

LA FIN DE LA GUERRE FROIDE
DANS L'ŒIL DES ANALYSTES POLITIQUES AMÉRICAINS :
L'ÉCHEC DE LA RÉNOVATION IDÉELLE
DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DES ÉTATS-UNIS
(1987-1993)

How to respond to these changes is one of the most critical questions facing Western policymakers. Unfortunately, current Western policy deliberations are burdened by the heavy legacy of the past 40 years.
Gregory Flynn, « Problems in Paradigm », 1989

It is important to reconsider the emerging conventional wisdom before it truly becomes an article of faith on Cold War history and comes to distort the thinking of policymakers in America and elsewhere.
Daniel Deudney et John Ikenberry, « Who Won the Cold War? », 1992

Le terme « guerre froide » était entré dans le langage usuel aux États-Unis à travers les articles du journaliste Walter Lippmann, publiés en 1947 dans le *New York Herald Tribune* (1). Il y faisait état d'une nouvelle situation internationale marquée par des tensions américano-soviétiques vues comme les conséquences géopolitiques de la Seconde Guerre mondiale. Proposant une approche diplomatique et modérée envers le nouvel adversaire, Lippmann réagissait par là à un article du diplomate George Kennan, paru la même année dans la revue *Foreign Affairs*, qui prônait une politique de *containment* face à une Union soviétique décrite comme idéologique et expansionniste (2). Ainsi lancé dans l'espace public, le concept de guerre froide allait ensuite s'ancrer dans la culture politique américaine et s'inscrire dans le discours des décideurs (3). Un consensus relatif s'installe dès lors dans la classe politique, en faisant la trame narrative dominante de la période d'après-guerre aux États-Unis, formatant la rhétorique et balisant les débats sur la politique étrangère. Aussi, si des oppositions se définissent au gré

(1) Compilation de ces articles: Walter Lippmann, *The Cold War: A Study in United States Foreign Policy*, New York, Harper, 1947.

(2) X., « The Sources of Soviet Conduct », *Foreign Affairs*, vol. 25, no 4 (juillet 1947), p.566-582.

(3) Sur l'établissement d'une culture spécifique à la guerre froide aux États-Unis: Stephen J. Whitfield, *The Culture of the Cold War*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996 (1991).

des succès et ressacs de l'implication américaine autour du monde, les dissensions s'expriment généralement dans le cadre imposé par le récit d'une lutte bipolaire contre l'adversaire soviétique (4).

Ce cadre interprétatif en vient toutefois à être remis en question à la fin des années 1980, suivant les rapprochements inattendus entre Reagan et Gorbatchev, les révolutions en Europe de l'Est de 1989 et la dissolution de l'Union soviétique, en décembre 1991. Alors que les dirigeants doivent reconsidérer leur approche de la politique étrangère, des débats prennent forme chez des « experts » exposant dans l'espace public leurs perceptions du changement, leurs conceptualisations d'un monde en transformation et leurs prescriptions quant à la façon de s'y inscrire. Le présent article se penche sur les discours de ces « successeurs » de Lippmann et de Kennan, c'est-à-dire les analystes (5) commentant la situation internationale du tournant des années 1990 dans trois revues figurant parmi les plus influentes de leur époque (6) : *Foreign Affairs*, *Foreign Policy* et *The National Interest* (7). Prises ensemble, comme microcosme de la dynamique discursive de l'époque, elles constituent à la fois un reflet des luttes interprétatives entre les membres de l'élite intellectuelle américaine et des vecteurs dans l'évolution des idées aux États-Unis.

Partant, avec David Campbell, de l'idée que l'identité d'une nation se construit en partie à travers l'élaboration de sa politique étrangère et que l'économie discursive qui la soutient est fondamentale dans sa définition (8), notre objectif est ici d'explorer l'horizon conceptuel qui émane de cette littérature à la fois analytique et performative quant aux événements surprenants de cette époque, incongrus selon les présupposés du modèle de la guerre froide. En ce sens, comment les interprétations de ces analystes se positionnent-elles face à la

(4) Sur l'évolution du consensus de guerre froide aux États-Unis : Ronald R. Krebs, *Narrative and the Making of US National Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015.

(5) Ces analystes sont généralement des universitaires, des membres de *think tanks*, des journalistes ou des acteurs politiques du présent ou du passé, ayant des affinités avec la direction éditoriale des revues dans lesquelles ils publient.

(6) Nous avons analysé les articles parus entre le début de 1987 et la fin de 1993 dans ces revues. Notre corpus s'étend donc sur 90 numéros des trois revues, dans lesquels nous avons sélectionné et analysé 371 articles traitant spécifiquement de la guerre froide : 142 de *Foreign Affairs*, 97 de *Foreign Policy* et 132 du *National Interest*.

(7) Venant s'ajouter aux revues déjà bien établies que sont *Foreign Affairs* et *Foreign Policy*, *The National Interest* voit le jour en 1985 à l'initiative du penseur néoconservateur Irving Kristol et est publiée par son organisation *National Affairs Inc.* Revue conservatrice déclarée, elle affirme que la politique étrangère des États-Unis devrait être dédiée à la promotion à la fois des valeurs et de l'intérêt national américains et s'articuler sur une politique de puissance face à la menace soviétique. Voir Non signé, « A Note on "The National Interest" », *The National Interest*, n° 1 (automne 1985), p.3-5.

(8) David Campbell, *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1998 (1992).

trame narrative dominante? Peut-on voir l'apparition de nouvelles grilles de lecture pour un monde post-guerre froide? Quelles propositions pour la politique étrangère américaine découlent-elles de ces reconceptualisations et comment les oppositions se définissent-elles? Finalement, que peut-on apprendre de ces débats et quelle place peut-on leur donner dans le processus de redéfinition de l'identité et du rôle des États-Unis dans le monde? En répondant à ces questions, nous visons à donner une perspective idéale pouvant enrichir la compréhension de cette époque effervescente.

1 – Des anomalies dans le modèle de la guerre froide (1987-1989)

Le début des années 1980 ayant vu les tensions américano-soviétiques atteindre une intensité inédite depuis la crise cubaine de 1962, l'arrivée en 1985 d'un dirigeant soviétique hors normes en la personne de Gorbatchev laisse présager une possible ouverture du dialogue. Alors que l'Union soviétique vit au rythme de la *perestroïka* et de la *glasnost*, des rapprochements prometteurs ont lieu à Reykjavik, en octobre 1986, entre le secrétaire général et le président Reagan. Les choses se concrétisent ensuite à Washington, en décembre 1987, par la signature d'un traité sur l'élimination des missiles nucléaires à portée intermédiaire (traité INF) et la promesse de Gorbatchev de quitter l'Afghanistan. Les débats chez les analystes américains portent alors principalement sur la signification à donner à cet apparent début de réconciliation et sur ses possibilités d'évolution. C'est ainsi la valeur descriptive du concept de guerre froide qui est généralement en cause.

1.1 La guerre froide reconsidérée

Avant le sommet de Washington, la plupart des observateurs tiennent toujours un discours de continuité et restent sceptiques quant à la perspective d'un changement majeur dans l'ordre du monde (9). Plusieurs sont même réfractaires à la signature d'un traité sur l'armement, voyant une stabilité dans la dynamique d'une guerre froide venue à maturité, et anticipent dans la réduction proposée des arsenaux le danger de mettre fin à une bipolarité confortable (10). On accorde aussi généralement peu de crédibilité à l'idée d'un changement réel chez l'adversaire, le politologue Samuel Huntington appréhendant une poussée soviétique dans le tiers-monde une fois le pouvoir de Gorbatchev consolidé, dans

(9) Certains avis rejoignant la pensée de plusieurs auteurs, nous limiterons, à des fins de concision, l'étendue des références citées à certains exemples représentatifs. Voir ici Jonathan Dean, « Military Security in Europe », *Foreign Affairs*, vol. 66, n° 1 (automne 1987), p.22-24, 38-40.

(10) Christoph Bertram, « Europe's Security Dilemmas », *Foreign Affairs*, vol. 65, n° 5 (été 1987), p.948, 953-954.

une vision cyclique de l'évolution du jeu à somme nulle de la guerre froide (11). Aussi, malgré les avancées diplomatiques subséquentes, ces visions conservatrices persistent et aussi tard qu'à l'été 1989, après le départ des troupes soviétiques d'Afghanistan, l'économiste Eugene Rostow réaffirme que l'URSS reste la seule préoccupation sécuritaire majeure des États-Unis (12).

Ces positions ne font toutefois pas l'unanimité; certains perçoivent assez tôt une baisse réelle des tensions dans les relations Est-Ouest et la possibilité d'une évolution vers une guerre froide amenuisée (13). En effet, Robert W. Tucker, co-éditeur du *National Interest*, affirme que le monde est entré dans la première phase d'une « nouvelle détente » issue de l'« esprit du traité de Washington » et que le climat y est beaucoup plus favorable aux États-Unis que dans les années 1970 (14). Voyant lui aussi la dynamique d'opposition s'épuiser, le soviétologue Marshall Shulman croit que si Gorbatchev accomplit la tâche héroïque de moderniser l'URSS et que les États-Unis retrouvent un consensus bipartisan, la situation pourrait évoluer vers une compétition moins dangereuse (15). On envisage même un changement d'une plus grande ampleur, voire une fin de la logique de guerre froide, le théoricien politique Walt Whitman Rostow évoquant la possibilité que l'URSS en vienne à intégrer le système international pour gérer ses réformes internes, s'interrogeant plutôt sur la volonté des Américains de renoncer à la lutte (16). Ainsi, bien que ne prévoyant pas l'ampleur des changements qui allaient suivre, certains observateurs semblent déjà considérer le potentiel de transformation que comporte la situation.

Par-delà ces prédictions faites en fonction des prémisses du modèle établi, on tente aussi de définir les mutations du système international de façon plus globale et structurelle. L'ancien conseiller à la sécurité nationale Zbigniew Brzezinski parle en ce sens d'une évolution graduelle de l'équilibre vers un ordre mondial multipolaire (17). Cette rétraction de la bipolarité et ses conséquences pour les États-Unis sont cependant interprétées de façons très contrastées. Certains croient alors que des situations potentiellement explosives créées et balisées par la

(11) Samuel P. Huntington, « Patterns of Intervention: America & the Soviets in the Third World », *The National Interest*, n° 7 (printemps 1987), p.39-47.

(12) Eugene V. Rostow, William G. Hyland, Michael DeWine, Henry J. Hyde, Bill McCollum, Bill Broomfield, Jim Courter, Dick Cheney, Jim McClure, Orrin G. Hatch, Robert Parry et Peter Kornbluh, « Letters », *Foreign Policy*, n° 75 (été 1989), p.182-186.

(13) Charles Gati, « Gorbachev and Eastern Europe », *Foreign Affairs*, vol. 65, n° 5 (été 1987), p.974-975.

(14) Robert W. Tucker, « Detente: The Old and The New », *The National Interest*, n° 12 (été 1988), p.183-187.

(15) Marshall D. Shulman, « The Superpowers : Dance of the Dinosaurs », *Foreign Affairs*, vol. 66, n° 3, *America and the World*, 1987/88, p.494-495, 515.

