selon Nye, confondre la mondialisation avec l'américanisation, c'est simplifier une réalité plus complexe. Au lendemain de la guerre, H Arendt relevait qu' »en réalité, le processus qui tirent les Européens vers l'américanisation n'est autre que l'émergence du monde moderne avec toutes ses perplexités et ses implications ». C'était déjà l'analyse de Tocqueville au XIX<sup>e</sup> siècle. La culture américaine est déconstruite et recontextualisée selon les pays. Selon Nye, la culture de masse américaine (*American popular culture*) n'est pas le monopole des Américains. C'est un medium par lequel les différents peuples de la planète recomposent en permanence leurs identités individuelles et collectives. Ce qui

est vrai en revanche, c'est que l'anti-américanisme est devenu l'un des vecteurs privilégiés de l'opposition à la mondialisation : il ne fait que reprendre un mouvement qui s'était affirmé dès la fin du XIXe siècle et dans les années 1920, pour dénoncer l'invasion des produits américains et le nivellement des cultures nationales au nom d'intérêts mercantiles.

Néanmoins, plusieurs caractéristiques font des EU l'un des centres de la mondialisation. La révolution de l'information d'où est issue la mondialisation tire en grande partie ses origines de l'économie américaine, même si le web a été inventé initialement en Europe. Le rôle des EU, et de la firme Microsoft en particulier, est d'avoir mis l'informatique à la portée de presque n'importe qui. Bill Gates et Paul Allen fondent Microsoft en 1975. L'entreprise propose son premier PC en 1981, la souris et son interface Windows en 1983. En 1990, elle est la première entreprise de logiciels à dépasser le chiffre d'affaires d'un milliard de dollars.

J'ai déjà insisté sur l'importance du marché américain, sur l'importance de l'immigration qui fait de la société américaine une société ouverte et multiculturelle : les EU demeurent à la fin du XXe siècle le premier pays d'immigration dans le monde, devant l'Allemagne. Les EU sont un laboratoire pour les produits culturels destinés à une diffusion mondiale. Bien que Bollywood produise davantage de films par an que les EU, ces derniers sont les plus gros exportateurs. La production de films US ne représente que 6 à 7% de la production cinématographique mondiale, mais 50% des films vendus dans le monde sont américains. Selon une étude de l'UNESCO, les EU exportent 7 fois plus de programmes de TV que le pays situé juste derrière, la GB.

Mais encore une fois, le SP ne se réduit pas à l'influence de la culture. Pour Nye, le SP d'un Etat repose aussi les valeurs politiques et le style de sa politique étrangère, à partir du moment où elle apparaît légitime et peut se parer d'une certaine autorité morale. Lorsque la culture d'une nation repose sur des valeurs universelles et que la politique de son gouvernement promeut les valeurs et les intérêts que d'autres nations peuvent partager, il accroît la probabilité de parvenir à ses objectifs. Les valeurs démocratiques et les droits de l'homme promus par les EU peuvent ainsi exercer un puissant pouvoir d'attraction, mais il ne suffit pas de les proclamer. Eisenhower regrettait ainsi que la ségrégation raciale aux EU leur aliénait les nouvelles nations indépendantes en Afrique. Par ailleurs, l'adhésion aux valeurs défendues par les EU ne va pas forcément de pair avec la volonté d'importer le modèle américain. En 1991, 2/3 des Tchèques, des Polonais, des Hongrois et de Bulgares pensaient que les EU ont une influence bénéfique sur leur pays, mais moins d'un sur quatre souhaitait y importer le modèle économique américain. Après la chute du Mur, pour les Européens de l'Est, l'Europe de l'Ouest demeurait donc plus attractive que les EU.

Surtout, Nye insiste pour dire que l'attrait envers les EU dépend en grande partie du contenu et du style de leur politique extérieure. Les valeurs promues par les Américains ont d'autant plus de chance de prévaloir qu'elles sont partagées. C'est ce qu'on fait les EU après la guerre. Un auteur norvégien a ainsi qualifié le succès américain en Europe « d'empire par invitation ». Le plan Marshall s'inscrit dans la défense du monde libre et la promotion de marchés ouverts. L'efficacité du SP qui en a résulté tient aussi pour une part au fait que les EU et l'Europe partageaient la même culture démocratique et les mêmes valeurs. Nye relève en revanche qu'en longue durée, les EU n'ont jamais fait de l'aide au développement l'une de leurs priorités, ce qui n'a pu que nuire à leur SP dans leur volonté d'instaurer un nouvel ordre mondial. Les EU consacrent ainsi une plus faible part de leur produit national à l'aide au développement que les pays européens. L'Alliance pour le progrès, lancée par Kennedy en faveur des pays d'Amérique latine, est l'exception qui confirme la règle, mais ses effets ont été fort limités et les EU ont interrompu ce programme dès la fin des années 60.

