

Comment employer au XXI^e siècle le concept de puissance en théorie des relations internationales ?

Par Colomban Lebas

Résumé

La puissance, en matière internationale, constitue un concept complexe dont il est bien difficile d'user à bon escient. Comment, au-delà de la traditionnelle énumération des facteurs qui la constituent, définir cette notion de manière rigoureuse et a-historique? Définit-elle un principe pertinent de hiérarchisation des États ? Quel rôle est-elle amenée dans les différentes théories du système international ?

Cet article se propose d'esquisser quelques réponses à ces interrogations : à partir d'un essai de définition générale et rigoureuse, il tentera de cerner les limites du concept de puissance, puis le statut de celui-ci dans les modèles explicatifs qui ont cours en théorie des relations internationales. On introduira ensuite les notions de puissance à spectre étroit (acteur atypique présentant une forte capacité à agir dans un champ très spécifique de la scène internationale qui transitoirement lui permet de prendre en défaut les puissances établies) de manière à restituer au calcul stratégique d'intérêt une valeur opératoire ; et l'on conclura sur une conceptualisation originale de la notion de puissance, qui distinguera – un peu comme le fait Clausewitz de la guerre – « l'essence de la puissance » de la « puissance réelle ».

Introduction

La notion de puissance, malgré son apparente simplicité, s'avère d'un maniement délicat. Pierre d'angle de la théorie réaliste, ce concept a joué un rôle majeur dans la constitution progressive de la discipline, de David Hume à Kenneth Waltz en passant par H. J. Morgenthau et R. Aron.

Plus précisément, il est souvent mobilisé dans le paradigme réaliste au travers de l'expression « *balance of power* » - que la traduction classique d'équilibre des puissances ne reflète que partiellement – pour expliquer la manière dont est régulé l'inévitable désordre international inhérent à un système international constitué d'États souverains, considérés comme détenteurs du monopole de la violence internationale légitime, et pour lesquels l'éventualité de la guerre reste une perspective permanente.

Au niveau étatique et non plus à celui du système, le concept de puissance permet aussi d'expliquer – partiellement (Aron) ou totalement (Morgenthau) – la manière dont se détermine le comportement individuel des États. Malgré la diversité des raisons qui peuvent être invoquées pour justifier que les États poursuivent des stratégies de maximisation de leur intérêt national, ces politiques peuvent, pour les réalistes, s'analyser au moins partiellement en terme de puissance. Pour certains théoriciens l'intérêt national sera défini exclusivement en terme de puissance, et l'État sera modélisé comme un optimisateur de puissance. Pour d'autres, il serait par trop réducteur de laisser à la notion de puissance le monopole explicatif de la détermination de l'intérêt national : celui-là

devra alors être partagé avec d'autres concepts de nature tout à fait distincte¹ : c'est que fait Raymond Aron en mobilisant à cet effet les concepts de Gloire et d'Idée.

Ainsi la notion de puissance semble rendre compte avec clarté et élégance tant de l'évolution individuelle des États que – par le biais du concept d'équilibre – de celle de la configuration globale du système tout entier, un peu à l'image des théories économiques classiques et néo-classiques. Il en découle une conception extrêmement séduisante de la politique internationale, et en apparence très rationnelle.

Ces qualités ne doivent cependant pas occulter les difficultés que soulèvent en réalité la définition précise, l'usage et la valeur opérationnelle de la notion de puissance².

Définir la puissance

Définition

On distingue traditionnellement deux types de définition pour la notion de puissance. Les unes, que l'on pourrait qualifier d'extensives, tentent d'inventorier, selon des catégories aussi générales que possibles, mais sans pour autant se perdre dans l'abstraction stérile, les facteurs de puissance dont sont dotés les États : facteurs militaires, démographiques, économiques, technologiques... La combinaison de ces facteurs constituerait alors une évaluation de la puissance globale de cet État. Ainsi, Morgenthau – comme Aron, malgré de nombreuses nuances – valorisent une conception très traditionnelle des facteurs réels de la puissance, surestimant sans doute quelque peu le rôle du facteur militaire.

¹ Ainsi, chez Aron, les notions de Gloire et d'Idée viennent harmonieusement compléter les pures considérations de puissance pour expliquer la manière dont les États conduisent leur politique extérieure.

² **Ambiguë, la notion de puissance pose inévitablement un certain nombre de questions** dont voici un florilège :

La puissance constitue-t-elle une grandeur dénombrable, cardinale ? Peut-on la mesurer ? Peut-elle être considérée comme une grandeur « ordinale » permettant d'établir une hiérarchisation des États sur la scène internationale ? Ou bien ne contribue-t-elle pas à laisser accroire abusivement qu'une telle hiérarchisation est possible alors que celle-ci resterait dans la réalité largement indéterminée ?