(16) W. W. Rostow, « On Ending the Cold War », *Foreign Affairs*, vol. 65, n° 4 (printemps 1987), p.847-851.

(17) Zbigniew Brzezinski, « America's New Geostrategy », *Foreign Affairs*, vol. 66, n° 4, *The Defense Debate* (printemps 1988), p.680-699.

guerre froide pourraient reprendre leur nature réelle et devenir problématiques pour la puissance américaine (18). Dans cette optique, les anciens secrétaires d'État Henry Kissinger et Cyrus Vance écrivent, dans *Foreign Affairs* :

By the end of the century a number of the pillars on which the global order was rebuilt after World War II will have changed significantly. [...] Old East-West security issues persist, but new issues such as state-sponsored terrorism and international drug trafficking have become urgent. [...] A growing list of constraints on American actions also must be considered: despite our vast military power, our ability to shape the world unilaterally is increasingly limited (19).

Dans une veine plus optimiste, l'éditeur de *Foreign Policy*, Charles William Maynes croit plutôt à la possibilité d'une nouvelle ère d'entente. Il envisage ainsi un monde plus connecté par l'émergence de nouvelles voix transnationales transcendant le contrôle strict des États, où les défis globaux se retrouveraient inévitablement au centre des préoccupations (20). Ces anticipations d'un nouvel ordre sont toutefois minoritaires et souvent énoncées comme les compléments spéculatifs d'analyses d'enjeux plus concrets impliquant l'Union soviétique. Aussi restent-elles timides dans leurs prédictions et floues dans leurs définitions.

Encore plus en marge des débats, mais symptomatiques d'un certain malaise, quelques commentateurs s'attaquent à l'idée même d'une guerre froide comme concept historique, abordant sa construction discursive pour réévaluer la pertinence de cette trame narrative qu'ils jugent trop restrictive. Ainsi, celui-là même qui avait été à l'origine de l'idée du *containment*, George Kennan, s'élève contre l'interprétation stricte qu'en ont faite les administrations américaines successives, responsables selon lui, par leur rhétorique, de la cristallisation d'une dynamique d'opposition qui s'est réifiée par la course aux armements (21). Dans une perspective semblable, Sergey Rogov, chercheur russe publiant dans *Foreign Policy*, déconstruit le grand récit américain d'une guerre froide omniprésente et décrit plutôt la relation américano-soviétique comme ayant fluctué entre différents types d'affrontement et de collaboration durant les 70 ans de bolchévisme. Il croit aussi que l'idée d'une lutte idéologique est le produit d'une propa-

(18) James Chace, « Inescapable Entanglements », *Foreign Affairs*, vol. 67, n° 2 (hiver 1988), p.26-44.

(19) Henry Kissinger et Cyrus Vance, « Bipartisan Objectives for American Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 66, n° 5 (été 1988), p.900.

(20) Il évoque notamment l'importance d'une lutte concertée contre le SIDA et la prolifération nucléaire. Charles William Maynes, « Coping with the '90s », *Foreign Policy*, n° 74 (printemps 1989), p.53.

(21) George F. Kennan, « Containment Then and Now », *Foreign Affairs*, vol. 65, n° 4 (printemps 1987), p.889-890.

gande des deux côtés, liant les intentions des États sur le plan international à leur organisation politique interne (22). Ces idées font toutefois peu de bruit à l'époque, les regards étant tournés vers le présent et un adversaire toujours généralement perçu comme tel.

Un autre article, remettant en cause non pas les conceptions du passé et de l'histoire, mais celle du présent, aura quant à lui un succès retentissant. En effet, le politologue Francis Fukuyama, dans son article *The End of History?*, parle d'un changement majeur pour l'humanité, affirmant, avant même que l'Europe de l'Est ne s'enflamme, que le libéralisme, la « bonne » idéologie, a triomphé. Il conçoit alors les changements en cours en URSS comme l'abandon de la dernière idéologie lui faisant concurrence, mettant fin à toute possibilité de conflit majeur. L'avenir serait donc un temps ennuyeux où les tensions seraient exclusivement fondées sur des considérations commerciales et calculatrices (23). Bien que peu d'analystes adoptent d'emblée sa téléologie triomphaliste, l'article de Fukuyama fait réagir (24) et attirera encore plus l'attention lorsque ses prédictions sembleront en voie de réaliser dans l'euphorie qui suivra la chute du mur de Berlin. Il détonne néanmoins dans cette période où les analystes hésitent à sortir des limites du cadre établi.

1.2 Repenser la mission américaine

Malgré ces dernières perspectives moins conventionnelles, la grande majorité des analystes de cette époque abordent toujours la politique étrangère américaine selon une grille de lecture de guerre froide et donnent la prééminence à la gestion de l'adversaire soviétique. Les partisans de la ligne dure prônent alors la continuation de la stratégie éprouvée du *containment* (25), le déploiement immédiat du *Strategic Defense Initiative* (SDI) (26) pour retrouver une supériorité nucléaire sur l'URSS (27) ou la poursuite des « négociations en position de force » caractérisant le second mandat de Reagan (28). Aussi, devant la perception des

(22) Sergey M. Rogov, « Detente Is Not Enough », *Foreign Policy*, n° 74 (printemps 1989), p.86-102.

(23) Francis Fukuyama, « The End of History? », *The National Interest*, n° 16 (été 1989), p.3-18.

(24) Parmi de nombreuses critiques, voir Allan Bloom, Pierre Hassner, Gertrude Himmelfarb, Irving Kristol, Daniel Patrick Moynihan et Stephen Sestanovich, « Responses to Fukuyama », *The National Interest*, n° 16 (été 1989), p.19-35; Timothy Fuller, David Satter, David Stove et Frederick L. Will, « More Responses to Fukuyama », *The National Interest*, n° 17 (automne 1989), p.93-100.

(25) Colin S. Gray, « NATO: Time to Call It a Day? », *The National Interest*, n° 10 (hiver 1987), p.13.

(26) Système antimissile destiné à protéger les États-Unis des armes balistiques intercontinentales soviétiques. Son déploiement, au cas où il aurait été efficace, aurait rendu invalide l'équilibre basé sur la dissuasion nucléaire en privant Moscou de toute possibilité de représailles.

(27) Jack Kemp, « How to Proceed with SDI-Deploy Now », *The National Interest*, n° 7 (printemps 1987), p.76-79.

(28) Caspar W. Weinberger, « Arms Reductions and Deterrence », *Foreign Affairs*, vol. 66, n° 4, The Defense Debate (printemps 1988), p.701-702.

difficultés économiques de l'Union soviétique, nombreux sont ceux qui pro-meuvent l'idée d'utiliser des pressions économiques pour décourager le maintien de son « empire » en Europe de l'Est (29) ou éviter qu'elle redevienne expansionniste (30).

À l'inverse, ceux qui croient qu'un vrai changement est à l'œuvre en URSS proposent plutôt de saisir l'occasion que leur offre Gorbatchev, évaluant les dangers d'un changement de direction de Moscou, mais aussi celui de manquer une occasion de calmer le jeu (31). Cette tendance s'exprime de façon très pragmatique par l'idée de tester le désir d'application de la « nouvelle pensée » (32) de Gorbatchev, notamment en jouant l'équilibre entre une baisse de la pression militaire américaine autour du monde et le maintien d'un climat de tension diplomatique (33), mais aussi de manière plus idéaliste en visant à faire évoluer l'Union soviétique vers la démocratie et une collaboration plus globale (34). Ainsi, si le politologue Richard Ullman prône la poursuite des négociations entamées à Washington vers un traité START (35) et une éventuelle dénucléarisation de la relation avec Moscou (36), son collègue Graham Allison suggère quant à lui de l'inclure dans le commerce international, espérant que les échanges puissent donner de l'élan aux efforts de relâchement du contrôle central de Gorbatchev et se traduisent par une extension de la *glasnost* au niveau international (37).

Les autres enjeux internationaux sont aussi généralement évalués en forte corrélation avec l'affrontement « central ». L'Europe restant cruciale dans l'ordre bipolaire du monde, des débats, sur fond d'enjeux budgétaires américains, émer-

(29) Janusz Bugajski, « The Bird in Moscow's Cage: Eastern Europe and Perestroika », *The National Interest*, n° 12 (été, 1988), p.65.

(30) Ernest van den Haag, « Why Gorbachev Won't Make It », *The National Interest*, n° 13 (automne 1988), p.128.

(31) William H. Luers, « The U.S. and Eastern Europe », *Foreign Affairs*, vol. 65, n° 5 (été 1987), p.994.

(32) Évoquée à partir de 1985 par Gorbatchev, la « Nouvelle Pensée Politique » passe graduellement d'une proposition floue d'abandonner l'idée de l'incompatibilité des camps communiste et capitaliste à une doctrine, souvent décrite comme idéaliste, prônant un usage exclusivement défensif de la puissance militaire et une coopération internationale étroite.

(33) William E. Odom, « Soviet Military Doctrine », *Foreign Affairs*, vol. 67, n° 2 (hiver 1988), p.134.

(34) David Holloway, « Gorbachev's New thinking », *Foreign Affairs*, vol. 68 n° 1, *America and the World 1988/1989*, p.81.

(35) *Strategic Arms Reduction Treaty*. Traité portant sur une réduction et non seulement une limitation des armes stratégiques. Il sera signé le 31 juillet 1991.

(36) Richard H. Ullman, « Ending the Cold War », *Foreign Policy*, n° 72 (automne 1988), p.141-142.

(37) Graham T. Allison Jr., « Testing Gorbachev », *Foreign Affairs*, vol. 67, n° 1 (automne 1988), p.29.

gent quant au rôle des États-Unis dans son système sécuritaire et sur leur engagement avec leurs alliés de l'OTAN. Les oppositions se définissent alors entre le maintien d'une importante présence militaire américaine pour défendre un « mode de vie partagé » contre des forces conventionnelles soviétiques supérieures (38), un réaménagement structurel de l'OTAN incluant une plus grande participation des pays d'Europe (39) et un désengagement complet selon l'idée que les enjeux de sécurité des deux côtés de l'Alliance atlantique se sont grandement différenciés (40). Parallèlement, l'attitude à adopter envers l'Europe de l'Est, toujours considérée comme une sphère d'influence soviétique, anime aussi les discussions et celles-ci prennent une direction nouvelle au fur et à mesure que le contrôle de Moscou semble s'amenuiser. Un consensus s'établit alors sur l'idée d'y encourager le changement, mais les moyens d'y parvenir diffèrent. Ainsi, certains suggèrent de stimuler la résurgence des identités nationales et le désir d'indépendance des États « satellites » par des relations rapprochées tant avec les élites au pouvoir qu'avec les dissidents (41), alors que d'autres prônent un appui ouvert et public aux dissidents, mais une approche plus ferme envers les dirigeants par des pressions économiques combinées à une aide conditionnée à l'instauration de réformes économiques et politiques (42).