Nye plaide donc en faveur d'une meilleure prise en compte du SP. A la fin du XXe siècle, les EU demeurent la seule superpuissance militaire dans le monde. Mais dans le domaine économique comme dans les secteurs qui relèvent du SP, leur prééminence est bien inférieure à ce qu'elle est dans le domaine militaire. La mondialisation des flux d'information et les progrès de la démocratisation devraient pouvoir bénéficier au SP américain, mais aussi à d'autres pays, comme les pays européens. Dans une économie qui s'appuie de plus en plus sur les flux de l'information, les matières premières comptent moins que les savoir-faire organisationnels et la flexibilité. A la fin de notre période, le fait que l'URSS et la Chine ne maîtrisent pas ces nouvelles technologies et qu'elles ne sont pas présentes sur les marchés financiers interconnectés de New York, Londres ou Tokyo constituent un sérieux handicap dans l'accès à ces formes intangibles de la puissance. Mais Nye regrette que les EU consacrent à leur diplomatie culturelle une part bien moindre, en proportion, que d'autres pays comme la France (avec les instituts culturels ou la francophonie) ou l'Allemagne (les instituts Goethe). Surtout, la mondialisation accroît également le SP d'acteurs non étatiques, celui que peuvent exercer les ONG ou les autorités religieuses, mais aussi les groupes terroristes. Dans un monde où la puissance militaire ne suffit plus, même si elle demeure nécessaire, où le rôle du SP s'accroît, les EU doivent s'y investir davantage en apprenant comment en user plus efficacement.

Ce qui amène Nye à réévaluer le rôle du SP dans le passé, même si les EU ont été un relatif « *latecomer* » dans l'idée d'utiliser l'information et la culture au service de leur diplomatie. Il rappelle toutes les initiatives intervenues depuis 1917, du *Committee on Public Information* de Creel à l'*Office of War Information* et à la création de *Voice of America* et *Radio Free Europe*. Le SP a joué un rôle non négligeable dans la guerre froide (GF), même si les dirigeants américains ne lui ont pas accordé

la priorité. Au début de la GF, il y eut d'emblée tout un débat pour savoir si les médias comme la Voix de l'Amérique ne devaient être que des organes de propagande gouvernementale ou s'il ne fallait pas encourager des médias plus indépendants pour répandre l'influence culturelle américaine. D'où la création de *Radio Liberty* et *Radio Free Europe*, qui recrutèrent parmi des exilés politiques pour diffuser des programmes à destination de l'Europe de l'Est. Plus généralement, il y eut durant toute la GF un clivage entre les tenants d'une diplomatie culturelle, via des échanges culturels et artistiques, les livres ou les bibliothèques, et les tenants d'une action de propagande à court terme, privilégiant les médias et le cinéma. Ce sont alors surtout les seconds qui l'ont emporté. En 1953 est créée l'*United States Information Agency* (USIA), qui devient alors l'institution centrale de la diplomatie culturelle des EU (Nye emploie l'expression *public diplomacy*, qui intègre aussi les politiques de communication). La Voix de l'Amérique lui fut rattachée en 1978. Dans les années 1980, l'administration Reagan accrut le contrôle politique sur l'USIA et la Voix de l'Amérique, afin qu'elles appuient davantage les objectifs immédiats du gouvernement fédéral. C'est après la fin de la GF, en 1999, que l'USIA a été supprimée et ses services ont été rapatriés au sein du département d'Etat. La Voix de l'Amérique et les autres stations émettant des programmes à destination du monde entier ont été placées sous la direction d'une agence bipartisane, le *Broadcasting Board of Governors*. Mais aucun dirigeant américain, à part peut-être Eisenhower, n'a vraiment cherché à s'appuyer sur l'USIA (après sa retraite, Eisenhower a confié qu'il aurait dû couper dans les dépenses militaires pour renforcer l'USIA). Sous la présidence Kennedy, le directeur de l'USIA, Edward Murrow, considérait que la diplomatie culturelle ne s'adressait pas en priorité aux gouvernements étrangers, mais à des organisations non gouvernementales et aux opinions publiques. Durant la crise des missiles de Cuba, Murrow n'a pas été consulté. Lui-même déclara à cette occasion qu'il voulait bien être présent au décollage, mais pas dans le *crash landing*...