N'est-il pas antiscientifique que la puissance semble être à la fois un but et un moyen de la politique extérieure d'un État ? Comment la notion de puissance se différencie-t-elle de celle de rapport de force ? L'analyse en terme de puissance ne permet-elle qu'une bonne description a posteriori de la conduite de cette politique ou a-t-elle également une valeur prescriptive a priori, voire une valeur prospective ? Au contraire la puissance ne se révèle-t-elle pas « qu'en situation », c'est à dire au sein même d'une action qui au minimum la dévoilerait ou, mieux encore, participerait à sa constitution ? Ne dépend-elle pas de la configuration stratégique singulière à laquelle elle est confrontée ? S'agit-il d'une grandeur absolue ou bien n'admet-elle de définition féconde qu'envisagée comme relation à l'autre ? Peut-on en donner une définition extensive (en terme de facteur de puissance) qui en même temps ait une valeur ahistorique ou transhistorique ? Ces facteurs sont-ils infiniment substituables ? Dans quelle mesure et selon quel délai sont-ils convertibles ? (de fongibilité limitée ?) Comment se combinent-ils entre eux ? Se potentialisent-ils ? Se neutralisent-ils ? Comment interagissent-ils avec la configuration extérieure des puissances auxquels ils sont confrontés : y a-t-il encore un sens à parler de puissance au sens d'une grandeur unique ? Ne devient-elle pas alors une « grandeur matricielle », ou plus simplement ne faudrait-il pas considérer plusieurs échiquiers selon la nature des facteurs de puissance dont dispose un État engagé dans une situation stratégique donnée ? Dans quelle mesure peut-on convertir ces facteurs l'un en l'autre sur une période de temps donnée ? Et l'alliance de deux puissances se compare-t-elle à une simple addition ou bien au contraire cette opération de « composition » des puissances se révèle-t-elle bien plus complexe ? La puissance d'un État est-elle disponible instantanément : ne faudrait-il pas plutôt introduire un coefficient représentant la capacité de cet État à la mobiliser et à en faire usage ? N'y a-t-il pas des situations où la puissance n'est pas utilisable ? La puissance est-elle principalement matérielle, ou bien se fonde-t-elle également sur des facteurs moraux ? Est-elle seulement coercitive ou bien également capacité à convaincre ou encore à organiser le système mondial selon ses intérêts ? Ne peut-on parler de puissance que dans le cadre des acteurs étatiques ou peut-on élargir cette notion avec certaines précautions aux acteurs non-étatiques ?

Les questions soulevées par ce concept sont, on le voit, nombreuses, et ont reçues des réponses différentes selon les écoles de pensée et, au sein même d'un paradigme, selon les auteurs.

L'intérêt majeur de ces descriptions de la puissance est de fournir une liste concrète de critères d'évaluation de la puissance, directement utilisable dans le raisonnement stratégique. Ce type de définition correspond souvent à des interprétations très traditionnelles des mécanismes qui régissent l'évolution de la scène mondiale.

Revers de la médaille : ces définitions manquent d'universalité : elles représentent souvent la manière dont la puissance s'incarne sur la scène internationale à une époque donnée. C'est dire qu'elles prennent alors rapidement une valeur purement historique. Ces définitions extensives négligent également le rapport à l'Autre, élément qui à l'examen se révèle essentiel pour réellement fonder la notion de puissance.

Néanmoins ces approches descriptives, insatisfaisantes à titre de définition mais compatibles avec des caractérisations plus abstraites et plus générales, ne sont pas à dédaigner : elles permettent d'abord de porter la discussion sur le contenu concret de la notion de puissance ; elle incitent ensuite l'analyste des relations internationales – loin de tout formalisme ou de tout académisme – à mettre en lumière les évolutions de la manière dont cette notion s'incarne sur la scène internationale, et donc de mettre l'accent sur les mutations effectives du système international et de ses modes de régulation. En témoigne les travaux de Joseph Nye sur le *soft power* : chez cet auteur, les facteurs traditionnels de puissance se voient complétés par des facteurs culturels internes et externes, comme la capacité d'un État comme les États-Unis à modeler les structures internationales selon ses intérêts, en faisant grand usage des stratégies d'influence, moins coûteuses que les traditionnelles politiques coercitives.

Comment s'abstraire du caractère nécessairement partiel et historiquement situé des définitions extensives ? Comment réintroduire dans sa singularité la configuration stratégique auquel un État est confronté, tout en gardant un haut niveau de généralité ?

En prenant acte du fait que toute puissance n'est que relative, et ne peut se définir ni s'éprouver que dans la confrontation à l'Autre.