Une réévaluation plus globale de la politique étrangère américaine autour du monde reste difficile à cette époque où les changements sont toujours peu concrets. Ainsi, avant le désengagement soviétique d'Afghanistan, on débat surtout de la pertinence de la « doctrine Reagan » (43) dans les enjeux qualifiés de « périphériques ». Les positions sont alors très campées entre ceux qui, comme le coéditeur du *National Interest* Owen Harries, y voient une conciliation de l'idéal de liberté des États-Unis et de la nécessité d'agir dans l'intérêt national (44), et ceux qui croient cette doctrine fondée sur un exceptionnalisme messianique en contradiction fondamentale avec les principes desquels elle émane

(38) John W. Coffey, « American Soldiers in Europe: A Bulwark of Freedom », *The National Interest*, n° 8 (été, 1987), p.88; Keith A. Dunn, « NATO's Enduring Value », *Foreign Policy*, n° 71 (été 1988), p.168-174.

(39) H. Kissinger et C. Vance, *op. cit.*, p.908-909.

(40) Christopher Layne, « Atlanticism without NATO », *Foreign Policy*, n° 67 (été 1987), p.22-45.

(41) W. H. Luers, *op. cit.*, p.976-994.

(42) J. Bugajski, *op. cit.*, p.57-68; Richard Nixon, « American foreign policy: The Bush agenda », *Foreign Affairs*, vol. 68 n° 1, America and the World 1988/1989, p.210.

(43) Terme inventé par le journaliste Charles Krauthammer, la « doctrine Reagan » correspond à l'idée d'aider, de façon officielle ou secrète, des mouvements ou groupes armés combattant des régimes communistes ou associés à l'URSS un peu partout sur la planète (Afghanistan, Nicaragua, Angola...).

(44) Owen Harries, « Principle and Circumstance », *The National Interest*, n° 8 (été 1987), p.108-112.

et avec le droit international (45). Le retrait des forces soviétiques d'Afghanistan, achevé en février 1989, laisse ensuite place à des analyses plus réalistes, prônant une implication dans des théâtres où l'intérêt national des États-Unis est spécifique, au lieu de se fonder sur des prémisses idéologiques (46). On commence aussi à la même époque à apprécier le changement sous le prisme d'une globalisation économique qui devrait selon certains prévaloir dans l'établissement d'une politique étrangère américaine adaptée à la nouvelle nature multipolaire du monde. Ainsi, affirmant que les intérêts américains dépassent les considérations géopolitiques changeantes du moment, l'historien James Chace plaide pour une restriction des actions militaires des États-Unis pour se concentrer sur la création d'un équilibre fondé sur le développement économique (47). D'autres voient aussi dans l'idée d'une coopération économique internationale construite autour des États-Unis, de l'Europe de l'Ouest et du Japon, la possibilité de promouvoir une croissance généralisée qui garantirait la stabilité politique et sécuritaire du monde (48). Cette nouvelle mondialisation incertaine et les crises pouvant en découler inquiètent pourtant certains auteurs, qui rappellent l'importance de la relation entre les États-Unis et l'URSS dans la gestion d'une transition pacifique vers la multipolarité (49).

Dans cette dynamique d'incertitude, plusieurs propositions sont aussi explicitement associées au sentiment que les analystes ont de leur nation. Les plus optimistes soutiennent alors que la présidence Reagan a restauré la confiance des Américains en leurs moyens et leur valeur après les chocs du Vietnam et du Watergate (50). À l'opposé, d'autres croient que cette recrudescence d'un exceptionnalisme adapté et resservi à la sauce néoconservatrice est dangereuse, le retour triomphal de l'idée d'une mission juste sans une meilleure compréhension des enjeux internationaux pouvant mener à des croisades peu réfléchies et néfastes au nom de la démocratie (51). Parallèlement à ces visions antithétiques de l'exceptionnalisme américain, une perception de déclin se fait aussi sentir et

(45) Tami R. Davis et Sean M. Lynn-Jones, « City upon a Hill », *Foreign Policy*, No. 66 (printemps 1987), p.34; Terry L. Deibel, « Hidden Commitments », *Foreign Policy*, N° 6 (été 1987), p.60.

(46) Zbigniew Brzezinski, « Sentiment and Strategy: The Imbalance in America's Third World Policy », *The National Interest*, n° 12 (été 1988), p.140-144.

(47) James Chace, « A New Grand Strategy », *Foreign Policy*, N° 70 (printemps 1988), p.3-5.

(48) Felix Rohatyn, « America's Economic Dependence », *Foreign Affairs*, vol. 68, n° 1, America and the world, 1988/89, p.54-58.

(49) Valéry Giscard d'Estaing, Yasuhiro Nakasone et Henry A. Kissinger, « East-West relations », *Foreign Affairs*, vol. 68, n° 3 (été 1989), p.10-11.

(50) O. Harries, *op. cit.*, p.108-109; Charles Krauthammer, « Regaining the Initiative », *The National Interest*, n° 12 (été 1988), p.145-147.

(51) T. R. Davis et S. M. Lynn-Jones, *op. cit.*, p.20-38.

certain y voient la conséquence directe de l'implication des États-Unis dans une guerre froide qui les a affaiblis. En ce sens, le théoricien des relations internationales Christopher Layne décrit une Amérique n'ayant plus les moyens de poursuivre tous ses objectifs à la fois sans faire d'importants sacrifices (52). À l'époque où disparaît la certitude de l'impossibilité du changement, cette perception paradoxale que les Américains ont d'eux-mêmes – comme à la fois « puissants » et « inadéquats » – a pour conséquence, selon le politologue Gregory Flynn, que les espoirs et objectifs deviennent plus difficiles à définir (53).

Ainsi, derrière des oppositions sur la façon de diriger la politique étrangère toujours très ancrées dans une grille de lecture de guerre froide, les failles du modèle et les contradictions qu'il permettait de concilier commencent à apparaître. Un questionnement identitaire se profile alors discrètement, présage de fractures et de dislocations plus profondes qui surviendront lorsque d'autres certitudes tomberont.

2 – L'incertitude et l'ouverture des possibles (1989-1991)

Le déferlement des révolutions et les changements de régime dans les pays d'Europe de l'Est à la fin de 1989 marquent une rupture que peu avaient envisagée sérieusement ou aussi rapidement. Leurs transitions rapides vers la démocratie et l'économie de marché, l'évolution de l'Allemagne vers une réunification selon ses propres conditions et la crise multiforme que semble vivre l'URSS chambardent aussi les perceptions des rapports de force en Europe et de la géopolitique internationale. Le sentiment d'un changement d'ordre se fait encore plus prégnant lorsque Moscou donne son assentiment à l'intervention contre l'Irak par une coalition dirigée par les États-Unis, témoignant à la fois de la persistance de menaces et de la possibilité d'une collaboration internationale. Cette ambiguïté, au-delà de l'incertitude qu'elle crée, permet aussi des réflexions plus profondes et audacieuses sur la façon d'envisager les relations internationales dans un contexte moins menaçant, mais autrement plus complexe. Ce n'est alors plus seulement la qualité descriptive de la guerre froide qui est réévaluée, mais la structure réflexive qu'elle impose.

(52) Christopher Layne, « Atlanticism without NATO », *Foreign Policy*, n° 67 (été 1987), p.22-45.

(53) Gregory Flynn, « Problems in Paradigm », *Foreign Policy*, n° 74 (printemps 1989), p.63 ; J. Chace, *op. cit.*, p.3.

2.1 Définir le nouvel ordre mondial

Si certains considéraient déjà l'ordre bipolaire moins dominant avant l'ouverture du mur de Berlin, la non-ingérence de Moscou dans la chute des régimes communistes européens rend l'idée de continuité incongrue selon la plupart des définitions existantes de la guerre froide. En effet, pour l'ancienne ambassadrice américaine à l'ONU Jeanne Kirkpatrick, la guerre froide étant le produit du « désir impérial » soviétique et du maintien par la force de sa domination sur l'Europe de l'Est, sa fin est démontrée par des faits probants (54). Même Irving Kristol, fondateur du *National Interest*, croit alors que l'Union soviétique n'a plus le désir ni l'énergie de poursuivre cet affrontement qui définissait l'intérêt national des États-Unis (55). Les conséquences de la rupture sont toutefois vues de diverses façons par les observateurs, habitués à évaluer les choses dans un cadre plus défini. Les avis sont alors partagés entre ceux qui croient que cet effondrement de l'ordre d'après-guerre place les États-Unis dans une situation plutôt enviable (56) et ceux qui, percevant un déclin de la puissance américaine, craignent que la perte d'un adversaire mobilisateur la laisse sans rôle précis à jouer sur la scène internationale (57).

Ces bouleversements de la géopolitique européenne font aussi émerger l'idée qu'un changement est à l'œuvre dans la définition de la puissance des États ou que les perceptions qui avaient cours jusque-là sont erronées. En effet, les forces militaires n'ayant pratiquement joué aucun rôle dans l'effondrement des régimes communistes, on s'interroge sur le choix et la pertinence des critères à prendre en compte dans l'analyse des rapports de force et plusieurs révisent à la baisse l'importance des enjeux de sécurité par rapport à leurs équivalents économiques (58). Celui qui conceptualise le plus précisément cette vision est le spécialiste des « grandes stratégies » Edward Luttwak, qui parle d'une nouvelle ère où la « géoéconomie » remplacerait la géopolitique comme matrice des interactions entre les États. Ainsi libérés de la logique de la guerre froide, ceux-ci pourraient continuer à rivaliser en utilisant la « grammaire » moins dangereuse du commerce (59). Tous ne voient cependant pas une panacée pour les États-

(54) Jeanne Kirkpatrick, « Beyond the Cold War », *Foreign Affairs*, vol. 68, n° 1, America and the World 1989/90, p. 4.

(55) Irving Kristol, « Defining Our National Interest », *The National Interest*, n° 21 (automne 1990), p.16-17, 24-25.

(56) James Kurth, « Things to Come: The Shape of the New World Order », *The National Interest*.

(57) Robert W. Tucker, « 1989 and All That », *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 4 (automne 1990), p.106-107.

(58) C. Fred Bergsten, « The World Economy after the Cold War », *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 3 (été 1990), p.96-112.

(59) Edward N. Luttwak, « From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce », *The National Interest*, n° 20 (été 1990), p.17-23.

Unis dans cette transformation. Le politologue Stanley Hoffmann par exemple, tout en acquiesçant à une évolution des « devises » de la puissance, croit que la montée en importance de la composante économique pourrait augmenter la dépendance des États-Unis envers des puissances émergentes (60). L'invasion de l'Irak redonne ensuite des arguments aux chantres de la puissance militaire. Le plus catégorique d'entre eux, le journaliste Charles Krauthammer, ne croyant pas que la puissance économique se traduise toujours en influence géopolitique, écrit dans *The National Interest* :

Economic power is a necessary condition for great power status. But it certainly is not sufficient, as has been made clear by the recent behavior of Germany and Japan, which have generally hidden under the table since the first shots rang out in Kuwait. And while a unified Europe may sometime in the next century act as a single power, its initial disarray and disjointed national responses to the crisis in the Persian Gulf again illustrate that "Europe" does not yet qualify even as a player on the world stage (61).

C'est donc selon lui la puissance militaire des États-Unis qui permet à leurs alliés d'agir par procuration, dans un multilatéralisme de façade cachant un unilatéralisme américain nécessaire au maintien de la paix. Inversement, d'autres voient dans cette intervention les limites très économiques de la puissance américaine qui, bien que seule à avoir les capacités d'agir, doit demander à ses alliés de payer pour l'entreprise (62).