Des offensives culturelles ont parfois été menées par l'entremise de la CIA, pour financer des organismes culturels comme le Congrès pour la liberté de la culture dans les années 1950. Mais Nye estime que ce genre d'entreprises se révèlent finalement contre-productives : elles ne peuvent que nuire à la crédibilité de l'action internationale des EU, où la liberté de l'information et de la presse forment l'un des piliers de la démocratie, comme l'a montré l'affaire des Papiers du Pentagone, et a fortiori ensuite, avec l'impossibilité pour les Etats de maîtriser les flux d'une information mondialisée. Cela ne veut pas dire là encore que l'action de la CIA ne puisse renforcer le SP, mais pour Nye, elle doit avant tout passer par la recherche de la coopération avec les autres services de renseignement. Il en va de même, ajoute-t-il, de la coopération militaire avec les alliés : c'est en cela que la puissance militaire des EU peut aussi contribuer à renforcer leur SP.



Pour preuve de l'appui que le SP américain peut trouver auprès des institutions internationales, Nye évoque l'effet à long terme qu'a pu avoir la Conférence d'Helsinki, en 1975. Les EU n'étaient pas chauds au départ, puisque c'était surtout l'URSS qui en attendait l'institutionnalisation du statu quo des frontières en Europe. Cela a toutefois pu encourager le mouvement en faveur des droits de l'homme dans les régimes communistes. Selon Robert Gates, ancien directeur de la CIA, « les Soviétiques voulaient désespérément la CSCE (Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe), ils l'ont obtenue, et elle a jeté les fondements de la chute de leur empire ». Durant la crise des euromissiles, les Soviétiques ont déployé tout leur SP en direction des mouvements pacifistes en Europe occidentale. Jusqu'à ce que l'administration républicaine réagisse, en mettant en avant la nature multilatérale de l'Alliance atlantique et en appelant les gouvernements européens à relayer l'action des EU et en engageant des universitaires américains à investir le débat pour contrer la propagande soviétique. En dépit de la force du pacifisme en RFA, les sondages montrent alors que 2/3 de l'opinion publique allemande soutenait l'action des EU. Le secrétaire d'Etat de l'époque, George Schultz, a confié plus tard que les EU n'auraient pas pu parvenir à leur objectif sans une vigoureuse campagne de « *public diplomacy* », parce que les Soviétiques étaient très actifs autour de 1983, « avec les mouvements pacifistes et toutes sortes d'initiatives destinés à dissuader nos alliés européens de déployer nos missiles ».

Durant la guerre froide, la diffusion de la culture de masse n'a pas été le seul vecteur du SP américain. Certes, sur le long terme, la culture de masse a sans aucun doute aidé les EU à atteindre leurs objectifs politiques. Selon l'historien autrichien Reinhold Wagnleitner, le spécialiste de la question, la diffusion de la culture de masse en Europe a contribué positivement à la démocratisation des sociétés européennes, en promouvant de nouveaux modes de vie et de nouveaux modèles de comportement plus individualistes. D'autant qu'elle s'insère dans le contexte de relèvement des économies permis notamment par l'aide Marshall.

Bien avant la chute du Mur de Berlin, l'influence culturelle des EU s'était largement répandue par le canal de la radio et de la télévision dans les démocraties populaires. L'un des conseillers de Gorbatchev expliqua plus tard qu'en URSS, l'écoute des Beatles, certes pas Américains mais c'est tout comme, avait été pour de nombreux dirigeants soviétiques une manière silencieuse de rejeter le système, tout en continuant d'agir publiquement en fonction de ses exigences. Lors de l'assassinat de John Lennon à New York, en 1980, un monument fut spontanément érigé à sa mémoire à Prague. En 1988 est fondé un Lennon Peace Club, dont les membres exigent le retrait des troupes soviétiques de Tchécoslovaquie. Comme le dit Nye, Lennon triomphait de Lénine !