C'est ainsi qu'il faut entendre la définition – devenue classique – que Raymond Aron donne dans *Paix et Guerre entre les Nations* : « Au sens le plus général la puissance est la capacité de faire, produire ou détruire ; un explosif a une puissance mesurable et, de même, une marée, le vent, un tremblement de terre. La puissance d'une personne ou d'une collectivité n'est pas mesurable directement justement en raison même de la diversité des buts qu'elle s'assigne et des moyens qu'elle emploie. Le fait même que des hommes appliquent à leurs semblables leur puissance donne au concept, en politique sa signification authentique. La puissance d'un individu est d'abord la capacité de faire, mais avant tout celle d'influer sur la conduite ou les sentiments des autres individus. J'appelle puissance sur la scène internationale la capacité d'une unité politique à imposer sa volonté aux autres unités. En bref, la puissance n'est pas un absolu mais une relation humaine ».

« Capacité d'influence », « capacité à imposer sa volonté », la puissance est d'abord fondée sur une relation humaine : elle se distingue alors radicalement du simple rapport de force, qui lui est susceptible d'une évaluation au moins approximative : en effet la capacité d'influence d'un État (par exemple les États-Unis) sur un autre (par exemple l'Iran) est aujourd'hui mis en défaut, à l'inverse de ce que laisserait supposer l'examen objectif du rapport des forces disponibles entre les deux unités politiques. Le rapport de puissance ne coïncide pas nécessairement avec celui des forces en présence. D'essence relationnelle, il dépend en fait à la fois de la valeur et de la nature des objectifs qui sont assignés à la politique étrangère de l'unité politique considérée, ainsi que de la configuration stratégique d'ensemble dans laquelle ces objectifs prennent place. D'autre part il y existe toujours une discontinuité dans le fait d'user de la puissance – discontinuité inhérente au passage à l'acte qui *a priori* introduit une irréductible incertitude sur la manière dont la puissance d'une unité politique va interférer avec une situation concrète,

et qui *a posteriori* va modifier le rapport de puissance qui était en jeu ou tout au moins la perception que l'on en avait.

Discussion

Si l'on admet la définition ci-dessus, il est bien difficile de donner un sens « cardinal » à la notion de puissance, c'est-à-dire une valeur définie, quantifiable, exprimable selon une unité de compte, à la puissance d'un État donné : la diversité des buts et objectifs des hommes comme des États, celle des configurations auquel l'État est confronté laisse au concept comme une part irréductible d'indétermination qui heurte de plein fouet l'idée que l'on se fait d'une grandeur cardinale et ne nous laisse même pas le loisir de penser cette grandeur existerait de manière déterminée mais ne serait simplement que « non-directement mesurable ». « Capacité à », « potentiel », la puissance n'est pas susceptible d'une mesure absolue. Ce n'est souvent que par son exercice qu'elle se dévoile, et ce toujours dans la confrontation à une situation stratégique singulière.

Tout au plus pourrait-on alors songer à en fournir une évaluation ordinale. Pour ce faire il faudrait que puisse y être établi une relation d'ordre, c'est-à-dire une relation qui vérifie en particulier transitivité et antisymétrie.

Vérifier la propriété d'antisymétrie signifierait que si un État A quelconque était capable en règle générale de faire fléchir un État B distinct de A, il serait possible d'en déduire que B ne saurait être capable de faire fléchir A. Ce n'est manifestement pas le cas. Même entre pays alignant des forces très inégales, selon l'enjeu considéré, l'issue d'un bras de fer diplomatique pourra donner des résultats très différents ; et pour un même enjeu, dans une configuration stratégique donnée, l'issue de la confrontation diplomatique pourra être différente selon que c'est l'État A ou B qui en aura pris l'initiative, et selon l'importance que A et B attachent - subjectivement - à cette confrontation et à l'enjeu qui lui est sous-jacent.

D'où le rôle des forces morales, de l'intériorisation de l'idéologie défendue par l'unité politique en question, de la compatibilité des objectifs de sa politique étrangère avec cette idéologie. D'où également l'intéressante distinction aronienne entre *puissance défensive* et *puissance offensive*.

Pour des raisons analogues la transitivité n'est pas vérifiée au sens strict, et ce n'est finalement que globalement - au sens de la logique floue - que peuvent être esquissées des hiérarchies, parfois indécises, toujours partielles, et qui bien souvent restent régionales ou encore limitées à un enjeu ou à une crise particulière. C'est bien ainsi à une grandeur partiellement constituée que l'on a affaire, par nature imprécise, déterminant une sorte d'ordonnancement lâche, de classification floue des États. Celle-ci n'est jamais pleinement établie, et serait ainsi toujours en cours de *re-constitution* au gré des épreuves de forces successives, diplomatiques ou guerrières, qui en révéleraient progressivement certains traits tout en en obscurcissant d'autres...