Corollaire de ces réflexions, la distribution de la puissance dans l'ordre qui prend forme est aussi discutée. L'idée de multipolarité, déjà évoquée timidement, s'exprime désormais à la lumière de ruptures plus claires et en des modèles plus précis. On évoque alors une dispersion de la puissance ou un « non-alignement général » (63), mais c'est la « tripolarité » qui est l'option la plus souvent énoncée, dans l'idée que les ennemis allemands et japonais d'antan, devenus alliés, pourraient redevenir des concurrents économiques (64). Le politologue Joseph Nye voit quant à lui les relations internationales être complexifiées par la montée d'acteurs, étatiques ou privés, autrefois mineurs et parle de « polycentrisme » et de

(60) Stanley Hoffmann, « A New World and its Troubles », *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 4 (automne 1990), p.118-121.

(61) Charles Krauthammer, « The Unipolar Moment », *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 1, America and the World 1990/91, p.24.

(62) William Pfaff, « Redefining World Power », *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 1, America and the World 1990/91, p.37.

(64) Michael Vlahos, « Look Homeward », *The National Interest*, n° 20 (été 1990), p.49-50.

« régionalisation des interactions » plus que de changement d'équilibre (65). À ces visions partageant une certaine communauté d'esprit se confronte celle de Charles Krauthammer qui croit que le monde vit alors son « moment unipolaire », car seuls les États-Unis peuvent répondre aux défis que pose le Sud dans le contexte de la fin des « guerres civiles du Nord » (66).

On spéculé aussi sur les nouvelles dynamiques qui domineraient ce monde transformé et sur son potentiel de stabilité. Selon l'historien John Lewis Gaddis, l'affrontement bipolaire pourrait laisser place à une nouvelle confrontation, plus globale et moins définie, entre des forces d'intégration et de fragmentation (67). Dans cette perspective, les plus optimistes mettent l'accent sur l'intégration européenne, porteuse d'une sécurité accrue et dépassant en importance la fragmentation de l'Europe de l'Est (68), ou sur la collaboration entre Bush et Gorbatchev au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, y voyant les premiers pas vers un possible concert des nations (69). Les scénarios alarmistes sont toutefois plus nombreux. On craint en effet une flambée de violences ethniques qui pourraient faire l'objet de contagions entre l'Union soviétique et ses anciens « satellites » (70), ou l'essor de conflits régionaux provoqués par de nouvelles puissances révisionnistes libérées des restrictions que leur imposait la guerre froide – l'Irak en étant l'exemple le plus probant (71). C'est alors pour certains l'axe Nord-Sud qui devient préoccupant et on envisage que les inégalités, revers de la mondialisation économique, puissent pousser des États ou groupes laissés pour compte à développer un ressentiment contre un Occident triomphant ou donner lieu à des vagues migratoires difficiles à contrôler (72). Finalement, une autre inquiétude recensée chez les analystes concerne les intentions des États-Unis quant à la place qu'ils voudront prendre dans ce nouveau monde. Pour Robert W. Tucker, le danger réside alors dans le renouveau de l'isolationnisme dans une Amérique moins encline aux sacrifices, qui pourrait mener à laisser pourrir des conflits qui l'atteindraient éventuellement (73). Inversement, pour John Lewis

(65) Joseph S. Nye Jr., « Arms Control after the Cold War », *Foreign Affairs*, vol. 68, n° 5 (hiver 1989), p.42-64.

(66) C. Krauthammer, « The Unipolar Moment », *op. cit.*, p.23-25.

(67) John Lewis Gaddis, « Toward the Post-Cold War World », *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 2 (printemps 1991), p.103-113.

(68) Leigh Bruce, « Europe's Locomotive », *Foreign Policy*, n° 78 (printemps 1990), p.68-90.

(69) Coral Bell, « Why Russia Should Join NATO: From Containment to Concert », *The National Interest*, n° 22 (hiver 1990), p.39-40.

(70) Gregory Flynn et David J. Scheffer, « Limited Collective Security », *Foreign Policy*, n° 80 (automne 1990), p.89.

(71) Graham E. Fuller, « The Breaking of Nations: and the Threat to Ours », *The National Interest*, n° 26 (hiver 1991), p.14-21.

(72) S. Hoffmann, *op. cit.*, p.115-117.

(73) R. W. Tucker, « 1989 and All That », *op. cit.*, p.104-107.

Gaddis, c'est la possibilité d'interventions pour imposer la démocratie ou pour des intérêts géopolitiques qui est inquiétante, celles-ci pouvant créer des instabilités sans bénéficier à l'intérêt national américain (74). Ainsi, si l'on ne s'entend pas sur les façons d'analyser le nouvel ordre en gestation ou sur la forme qu'il prendra, les réflexions tendent à sortir du cadre strict de la guerre froide.

2.2 Reformater le monde

Malgré cette ouverture dans l'analyse de l'ordre mondial, la relation avec l'URSS reste un sujet sensible et, si le *containment* perd de sa prévalence, les tenants d'un réalisme plutôt offensif parlent désormais de consolider une fin de guerre froide selon les termes optimaux des États-Unis. Dans une logique d'opposition assumée, on propose alors de continuer à faire reculer l'URSS autour du monde selon la technique qui a fonctionné en Europe, ou de capitaliser sur les « gains » à l'Est pour pousser au démantèlement du pacte de Varsovie (75). Selon les mots de Charles Krauthammer, il faudrait en effet « finlandiser » l'Europe de l'Est, « empire interne de Staline » et « décoloniser l'empire externe de Brejnev » dans le tiers-monde, tout en favorisant la libéralisation complète de l'Union soviétique (76). On envisage toutefois aussi des moyens diplomatiques de sécuriser la position dominante des États-Unis dans une cohabitation pacifique, notamment par la signature de traités sur l'armement ou scellant le changement d'ordre européen (77), ceux-ci étant vus comme plus difficilement réversibles et plus efficaces que des initiatives unilatérales pour instituer un cadre structurel permettant de futures avancées (78).

Dans une perspective complètement différente, l'idée d'aider l'URSS dans ses déboires économiques et dans son évolution vers le pluralisme devient aussi une option envisagée. Cependant, face aux crises politiques qu'elle subit, plusieurs s'interrogent sur la pertinence d'un Gorbatchev affaibli comme interlocuteur, sur la possibilité de créer des liens avec les républiques réfractaires au contrôle du centre (79) ou sur celle de miser sur l'établissement d'un rapport

(74) J. L. Gaddis, *op. cit.*, p.111-112.

(75) Fred Charles Iklé, « The Ghost in the Pentagon: Rethinking America's Defense », *The National Interest*, n° 19 (printemps 1990), p.17-20.

(76) Charles Krauthammer, « Universal Dominion: Toward a Unipolar World », *The National Interest*, n° 18 (hiver 1989), p.46.

(77) Arnold L. Horelick, « US-Soviet Relations: Threshold of a New Era », *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 1, America and the World 1989/90, p.67-69.

(78) Matthew Bunn, « Arms Control's Enduring Worth », *Foreign Policy*, n° 79, (été 1990), p.151-168.

(79) Richard Pipes, « The Soviet Union Adrift », *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 1, America and the World 1990/91, p.85; Dimitri Simes, « Gorbachev's Time of Troubles », *Foreign Policy*, n° 82 (printemps 1991), p.116-117.

avec Eltsine (80). Conséquemment, les propositions d'aide sont souvent assorties d'une clause de conditionnalité, comme celle de Graham Allison et Robert Blackwill qui entrevoient un projet de l'envergure du Plan Marshall, devant toutefois être attaché à la volonté soviétique d'instaurer des réformes qui respectent les droits de l'homme (81). D'autres analystes, observant les difficultés d'entente entre Gorbatchev et Eltsine, sont plus réticents à une aide occidentale et proposent de laisser Moscou établir un plan solide avant toute implication (82) ou de restreindre l'aide à sa dimension humanitaire (83). La nouvelle situation en Europe de l'Est offre aussi de nouvelles possibilités et, l'idée de sa « libération » du joug soviétique étant désormais anachronique, les analystes s'entendent généralement sur celle de favoriser sa « transition » vers la démocratie et l'économie de marché. On met alors l'accent sur l'accroissement de sa sécurité économique par une aide matérielle et logistique favorisant son évolution vers une politique étrangère conciliante avec l'Ouest (84), ou via des investissements américains massifs dans ses infrastructures pour démontrer une intention de rester un joueur actif en Europe (85). Toutefois, dans la même veine que les propositions visant l'URSS, plusieurs auteurs restent sceptiques quant à l'efficacité potentielle de l'action américaine et prônent la rétention de tout apport économique avant que les éventuels bénéficiaires n'aient établi des systèmes économiques fonctionnels (86).

L'ordre sécuritaire européen en vient aussi à être abordé de façon plus globale et, bien que les débats sur la présence militaire américaine en Europe persistent et se radicalisent (87), la réunification de l'Allemagne et l'alignement

(80) Dimitri Simes, « Russia Reborn », *Foreign Policy*, n° 85 (hiver 1991), p.62.

(81) Graham Allison et Robert Blackwill, « America's Stake in the Soviet Future », *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 3 (été 1991), p.77-97.

(82) Ed A. Hewett, « The New Soviet Plan », *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 5 (hiver 1990), p.167.

(83) R. Pipes, *op. cit.*, p.86; Owen Harries, « Drift and Mastery, Bush-Style », *The National Interest*, n° 23 (printemps 1990), p.4.

(84) Michael J. Brenner, « Finding America's Place », *Foreign Policy*, n° 79 (été 1990), p.27-28.

(85) Jenonne Walker, « Keeping America in Europe », *Foreign Policy*, n° 83 (été 1991), p.136-137.

(86) Michael Mandelbaum, « The Bush Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 1, America and the World 1990/91, p.18.

(87) Ici s'affrontent toujours les tenants d'un isolationnisme désormais décomplexé qui prône un retrait total des troupes américaines d'Europe et les partisans de leur maintien. Sur ces débats: Patrick J. Buchanan, « America First—and Second, and Third Defense », *The National Interest*, n° 19 (printemps 1990), p.79; Zbigniew Brzezinski, « Beyond Chaos: A Policy for the West », *The National Interest*, n° 19 (printemps 1990), p.8; Voir aussi la contribution de Peregrine Worsthorne dans Robert L. Bartley, Ted Galen Carpenter, Nathan Glazer, Josef Joffe, Jeanne J. Kirkpatrick, Stephen J. Solarz, Malcolm Wallop, Ben J. Wattenberg, Paul M. Weyrich et Peregrine Worsthorne, « America' Purpose Now », *The National Interest*, n° 21 (automne 1990), p.60.

futur de celle-ci s'immiscent dans la discussion. Certains insistent alors sur l'importance d'inclure l'Allemagne unifiée dans une OTAN devenant plus politique que militaire (88), ou la voient comme l'outil de *statu quo* qu'elle avait été durant la guerre froide (89), tandis que d'autres croient que la CSCE (90), moins menaçante pour Moscou, pourrait plus efficacement servir de base à un système principalement dirigé par les Européens (91). La volonté d'inclure l'URSS dans les institutions occidentales gagne aussi en popularité et donne lieu à des propositions très diverses. En ce sens, Brzezinski évoque l'idée d'une conciliation, voire d'une intégration, entre les deux alliances opposées qu'étaient l'OTAN et le Pacte de Varsovie (92), alors que la politologue Coral Bell propose l'entrée pure et simple de l'URSS dans l'OTAN, organisation créée à l'origine pour la contrer (93). Cette tendance inclusive et institutionnelle a aussi un pendant encore plus international et il s'en trouve pour promouvoir l'entrée de l'URSS au FMI et à la Banque mondiale, en vue de favoriser une coopération économique plus globale (94). Charles William Maynes voit quant à lui la fin de l'affrontement comme l'occasion d'accroître la force d'intervention de l'ONU par une plus grande participation soviétique, qui permettrait de gérer la multipolarité et d'éviter l'éclosion de puissances régionales (95). Plus surprenant, le sociologue Fred Charles Iklé, auparavant partisan intransigeant de la guerre froide, propose l'établissement d'une « communauté de défense » exclusive entre les États-Unis et la « nouvelle Russie », éliminant les menaces d'affrontement nucléaire, régulant la prolifération et contribuant à établir une relation de confiance à long terme (96).