Mais les échanges culturels, et en particulier les échanges universitaires, ont aussi constitué un relais important du SP. Kennan y voyait un instrument essentiel pour combattre les préjugés négatifs envers les EU dans l'opinion mondiale. Durant la GF, les échanges scientifiques et culturels ont eu un rôle non négligeable pour installer la Détente. De 1958 à 1988, 50 000 citoyens soviétiques, artistes, auteurs, journalistes, sportifs ou universitaires furent invités aux EU. Dans les années 50, une cinquantaine de collèges universitaires y participèrent. Alexandre Yakovlev bénéficia ainsi d'une invitation pour étudier à Columbia. Est-ce un hasard s'il devint ensuite l'un des principaux conseillers de Gorbatchev ? En 1997, un ancien dirigeant du KGB, Oleg Kalugin, déclara que ces échanges avaient été un cheval de Troie des Américains en URSS et qu'ils ont contribué à l'érosion du système soviétique. Durant les décennies d'après-guerre, 700 000 personnes ont participé à des échanges culturels et universitaires américains et parmi elles, de futurs dirigeants, comme H. Schmidt ou M. Thatcher. L'une des responsables de la diplomatie américaine, Charlotte Beers, a calculé qu'ils avaient concerné plus de 200 futurs chefs d'Etat ou de gouvernement, dont la moitié ont ensuite rejoint la coalition emmenée par les EU contre le terrorisme. Elle en conclut que cela a été le meilleur investissement du gouvernement américain dans la période...

La GF a été gagnée par l'association du HP et du SP. La doctrine du *containment* a été un succès, non seulement parce qu'elle a mobilisé des moyens militaires, mais parce que le SP a contribué à transformer le bloc soviétique de l'intérieur, comme Kennan l'avait toujours souhaité. Le *containment* n'a pas consisté en l'énoncé d'une simple doctrine militaire, du moins pour son promoteur, il s'agissait d'une stratégie destinée à contraindre la puissance ennemie à se réformer de l'intérieur (*transformational strategy* selon Nye), même si elle a mis plusieurs décennies pour réussir. Kennan lui-même a souvent mis en garde contre la sur-militarisation du *containment* et a toujours soutenu les contacts et les échanges culturels. Selon Nye, ces précédents plaident en faveur de la patience, d'un mélange de HP et de SP, et ils sont selon lui toujours riches d'enseignement au début du XXI<sup>e</sup> siècle.

Et ce, même si l'expérience du monde d'avant n'est pas entièrement transposable au monde d'après. Nye consacre à ce sujet un long développement sur l'action des EU au Moyen-Orient (MO). Durant toute la GF, la stratégie des EU a été de préserver la stabilité de la région et d'y limiter la pénétration soviétique. Ce faisant, les EU ont soutenu les régimes autocratiques de la région, en contradiction totale avec leur SP, destiné à promouvoir les idéaux de la liberté et des droits de l'homme. D'autant que le MO n'est pas l'Europe. Le SP dépend aussi de la réceptivité des pays concernés : les différences culturelles entre les EU et l'Europe d'après 1945 étaient bien moins grandes que celles qui existent entre les EU et les pays du MO. Même si ces différences culturelles

n'ont pas empêché l'enracinement de la démocratie au Japon ou en Corée du Sud. Les barrières culturelles ne sont donc pas un obstacle en soi. A condition toutefois, que les moyens de la politique soient accordés aux fins. L'expérience de la GF suggère donc qu'au MO, la puissance américaine puisse s'inscrire dans une stratégie à long terme destinée à accroître les ressources du SP américain et à créer les conditions propices au développement de la démocratie. Cela suppose que le style et la substance de la politique américaine soient en accord avec leur message démocratique. Nye déplore que les EU n'aient pas investi davantage afin de réduire l'incompréhension mutuelle entre les EU et le monde musulman. Pour communiquer de manière plus efficace, « les Américains doivent savoir écouter ». Le recours au SP passe par des voies bien moins unilatérales que le HP.