(88) Paul H. Nitze, « America: An Honest Broker », *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 4 (automne 1990), p.9-10.

(89) C. Bell, *op.cit.*, p.40.

(90) Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Ouverte en 1973 pour lancer un dialogue multilatéral Est-Ouest, elle aboutit en 1975 à l'Acte final d'Helsinki statuant notamment sur l'inviolabilité des frontières des États membres et mettant l'accent sur le respect des droits de l'homme. Elle deviendra une organisation permanente en 1995 : l'OSCE.

(91) J. Walker, *op. cit.*, p.133-134.

(92) Zbigniew Brzezinski, « Post-Communist Nationalism », *Foreign Affairs*, vol. 68, n° 5 (hiver 1989), p.19-20; John Mueller, « A New Concert of Europe », *Foreign Policy*, n° 77 (hiver 1989), p.12-16.

(93) C. Bell, *op. cit.*, p.40.

(94) Thomas G. Weiss et Meryl A. Kessler, « Moscow's U. N. Policy », *Foreign Policy*, n° 79 (été 1990), p.111.

(95) Charles William Maynes, « America without the Cold War », *Foreign Policy*, n° 78 (printemps 1990), p.19.

(96) F. C. Iklé, *op.cit.*, p.27-32.

Ces propositions multiples formulées en vue de réformer l'ordre d'après-guerre sous-tendent aussi la réévaluation et le questionnement d'idéaux ancrés dans l'identité américaine, qui ne peuvent plus être subsumés dans les impératifs d'une guerre froide restreignant le spectre des solutions (97). La promotion de la démocratie s'érige alors pour plusieurs comme l'objectif central des États-Unis sur la scène internationale. Cet idéalisme démocratique se développe en plusieurs variantes impliquant des moyens allant de la simple démonstration par l'exemple de sa valeur (98) à des actions militaires directes (99). L'approche la plus courante est toutefois celle promue par le politologue Michael Mandelbaum, selon qui la diffusion du capitalisme constitue la façon la plus efficace de faire avancer la démocratie sans heurter les sensibilités étrangères, les régimes démocratiques prospérant de façon plus stable dans une économie de marché (100). La deuxième priorité proposée à la politique étrangère américaine après la guerre froide est la défense de l'intérêt national des États-Unis. Si l'isolationnisme, tenu dans l'ombre durant la guerre froide, refait surface à travers la figure publique du journaliste Patrick Buchanan, pour une majorité d'observateurs les « règles d'engagement » sont simplement devenues plus flexibles. On parle alors d'un « interventionnisme sélectif » (101) nécessitant d'agir lorsque les intérêts « vitaux » des Américains sont mis en danger (102), ou lorsqu'une situation devient une menace globale et que seuls les États-Unis ont la capacité de la régler (103). Troisième objectif important : la mise en place d'un ordre pacifique et stable. Les tenants de cette option, s'accrochant à l'idée que l'économie est la nouvelle devise en matière de puissance, prônent généralement un *leadership* positif des États-Unis dans un environnement économique compétitif où la responsabilité serait partagée (104). L'idée se décine elle aussi en plusieurs variantes. L'économiste C. Fred Bergsten propose l'établissement d'un organisme

(97) Theodore C. Sorensen, « Rethinking National Security », *Foreign Affairs*, vol. 69, n°3 (été 1990), p.6.

(98) Voir la contribution de Nathan Glazer dans Robert L. Bartley, Ted Galen Carpenter, Nathan Glazer, Josef Joffe, Jeanne J. Kirkpatrick, Stephen J. Solarz, Malcolm Wallop, Ben J. Wattenberg, Paul M. Weyrich et Peregrine Worsthorne, *op. cit.*, p.31, 34-35.

(99) Carl Gershman, « Freedom Remains the Touchstone », *The National Interest*, n°19 (printemps 1990), p.83-86.

(100) M. Mandelbaum, *op. cit.*, p.16-17.

(101) M. Vlahos, *op. cit.*, p.52-53 ; I. Kristol, *op. cit.*, p.25.

(102) Ted Galen Carpenter, « The New World Disorder », *Foreign Policy*, n° 84 (automne 1991), p.39.

(103) Dans cette perspective, il estime l'intervention en Irak justifiée par la mise en danger de la stabilité du marché pétrolier. Owen Harries, « Of Unstable Disposition », *The National Interest*, n° 22 (hiver 1990), p.100-104.

(104) P. H. Nitze, *op. cit.*, p.11-14.

économique central pouvant régir le commerce mondial et la création d'un régime monétaire remplaçant le défunt système de Bretton Woods, afin de restreindre la possibilité pour un État de s'imposer aux autres par la force (105). D'autres prônent des négociations *ad hoc* au sein du G-7, sur la base de valeurs communes et d'intérêts économiques convergents entre grandes puissances (106). L'idée d'établir un ordre pacifique n'implique cependant pas que cela s'effectue de façon multilatérale, Charles Krauthammer préconisant d'« imposer » la stabilité pour construire dans la réalité l'ordre du monde imaginé par Fukuyama (107).

Ainsi, les critères d'appréhension de l'ordre international se diversifient au cours de cette période. Si les propositions pour la politique étrangère américaine restent liées à des enjeux issus de la lutte bipolaire, les solutions proposées sont plus proactives et visent à reformater le monde selon des idéaux qui s'opposent de façon plus claire sans le cadre imposé de la guerre froide. Elles restent cependant très générales et fondées sur des événements toujours en cours, pouvant difficilement donner naissance à une doctrine claire.

3 – Les limites de l'analyse et le spectre de la guerre froide (1991-1993)

La démission de Gorbatchev à la fin de 1991, la division de l'URSS en 15 nouveaux États et l'avènement d'Eltsine comme président d'une Russie « démocratique » provoquent un autre changement dans la dynamique discursive des analystes de la politique étrangère américaine. Aussi, l'adversaire de la guerre froide ayant officiellement disparu, l'intérêt du public américain se tourne vers des considérations plus domestiques et économiques, espérant récolter ses « dividendes de paix ». Alors que la campagne électorale de 1992 s'intéresse peu aux enjeux internationaux, le sentiment de voir une époque se terminer pousse les analystes à tenter de lui donner un sens historique et à définir un cadre d'analyse global pour le monde post-guerre froide, mais aussi à élaborer des solutions plus opérationnelles pour répondre aux besoins des dirigeants. Toutefois, toujours très empreints du monde qu'ils quittent et peu attentifs à celui qui émerge, ils semblent avoir de la difficulté à concilier ces différents objectifs.

(105) C. F. Bergsten, *op. cit.*, p.105-112.

(106) Flora Lewis, « The «G-7½» Directorate », *Foreign Policy*, n° 85 (hiver 1991), p.25-28.

(107) C. Krauthammer, « Universal Dominion: Toward a Unipolar World », *op. cit.*, p. 48-49; *Id.*, « The Unipolar Moment », *op. cit.*, p.29-33.

3.1 L'histoire, les concepts et la réalité

L'irréversibilité de la situation permet alors d'aborder la guerre froide au passé, et le récit de sa fin prend d'abord un ton triomphaliste, convenu et très politisé, les revues donnant la parole à des élus en fonction. En effet, le représentant républicain James Leach y voit la victoire d'un capitalisme « libérateur » sur un opposant voué à l'extinction (108) alors que le sénateur démocrate Harris Wofford affirme que le *containment* établi par son parti à la fin des années 1940 a rempli son mandat, mais perd de ce fait même sa raison d'être (109). Ces visions ne sont toutefois pas l'apanage d'acteurs politiques érigés en commentateurs, Brzezinski attribuant cette « victoire à sens unique » des États-Unis à leur activisme dans le domaine des droits de l'homme, leur intransigeance en termes de sécurité nucléaire et au soutien apporté aux opposants des Soviétiques (110).

Ces allégations de victoire ne masquent toutefois pas que les analystes ont été incapables de comprendre l'Union soviétique assez finement pour en prédire adéquatement le destin. Réapprécier les causes de sa dissolution semble alors être une façon de tracer une ligne entre le passé et le présent, notamment pour ceux qui avaient fait de l'anticommunisme leur fonds de commerce, afin de redéfinir de nouvelles positions et de se redonner une crédibilité. Ainsi, dans un numéro spécial du *National Interest* disant vouloir faire l'« autopsie » de cette « étrange mort du communisme soviétique », divers auteurs se prononcent sur ses causes fondamentales : évolution sociale déficiente, stagnation économique, culture politique communiste, pression de l'Ouest ou de la population soviétique (111). Visant à clore le débat selon leurs termes par ces interprétations à tendance plutôt « orthodoxe », les éditeurs de la revue réaffirment à la même époque la pertinence de l'approche réaliste après la guerre froide (112). À l'autre extrémité du spectre de cette lutte pour l'histoire, Christopher Layne et Benjamin Schwarz, dans un registre révisionniste assumé, font un bilan très critique de l'action des États-Unis durant la guerre froide. Selon eux, la « grande stratégie » des États-Unis a toujours été d'imposer par la force un ordre international libéral à leur avantage, et cette dynamique persiste malgré la disparition de l'adversaire. Ils écrivent, dans *Foreign Policy*:

(108) James A. Leach, « A Republican Look at Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 3 (été 1992), p.17.

(109) Harris Wofford, « The Democratic Challenge », *Foreign Policy*, n° 86 (printemps 1992), p.100.

(110) Zbigniew Brzezinski, « The Cold War and Its Aftermath », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 4 (automne 1992), p.31-32, 45-46.

(111) Charles H. Fairbanks, Jr., « Introduction », *The National Interest*, n° 31, Special Issue: The Strange Death of Soviet Communism: An Autopsy, n° 31 (printemps 1993), p.5-8. Voir aussi tous les autres articles de ce numéro.

(112) Owen Harries, « Fourteen Points for Realists », *The National Interest*, n° 30 (hiver 1992), p.110-112.

In the final analysis, American foreign policy probably would not change even if an audit clearly established that the cost of empire and interdependence exceeds the gains. [...] The drive to inflict American leadership upon the world – manifested in the strategy of preponderance – reflects a commitment to a definition of U.S. interests that is a tapestry of ideological, security, and economic factors (113).

On commence donc à réapprécier la signification historique de la guerre froide, soit comme une époque singulière où l'adversaire avait déterminé tous les objectifs de la politique étrangère, soit dans une continuité pouvant laisser place à l'extension dangereuse de ces fins à un contexte plus ouvert (114). Les analystes de cette époque contribuent ainsi à une « mise en histoire » de la guerre froide dans l'espace public, utilisant et solidifiant à la fois les oppositions historiographiques existantes.

Réapprécier le passé ne donne toutefois pas toujours d'indications claires sur la façon d'envisager le présent. Alors que l'idée d'un « nouvel ordre mondial » – promue par le président Bush dans la foulée de l'intervention en Irak (115) – qu'on aurait voulu capable de remplir cette fonction conceptuelle est critiquée pour sa vacuité (116) ou son ambiguïté (117), on sent le besoin de définir un nouveau cadre ontologique globalisant et adapté à la réalité. Un article publicisé dans *Foreign Affairs* comme l'« article "X" de l'ère post-guerre froide » (118) semble alors avoir cette prétention paradigmatique. En effet, dans *The Clash of Civilizations ?*, Samuel Huntington propose un nouveau cadre analytique, affirmant que les conflits du futur se définiront sur des bases « civilisationnelles » et non idéologiques ou économiques. Ces civilisations seraient les nouvelles « lignes de fracture » de l'humanité, surpassant en importance les identités politiques, et les

(113) Christopher Layne et Benjamin Schwarz, « American Hegemony: Without an Enemy », *Foreign Policy*, n° 92 (automne 1993), p.21.

(114) James Schlesinger, « Quest for a Post-Cold War Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 1, *America and the World 1992/93*, p.17-28.

(115) Le terme est évoqué pour la première fois par George H.W. Bush le 11 septembre 1990 dans un discours devant le Congrès américain suite à l'invasion du Koweït par l'Irak. Bush faisait alors référence au respect du droit international et mettait l'accent sur une coopération entre les États-Unis et l'URSS. Il le réutilisera dans un autre discours au Congrès, le 6 mars 1991, après la victoire de la coalition sur l'Irak, et le terme sera abondamment repris par la presse et dans l'espace public américain.

(116) Colin S. Gray, « Strategic Sense, Strategic Nonsense », *The National Interest*, n° 29 (automne 1992), p.13.

(117) Joseph S. Nye Jr., « What New World Order? », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 2 (printemps 1992), p.83-84.

(118) Ce sont les mots utilisés par les éditeurs de *Foreign Affairs* dans une publicité en faisant la promotion. *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 4 (automne 1993), p.26.

oppositions et ralliements se formeraient désormais selon des ressemblances culturelles, laissant la place à un possible conflit entre un Occident dominant et le « reste » (119). Cette vision ne faisant pas l'unanimité, l'article suscite dans le numéro suivant de *Foreign Affairs* une panoplie de critiques, certains s'élevant contre la primauté des civilisations comme vecteurs d'identité (120), d'autres croyant que l'on tend plus vers une intégration des valeurs occidentales par le reste du monde que vers des affrontements civilisationnels (121). Les oppositions ne se limitent pas à la concordance du modèle avec la réalité, mais touchent aussi à sa généalogie et à ses implications idéologiques et politiques. En effet, le paradigme de Huntington décrivant une dynamique de blocs et son « Ouest civilisationnel » rassemblant à peu près les mêmes États que l'« Ouest » du monde bipolaire, Owen Harries y voit une simple réminiscence de la « construction artificielle » qu'était la guerre froide (122). Encore plus critique, le diplomate singapourien Kishore Mahbubani considère le discours de Huntington comme la démonstration de la persistance d'une vision morale de l'Occident qui, comme au temps de la guerre froide, cherche à poser en adversaire un « autre » sans lequel il semble incapable de se définir (123). Plusieurs doutent aussi du potentiel d'application de cette façon de penser à un monde où l'on doit réagir à des événements ponctuels, et où les principaux protagonistes sont toujours des entités étatiques qui ne correspondent pas nécessairement aux fractures civilisationnelles (124). De plus, cette conceptualisation globalisante, ne s'accrochant ni à des événements spécifiques ni à une menace concrète, n'a aucune dimension prescriptive pour l'établissement d'une doctrine de politique étrangère. Elle est donc discutée pour sa pertinence intellectuelle dans le milieu de l'analyse, mais pénètre très peu la sphère politique qui doit alors composer avec un électorat démobilisé.

(119) Huntington parle alors de civilisations occidentale, latino-américaine, orthodoxe, islamique, confucéenne, hindouiste, bouddhiste et japonaise, s'interrogeant sur l'existence d'une civilisation africaine. Samuel P. Huntington, « The Clash of Civilizations? », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 3 (été 1993), p.22-49.

(120) Fouad Ajami, « The Summoning: 'But They Said, We Will Not Hearken' », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 4 (sept.-oct., 1993), p.9.

(121) Robert L. Bartley, « The Case for Optimism: The West Should Believe in Itself », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 4 (sept.-oct., 1993), p.15-18.

(122) Owen Harries, « The Collapse of 'The West' », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 4 (sept.-oct., 1993), p. 41-53.

(123) Kishore Mahbubani, « The West and the Rest », *The National Interest*, n° 28 (été 1992), p.3-12.

(124) Jeanne Kirkpatrick *et al.* voient par exemple un illogisme dans l'idée de ne pas inclure l'Amérique latine dans la civilisation occidentale, réservée à l'Europe et à l'Amérique du Nord, et dans la séparation de la Russie de l'Europe, un vestige de la séparation Est-Ouest pendant la guerre froide. Jeanne J. Kirkpatrick, Albert L. Weeks and Gerard Piel, « The Modernizing Imperative: Tradition and Change », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 4 (sep.-oct., 1993), p.22-26.

La recherche d'un nouveau modèle universel pour comprendre l'ordre en formation semble donc toujours polluée par des conceptions construites durant la guerre froide, signe peut-être d'une réflexion collective non aboutie. La nécessité ressentie de s'inscrire dans la réalité pousse toutefois d'autres analystes à émettre des propositions plus spécifiques pour la politique étrangère américaine, sans attendre l'appui d'une base conceptuelle solide.

3.2- *Le pourquoi et le comment de la politique étrangère américaine*

En effet, à partir de 1992, on assiste à une dissociation entre des articles à caractère conceptuel et d'autres formulant des prescriptions plus opérationnelles. Les débats étant teintés par une campagne électorale poussant à l'élaboration de visions simples et compréhensibles (125), les oppositions changent de dynamique alors que plusieurs de ceux qui se voulaient autrefois conciliants envers l'URSS prônent désormais une politique étrangère plus active, tandis que d'anciens *cold warriors* sont plus sceptiques quant à l'implication américaine à l'étranger. Ces positions se construisent plutôt dans la perspective de définir une politique étrangère représentative de l'identité internationale des États-Unis qu'en fonction des événements. Les discussions portent sur les raisons justifiant les interventions et sur les façons de les déployer, plus que sur les idéaux qui les sous-tendent. La tendance est désormais au développement de doctrines applicables à toute situation (126).

L'idée démocratique restant au centre de plusieurs propositions, certains favorisent toujours sa promotion par des moyens humanitaires, culturels ou économiques (127). Mais d'autres, plus nombreux, s'appuient sur le nouveau concept de « communauté internationale », remplaçant l'« Ouest » ou le « monde libre » comme gardienne de la morale démocratique, et envisagent des moyens plus directs pour contraindre ceux qui s'attaquent aux libertés des peuples. Pour le politologue Morton Halperin par exemple, on devrait d'abord favoriser la démocratie par des moyens pacifiques, mais l'ONU pourrait aussi instaurer une « clause de garantie internationale » qui permettrait des interventions militaires pour en « défendre » le maintien (128). Bien que ce nouvel interventionnisme

(125) Theodore C. Sorensen, « America's First Post-Cold War President », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 4 (automne 1992), p.16-17.

(126) William G. Hyland, « The Case for Pragmatism », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 1, America and the World 1991/92, p. 39-42; David C. Hendrickson, « The Renovation of American Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 2 (printemps 1992), p.59.

(127) Larry Diamond, « Promoting Democracy », *Foreign Policy*, n° 87 (été 1992), p.28-35, 45-46.

(128) Morton H. Halperin, « Guaranteeing Democracy », *Foreign Policy*, n° 91 (été 1993), p.108-109, 120-122.

soit multilatéral, ses critiques y voient la réaffirmation d'un « zèle missionnaire » pas si éloigné de celui fondé sur l'anticommunisme, où le principe de démocratisation entre en contradiction avec celui de la souveraineté des États (129). On peut aussi entendre dans ces propositions la nouvelle assurance des promoteurs d'un internationalisme libéral pour lequel l'établissement d'un ordre pacifique tend à se confondre avec la volonté des États-Unis.

La perte de l'ennemi a un effet différent sur plusieurs anciens tenants de la ligne dure qui, voyant un cadre idiosyncrasique s'évanouir, prônent un retour à ce qu'ils considèrent être la politique étrangère traditionnelle des États-Unis, soit l'assurance de sa puissance et de son intérêt propre (130). Owen Harries met d'ailleurs en garde contre la tendance à chercher une nouvelle cause rassembleuse qui dicterait une règle de conduite, la politique étrangère post-guerre froide devant selon lui être faite d'actions particulières et adaptées (131). Cette vision s'exprime en termes plus précis chez le chef d'état-major Colin Powell, qui élabore un processus rationnel d'analyse au cas par cas des situations pouvant nécessiter une intervention, en insistant sur l'importance de définir un objectif politique précis, d'en évaluer les alternatives, les risques, coûts et conséquences, à court et long termes (132). Ce nouveau réalisme, allant à contre-courant de la culture politique américaine qui enrobe souvent des mesures pragmatiques sous des dehors idéalistes, s'accorde toutefois avec une opinion publique à laquelle on pense pouvoir « vendre » un équilibre favorable aux États-Unis comme projet « moral » (133).

L'Europe, la Russie et le nouvel espace postsoviétique, hier encore au cœur de la dynamique de la guerre froide, ne sont plus les variables déterminant la définition de la politique étrangère américaine. Dorénavant vus comme des enjeux régionaux, leur sort est désormais envisagé à travers le prisme d'une nouvelle orientation globale pour les États-Unis. L'Europe est appréhendée avec plus de détachement, bien que situation yougoslave dégénère (134), et l'idée d'aider les anciens membres du pacte de Varsovie attire moins les passions. Quant à l'OTAN, les débats sur sa pertinence sont doublés de discussions sur la nouvelle mission à lui donner après la guerre froide. Pour Colin Powell, après avoir

(129) Stephen John Stedman, « The New Interventionists », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 1, America and the World 1992/93, p.4-9.

(130) Fareed Zakaria, « Is Realism Finished? », *The National Interest*, n° 30 (hiver 1992), p.32.

(131) O. Harries, « Fourteen Points for Realists », *op. cit.*, p.109.