Ce qui amène Nye à réévaluer l'appui que les EU peuvent disposer au sein des institutions internationales – le multilatéralisme –, pour convertir leur puissance en influence effective. La musique et les films américains ont beau rencontré une large adhésion, cela n'empêche pas que la politique américaine puisse faire l'objet d'une large impopularité, comme le montre le précédent de la guerre du Vietnam. La stratégie du *containment* a fonctionné parce que les EU ont su construire autour d'eux un vaste réseau d'alliances. Le SP des EU a pu prendre appui sur les institutions internationales qu'ils ont contribué à créer après la guerre, à commencer par l'ONU ou l'OTAN. Elles ont permis de préserver en longue durée le dialogue et la coopération entre les EU et leurs alliés, de sorte que ces alliances ont été maintenues, même après la fin de la GF, lorsque les menaces qui les avaient rendu nécessaires ont disparu. Nye voit dans le multilatéralisme l'une des clés de la longévité de la prééminence américaine, parce qu'il a réduit la tentation de construire des alliances concurrentes. Robert McNamara, l'un des principaux responsables de l'intensification de la présence militaire au Vietnam en tant que secrétaire d'Etat à la Défense, a pu exprimer ses regrets par la suite : « Si nous ne pouvons pas persuader les autres nations qui partagent nos valeurs du bien fondé de notre cause, il serait préférable que nous la réexaminions. Si vous avions suivi cette règle au Vietnam, nous ne serions pas allés là-bas. Aucun de nos alliés ne nous a soutenus ». Message évidemment adressé par Nye aux nouveaux unilatéralistes de la Maison Blanche. Il rappelle ainsi le mot de T. Roosevelt au début du XXe siècle : *“When you have a big stick, it is wise to speak softly”*. Il rappelle également le bénéfice en longue durée que les EU ont pu retirer du traité de paix avec le Japon en 1951 : au départ, il n'était pas populaire auprès des Japonais, puisqu'il était apparu comme la conséquence de leur défaite. Mais au fil du temps, les dirigeants japonais, suivis par leur opinion publique, ont fini par voir dans l'approfondissement de la coopération avec les EU l'une des garanties de leur propre sécurité.

Selon Nye, « la popularité peut contribuer à la stabilité ». Comme le montre le précédent de la GF, les meilleurs communicants sont souvent les populations civiles, les opinions publiques, et non pas les gouvernements. La communication la plus efficace ne passe pas par les médias, mais par les contacts directs, ce qu'Edward Murrow appelait « *the last three feet* », le dernier mètre ! Et même lorsque les EU doivent user de leur HP, ils doivent prendre la précaution que cela ne nuise pas à leur SP, et ce, en bâtissant de larges coalitions. Et là, le modèle, ça tombe bien, c'est la fin du programme et la fin du cours : les efforts patients entrepris par G. Bush père pour monter la coalition internationale lors de la 1<sup>ère</sup> guerre du Golfe. Nye rappelle qu'à cette époque, le recours à la force militaire contre le régime de Saddam Hussein fut approuvé à 75% par les Français et à 63% par les Allemands. Finalement, les deux grandes opérations militaires d'envergure que les EU ont pu mener avec succès sont celles qui ont été menées sous un mandat de l'ONU, la guerre de Corée et la libération du Koweït. Certes, le droit de veto fait que de telles opérations n'ont pu intervenir qu'à deux reprises. Mais le droit de veto a précisément été institué pour amener les puissances internationales à coopérer entre elles, sinon, aucune action internationale ne pourrait fonctionner. Le droit de veto agit comme le fusible des compteurs électriques. Il vaut mieux que le fusible saute, plutôt que mettre le feu à la baraque. Nye rappelle que cela n'a pas empêché l'ONU de jouer un rôle utile par ailleurs dans des opérations de maintien de la paix ou dans l'action humanitaire. Quoi qu'on ait pu en penser aux EU, ou ailleurs, l'ONU demeure une importante source de légitimation de la politique internationale. « Les Nations Unies peuvent nous être utiles dans de nombreux domaines si nous travaillons avec elles ; les attaques unilatéralistes dont elles font l'objet de la part de certains Américains auront un effet boomerang (*will backfire*) qui sapera notre SP ». A l'heure où certains commentateurs, aux EU comme en Europe, mettent en avant l'hyperpuissance américaine, les Américains, selon Nye, doivent mieux comprendre l'importance du rôle du SP et maintenir une balance plus équilibrée entre le HP et le SP dans leur action internationale. “*We have done it before ; we can do it again*” : Yes, we can !

<https://www.youtube.com/watch?v=uWRmBjFxttc>