(132) Cet article semble être la présentation publique de la « doctrine Powell » qu'il avait établie pour la guerre du Golfe, diffusée à la suite de l'élection de Clinton et justifiant la conservation de forces américaines importantes autour du monde. Colin L. Powell, « U.S. Forces: Challenges Ahead », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 5 (hiver 1992), p.38-41.

(133) C. S. Gray, « Strategic Sense, Strategic Nonsense », *op. cit.*, p.19.

(134) O. Harries, « Fourteen Points for Realists », *op. cit.*, p.109-112. W. G. Hyland, « The Case for Pragmatism », *op. cit.*, p.38-52.

assuré la sécurité de l'Ouest durant 40 ans, elle devrait désormais garantir celle de l'Europe de l'Est, notamment par une importante présence de forces armées américaines (135). On prône même son élargissement à toutes les nations d'Europe centrale pour avoir un pouvoir dissuasif sur les prétentions serbes dans la guerre en Yougoslavie et pour maintenir le statu quo des frontières européennes (136). Alors que certains invoquent aussi des principes de propagation de la démocratie comme mission d'une OTAN étendue à l'Est (137), Brzezinski souligne la nécessité de procéder graduellement et laisser ouverte la possibilité d'une inclusion à terme de la Russie, pour éviter de froisser Moscou et d'y stimuler un nationalisme revancharde (138). Toutefois, les décideurs des années à venir ne tiendront guère compte de cette mise en garde.

La fragmentation de l'espace postsoviétique et les tensions qui s'y installent, malgré son intégration dans la Communauté des États indépendants (CEI), imposent aussi une reconceptualisation de la géopolitique eurasiennne. Peu envisagent toutefois la CEI comme une entité pouvant remplacer l'URSS sur le plan international, ses membres laissant déjà paraître leurs intentions et intérêts divergents (139). Or, si les propositions tendent surtout vers la promotion de l'indépendance complète des nouveaux États non russes de la CEI (140) et une éventuelle intégration de l'Ukraine dans les organisations européennes comme garanties contre un néoimpérialisme russe (141), la situation reste à cette époque assez peu débattue. Les relations avec ces nouveaux États étant envisagés comme accessoires dans les discussions sur l'intérêt national des États-Unis, c'est pour une majorité la stabilité de la région qui prime.

La Russie, si elle n'a plus l'importance qu'elle avait pour les Américains à l'époque de l'URSS, semble toutefois être considérée comme son seul réel État successeur. Sa transition vers la démocratie et l'économie de marché attire aussi la sympathie de plusieurs commentateurs, malgré les méthodes musclées du

(135) C. L. Powell, *op. cit.*, p.42.

(136) Richard C. Longworth, « Expanding NATO », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 5 (hiver 1992), p.193-194.

(137) Ronald D. Asmus, Richard L. Kruger et F. Stephen Larabee, « Building a New NATO », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 4 (sept.-oct. 1993), p.32-37.

(138) Zbigniew Brzezinski, « The Great Transformation », *The National Interest*, n° 33 (automne 1993), p.13.

(139) Dimitri Simes évoque l'absence de gouvernement, de parlement et de banque centrale, ainsi que les plans de certaines anciennes républiques d'instaurer leur propre devise monétaire. Dimitri K. Simes, « America and the Post-Soviet Republics », *Foreign Affairs*, vol. 71, n° 3 (été 1992), p.73-75.

(140) John Edwin Mroz, « Russia and Eastern Europe: Will the West Let Them Fail? », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 1, *America and the World 1992/93*, p.53, 56.

(141) R. D. Asmus, R. L. Kruger et S. Larabee, *op. cit.*, p.37-38.

président russe dans sa lutte contre le Parlement (142). Toutefois, si on parle toujours d'octroyer une aide selon un principe de conditionnalité (143) ou de favoriser les échanges commerciaux (144), ces propositions sont moins enthousiastes et ne prennent généralement pas réellement en compte les intentions ou les revendications russes face à son « étranger proche ». Certains évoquent malgré tout l'idée qu'une aide accrue pourrait permettre de contrer le vent d'anti-américanisme émergeant en Russie ou calmer le jeu des tensions grandissantes avec l'Ukraine (145), mais peu s'inquiètent de la difficile conciliation des intérêts des acteurs de la région. Ainsi, les analystes opérant sans accord sur les fondements et objectifs d'une nouvelle politique étrangère, aucune politique intégrée pour l'ensemble de l'espace postsoviétique n'émerge à cette époque. Alors que les propositions sont moins incarnées qu'à l'époque émotive de la guerre froide, leur application ou leur non-application n'en auront pas moins une influence sur l'avenir de la relation russo-américaine.

Plusieurs observateurs sont alors conscients de l'impasse dans laquelle se trouvent les États-Unis. À cet effet, l'ancien secrétaire à la Défense James Schlesinger fait remarquer qu'un recollage d'idées anciennes, la création de doctrines sans bases consensuelles ou l'assemblage d'objectifs bien-pensants peuvent difficilement constituer une politique étrangère cohérente (146). On constate aussi les contradictions de démarches qui associeraient un « idéalisme rédempteur » à un « réalisme géopolitique » – pressenties dans la politique de Bush et encore plus dans celle de Clinton – ce qui reviendraient à œuvrer dans la continuité par l'adaptation du *containment* au nouveau climat politique (147). Ces raccourcis ne pouvant pas acquérir la même adhésion populaire sans la présence de l'ennemi traditionnel (148), certains craignent alors une surenchère irréaliste d'objectifs intérieurs rassurants et de buts extérieurs hors d'atteinte, mal définis et incompatibles (149). Les moyens risqueraient alors de devenir des fins en soi, et l'on devrait donc, selon Owen Harries, se poser la question du « pourquoi », plutôt que se satisfaire du « comment », comme durant la guerre froide où les objectifs étaient plus consensuels (150).

(142) James F. Hoge Jr., « Editor's Note: What a Bear Needs, besides Boris », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 5 (nov.-déc. 1993), p.V-VI.

(143) D. K. Simes, « America and the Post-Soviet Republics », *op. cit.*, p.88.

(144) Z. Brzezinski, « The Great Transformation », *op. cit.*, p.8.

(145) J. E. Mroz, *op. cit.*, p.44, 55-56.

(146) J. Schlesinger, *op. cit.*, p.21-26.

(147) C. W. Maynes, « A Workable Clinton Doctrine », *op. cit.*, p.3-4.

(148) L. Diamond, *op.cit.*, p.25-26.

(149) D. C. Hendrickson, *op. cit.*, p.59-60.

(150) Owen Harries, « The Day of the Fox », *The National Interest*, n° 29 (automne 1992), p.112.

Dans la même perspective, on perçoit aussi, à travers l'indifférence et le pessimisme populaires quant aux enjeux internationaux, la nécessité de gérer un malaise identitaire global et de se redéfinir de l'intérieur en tant que nation (151). Toutefois, dans ce milieu de l'expertise discrédité par son manque de clairvoyance, les analystes, malgré leurs prises de conscience, semblent abdiquer une part de leurs recherches de sens et de cohérence au profit de réflexions pouvant atteindre la sphère du pouvoir, ce que leur impose le rôle d'influence qu'ils veulent occuper dans le jeu politique. Les solutions qu'ils proposent pour la politique étrangère américaine se développent alors souvent comme des variantes de celles ayant cours durant l'affrontement bipolaire. De ce fait, le paradigme de guerre froide, après avoir perdu sa qualité de représentation adéquate de la réalité et avoir été déconstruit comme cadre d'analyse des relations internationales, reprend, par manque d'alternatives, une part de sa fonction ontologique.

Conclusion

La trajectoire des discours tenus dans ces revues n'a pas été linéaire, à cette époque où l'histoire semble s'accélérer. En effet, les analystes de la politique étrangère américaine ont d'abord envisagé les événements internationaux comme des anomalies entrant toujours dans le cadre du modèle de la guerre froide, pour ensuite se permettre des réflexions moins encadrées, élaborant de nouvelles grilles de lecture qui laissaient place à des solutions un peu plus divergentes. Leur difficulté à définir un nouveau cadre conceptuel pouvant avoir une dimension applicable en politique étrangère les poussera toutefois à revenir à des réflexions plus pragmatiques et à formuler pour le présent des ébauches de doctrines inspirées du passé.

Ces revues constituant des fora où se croisent intellectuels et acteurs politiques, elles nous donnent une bonne idée des préoccupations et du climat des discussions au sein de l'élite de l'époque. Elles agissent aussi comme des catalyseurs d'idées aidant à définir l'agenda des discussions politiques, balisant l'ordre du pensable et du dicible et encadrant les oppositions. Plus encore, ces discours, par leurs affirmations, leurs présupposés et leurs omissions contribuent à cristalliser des idées qui acquièrent ensuite un caractère axiomatique et ne sont plus réfléchies: celles de la victoire et de la primauté américaine. En ce sens, ils ont finalement plutôt tendu à reproduire le mode de pensée issu de la guerre froide qu'à le déconstruire, malgré la conscience de plusieurs des apories de la

(151) O. Harries, «The Collapse of 'The West'», *op. cit.*, p. 52-53.

démarche. Conséquemment, on retrouve dans ces textes la plupart des idées selon lesquelles s'est définie la politique étrangère des années qui ont suivi, même si elles furent appliquées de façon sélective par les administrations présidentielles. Cette période discursive est donc cruciale dans la redéfinition, bien que mineure, de l'identité internationale des États-Unis et dans la prise d'actions qui auront une influence majeure sur le cours des relations internationales.

En effet, George H.W. Bush, héritant de Reagan une situation volatile mais favorable, gère la transformation du monde avec une prudence motivée par le désir de préserver à la fois la stabilité européenne et les acquis de la puissance américaine. Il ne procède pas à de grandes réévaluations de sa politique étrangère et refuse de trop s'impliquer pour aider l'URSS ou pour faire évoluer l'Europe de l'Est vers la démocratie. Cette inertie contribue à établir une paix asymétrique qui permettra aux institutions occidentales, notamment l'OTAN, de combler le vide de pouvoir qui se profile en Europe. L'invasion de l'Irak laisse aussi déjà paraître un triomphalisme implicite et l'idée que les États-Unis se donnent une plus grande liberté pour imposer un « nouvel ordre mondial ». Bill Clinton, arrivant à la Maison blanche au début de 1993, a ensuite une possibilité réelle de prendre une nouvelle direction. Cependant, il prend plutôt le chemin de la continuité en optant pour la promotion de la démocratie et l'ouverture des marchés comme moyens de garantir une paix favorable aux États-Unis. Il n'évalue pas les implications géopolitiques pour Moscou de l'élargissement à l'Est de l'OTAN (152), qui y est perçu comme une version plus douce du *containment*. Cet oubli de prendre en compte un possible ressentiment de la Russie face à la pénétration de son « étranger proche » ne l'empêche pas de tenter de l'inclure partiellement dans les institutions occidentales (153). Cette « ouverture » se fait toutefois toujours selon un agenda défini par les États-Unis, où transparaît une méfiance persistante envers la Russie. La dynamique qui émerge de ces politiques difficilement conciliables ressemble plus à une expansion du système sécuritaire occidental qu'à un réaménagement inclusif de l'ordre mondial. De ce fait, les relations russo-américaines font alterner, au cours des années 1990, la collaboration et des tensions qui grandiront encore sous la présidence de Geor-

(152) Outre l'ancienne Allemagne de l'Est qui rejoint l'OTAN par la voie de sa réunification avec la RFA dès 1990, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque l'intègrent en 1999. Puis la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie en 2004.

(153) La Russie rejoint le programme de « partenariat pour la paix » de l'OTAN en 1994 et en 1997 est institué l'Acte fondateur OTAN-Russie pour des relations bilatérales. La Russie est incluse dans le G7 devenant le G8 en 1997, devient membre du Conseil de l'Europe en 1996 et partenaire de l'Union européenne en 1997.

ge W. Bush, alors que la combinaison entre idéalisme démocratique et réalisme offensif devient plus radicale. La résistance à cette tendance hégémonique des États-Unis prend ensuite, sous la présidence de Vladimir Poutine, une dimension plus affirmée, réactivant de part et d'autre des réflexes d'opposition et une rhétorique agressive. Cette dynamique ambiguë, que Richard Sakwa décrit comme une « paix froide », éclatera en 2014 avec le conflit ukrainien, qui marque un retour à une opposition plus directe. Cet aboutissement, comme nous l'avons vu, a des racines profondes dans l'échec des Américains à rénover en profondeur leurs visions du monde et d'eux-mêmes, malgré les prises de conscience de certains contemporains, et dans leur gestion peu éclairée de l'ordre européen et de la relation avec Moscou dans l'immédiat après-guerre froide (154).

Renaud CORBEIL

(154) Sur ces réflexions : Angela Stent, *The Limits of Partnership: U.S.-Russian Relations in the Twenty-First Century*, Princeton et Oxford, Princeton University Press, 2014 ; Richard Sakwa, *Russia Against the Rest: The Post-Cold War Crisis of World Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017 ; Patrick Porter, « Why America' Grand Strategy Has Not Changed : Power, Habit, and the U.S. Foreign Policy Establishment », *International Security*, vol. 42, n° 4 (printemps 2018), p.9-46.

RÉSUMÉS

L'ALSACE LORRAINE ET LA CONFÉRENCE DE LA PAIX LES TRAVAUX PRÉPARATOIRES

Les conditions et les modalités de la réintégration de l'Alsace-Lorraine à la France sont détaillées dans la section V du traité de Versailles. La question de la réintégration des territoires perdus a occupé les hommes politiques et les diplomates longtemps auparavant et elle a été posée, en réalité, dès les premiers mois de la guerre. Les travaux historiques récents ainsi que l'examen de sources archivistiques et documentaires encore peu exploitées permettent de mieux appréhender la place de la désannexion de l'Alsace-Lorraine dans les buts de guerre des alliés, ainsi que les travaux et études préparatoires menés tant par la Conférence d'Alsace Lorraine que par le comité des études, constitué d'experts (historiens, géographes, économistes et linguistes). Les mémoires, rapports et propositions de ces spécialistes ont fourni des matériaux extrêmement utiles aux négociateurs pour défendre la position française et définir les modalités du retour de l'Alsace Lorraine à la France.

The conditions and modalities for the reintegration of Alsace-Lorraine into France are detailed in section V of the Treaty of Versailles. The question of the reintegration of the lost territories occupied politicians and diplomats long before and it was posed, in reality, from the first months of the war. The recent historical works as well as the examination of archival and documentary sources archives that have not been much studied make it possible to better apprehend the place of the desannexion of Alsace-Lorraine in the war goals of the allies, as well as the works and preparatory studies carried out by the Alsace Lorraine Conference and by the studies committee, made up of experts (historians, geographers, economists and linguists). The briefs, reports and proposals of these specialists have provided extremely useful materials for the negotiators to defend the French position and define the modalities for the return of Alsace Lorraine to France.

LE CONSULAT FRANÇAIS À HAIPHONG, 1954-1955 : UNE REPRÉSENTATION DIPLOMATIQUE MORT-NÉE

La France ouvrit en mars 1955 à Haiphong une antenne de sa délégation générale à Hanoi. La France ayant refusé la création d'une représentation nord-vietnamienne à Paris, demandée par Hanoi en contrepartie, la RDVN multiplia les brimades envers ce consulat qui dut fermer dès novembre 1955.

In March, 1955, France opened in Haiphong a consulate which operated under the authority of the French general delegate in Hanoi, Jean Sainteny. In return, North Vietnam required to be allowed to open a diplomatic representation in Paris. Since this request was not granted, North Vietnamese authorities submitted the consulate and its personnel to a harsh treatment which caused the station to close as early as November, 1955.

QUAND L'ACTION ISRAËLIENNE EN AFRIQUE NOIRE BOUSCULE LA DIPLOMATIE FRANÇAISE (1958 – DÉBUT DES ANNÉES 1960)

Cet article évalue les conséquences pour la France de l'action d'Israël en Afrique noire francophone entre 1958 le début des années 1960, aussi bien concernant les rapports de la France avec ses anciennes colonies d'Afrique noire que pour ses relations avec le reste du monde. Il analyse enfin le succès de la politique israélienne dans certains États d'Afrique noire au grand dam de la France.

This paper assesses the consequences of the diplomatic activities of Israel in French-speaking Africa between 1958 and the early 1960s, for relations between France and its former colonies, as well as between France and the rest of the world. It explains why Israeli policy toward several African states succeeded so well, to the detriment of France.

DE LA RHODÉSIE AU ZIMBABWE, 18 AVRIL 1980

La France avait fermé son consulat général à Salisbury en 1965, en application des sanctions internationales contre l'indépendance unilatérale de la Rhodésie du Sud, régime d'apartheid. Ces sanctions ayant été levées en 1979 après l'annonce d'élections au suffrage universel pour 1980, l'auteur a assuré la réouverture du poste, qui avait vocation à se transformer en ambassade. Il évoque les circonstances de sa mission, en les replaçant dans le contexte de la fin de la transition de la Rhodésie du Sud au nouvel Etat du Zimbabwe.

The unilateral declaration of independence by the apartheid regime of South Rhodesia in 1965 was met by the imposition of international sanctions which caused France to close its consulate in the country. When an arrangement was found in 1979 for elections under a one-man-one-vote suffrage due in 1980, sanctions were lifted and France re-opened its consulate, which would soon become its embassy in the new state of Zimbabwe. The author was commissioned to renew diplomatic ties between Paris and Salisbury. In this paper, he reminisces about his mission, which he places in the historical background of the transition between the two regimes.

LA FIN DE LA GUERRE FROIDE DANS L'ŒIL DES ANALYSTES POLITIQUES
AMÉRICAINS : L'ÉCHEC DE LA RÉNOVATION IDÉELLE DE LA POLITIQUE
ÉTRANGÈRE DES ÉTATS-UNIS (1987-1993)

Au tournant des années 1990, les rapprochements diplomatiques entre Moscou et Washington, la chute des régimes communistes européens et le démembrement de l'Union soviétique imposent une réflexion chez l'élite intellectuelle américaine quant à la transformation de l'ordre mondial, jusqu'alors vu à travers le prisme de la guerre froide, et au rôle des États-Unis dans le monde.

Cet article vise, par l'étude des discours parus dans les revues *Foreign Affairs*, *Foreign Policy* et *The National Interest*, à prendre le pouls des discussions de l'époque et à analyser leur influence sur l'articulation de la politique étrangère américaine. On y découvre la difficulté que les analystes ont alors à sortir du cadre interprétatif d'une opposition bipolaire pour proposer de nouvelles options. On y constate aussi, malgré l'essor de reconceptualisations et de propositions plus audacieuses, leur échec à construire un nouveau paradigme consensuel pouvant avoir une application concrète. Ainsi, à travers la marginalisation de la Russie dans leur appréciation des nouveaux enjeux internationaux et un triomphalisme souvent implicite, ils participent à établir les bases idéelles d'une nouvelle politique étrangère ressemblant à celle ayant eu cours durant la guerre froide, dont l'héritage se fait encore sentir aujourd'hui.

At the turn of the 1990s, the diplomatic rapprochements between Moscow and Washington, the collapse of the European communist regimes and the breakup of the Soviet Union forced the American intellectual elite to reflect on the transformation of the world order, until then seen through the prism of the Cold War, and on the role of the United States in the world.

This article aims, through the study of the papers published in *Foreign Affairs*, *Foreign Policy* and *The National Interest*, to take the pulse of the discussions of the time and analyze their influence on the conceptualization of American foreign policy. It reveals the difficulty that analysts had to leave the interpretative framework of a bipolar opposition to propose new options. It also shows, despite the rise of reconceptualizations and more daring proposals, their failure to build a new consensual paradigm that could have a concrete application. Thus,

through the marginalization of Russia in their appreciation of the new international game and an often implicit triumphalism, they participate in establishing the ideal basis for a new foreign policy resembling that which had taken place during the Cold War, whose legacy is still felt today.

1887 ————— 2020



LA REVUE

D'HISTOIRE DIPLOMATIQUE

Créée en 1887, la Revue d'Histoire Diplomatique a pour ambition de contribuer à la connaissance de l'histoire en général et des relations internationales en particulier. Emanation de la Société d'Histoire Diplomatique fondée un an plu tôt et présidée aujourd'hui par le Prince Gabriel de Broglie, Membre de l'Académie Française, elle a pour mission de refléter le double caractère de cette société mêlant diplomates et historiens.

La Revue d'histoire diplomatique de part son contenu a gagné une autorité reconnue par les chercheurs et universitaires du monde entier comme en témoigne sa présence dans un très grand nombre de bibliothèques universitaires à travers le monde qu'elles soient ou non de pays francophones (citons pour exemples les bibliothèques des Université de Tokyo, des universités de Princeton et d'Harvard, du MGIMO de Moscou, du Max Planck institut, des universités de Cambridge, d'Oxford, de la Sorbonne et de Sciences Pô Paris...).

Sans qu'il ne nous appartienne de juger le bien fondé des classements des revues, la RHD est sensible au fait d'être régulièrement classée en catégorie B. Enfin la présence de cette revue en langue française en accès libre dans des universités anglophones, nous apparait être gage de sa bonne tenue universitaire.

En cette 133^{ème} année la revue dirigée par les professeurs Georges Henri Soutou, membre de l'Académie des sciences morales et politiques et Maurice Vaïsse, Professeur des universités, poursuit son rythme régulier de parution trimestrielle et conserve son érudition par un comité de rédaction associant universitaires et diplomates.

Editée par une maison d'éditions indépendante spécialisée depuis les années 1880 en droit international et diplomatie, la Revue d'histoire diplomatique est exclusivement financée par les abonnements de ses lecteurs, garantissant ainsi à ces derniers son sérieux et son indépendance.

Bulletin d'abonnement de La Revue d'histoire diplomatique

Editions A. PEDONE - 13 Rue Soufflot - 75005 PARIS - télécopie: +33 (0)1.46.34.07.60 librairie@pedone.info
Règlement : 90 € pour la France - 105 € pour l'Europe - 125 € pour le reste du Monde.

- Chèque bancaire
 Carte bancaire (Bleu - Visa - Mastercard)

N°/...../...../..... Date de validité :.....

Cryptogramme Signature :

Nom.....

Adresse.....

Ville Pays.....