Ainsi la notion de puissance, au contraire de celle de profit en économie – qui peut s'exprimer en terme monétaire –, n'a pas les « propriétés minimales » qui la rendraient propre à fonder une théorie à haut niveau de formalisation. La puissance peut certes partiellement être « mise en réserve », sous forme d'armement, de population instruite des arts de la guerre ou bien de ceux du commerce, ou encore capitalisée sous forme de force morale ou bien de capital de légitimité. Il faut bien entendu entretenir ce capital matériel ou humain, mais incontestablement cette dernière, à l'instar des grandeurs de l'économie « monétairement exprimables », est apte – partiellement et sous certaines conditions – à la fonction de « mise en réserve ». Il n'en va pas de même pour la fonction « unité de compte », parce que la puissance n'est pas strictement quantifiable, celle-ci défiant même toute logique de classement rigoureux. La puissance n'est pas non plus échangeable dans toutes ses composantes. Certains facteurs matériels le

sont, cependant le plus souvent avec une fluidité relativement faible : des échanges de territoire s'avèrent parfois possibles, et les armements s'achètent ou se vendent sous certaines conditions, comme tout bien économique. Mais les échanges de populations restent délicats à mener et contestables au plan éthique. Des concessions mutuelles portant sur des instruments de puissance peuvent certes être effectuées (Renonciation à l'arme nucléaire contre des avantages économiques par exemple, comme dans le cas de la Corée du Nord au début des années 1990), des procédures de type marchand peuvent parfois être mise en place dans des domaines marginaux de la politique internationale : création d'un marché de droit à polluer où l'on troque l'acceptation de règles contraignantes susceptibles de brider partiellement la puissance économique d'un pays contre compensations financières). Mais les facteurs purement moraux restent liés aux États et ne se prêtent pas à l'échange. D'autre part la faible substituabilité et la difficile conversion des facteurs les uns dans les autres viennent perturber cette « fonction d'échange » à laquelle il faudrait que la puissance soit apte, pour en faire la base d'une théorie de haut degré de formalisation, sur le modèle de la théorie économique.

Le statut du concept de puissance dans les théories réalistes

Puissance et préférences étatiques

D'où vient-il que la recherche de puissance semble constituer l'alpha et l'oméga des préférences des États insérés dans le système inter-étatique que considèrent les réalistes ?

Pour les uns (Morgenthau par exemple, mais aussi Niebur³), ce serait la nature humaine, intrinsèquement mauvaise, qui inciterait chacun à tenter de dominer son prochain. L'homme, guidé par ses instincts de vie, de reproduction et de domination, serait par nature égoïste. Il en résulterait, par agrégation de ces tendances individuelles, que les États seraient pour l'essentiel mus par l'appétit de puissance⁴. D'où la possibilité de modéliser leurs interactions - et par là les évolutions du système international dans son ensemble - au moyen de lois simples et objectives fondées sur l'optimisation des rapports de puissance.

Pour d'autres, la nature humaine importerait peu, et la théorie précédente, excessivement appuyée sur une conception anthropologique discutable de l'homme, s'empêtrerait dans les travers du « réductionnisme »⁵. Dans le cadre d'un système international impitoyable où chacun recherche en priorité sa survie, en particulier du fait du « dilemme de sécurité » auquel il est confronté, le comportement des États serait en réalité si contraint par le système interétatique que l'éventail des options stratégiques rationnelles qui lui seraient offertes serait extrêmement réduit. Les États n'auraient donc pas d'autre choix que de mener une politique extérieure exclusivement fondée sur l'optimisation des rapports de puissances. Ce serait leur seule chance d'assurer à terme leur survie dans un milieu

³ Cf. R. Niebur, *Moral Man and Immoral Society* (1932) New York, C. Scribner's 1947.

⁴ Cette *inclination naturelle* de la personne humaine pour la domination se reporterait au niveau de l'État.

⁵ Les théories individualistes libérales font la part belle à ce passage de l'individuel au collectif par lequel

de la somme des préférences individuelles, se déduirait les préférences collectives au niveau étatique. Pour sa part K. Waltz avec son réalisme « structuraliste » n'a pas besoin de recourir à une telle méthode « réductionniste » : pour lui, le système international est si contraignant qu'il fixe aux acteurs leurs objectifs, indépendamment de leur nature propre.

interétatique hostile, essentiellement anarchique, et où en dernier ressort la seule règle qui prévaudra sera celle du plus fort. Les effets cumulés des préférences des acteurs internes à une unité politique, comme ceux résultant de la culture politique de cette unité ou encore de la nature de son régime, deviendraient alors négligeables devant l'impératif de survie. Ce dernier ôterait alors pratiquement toute marge de manœuvre à l'État dans la conduite d'une politique extérieure⁶, alors entièrement vouée à des logiques de puissances ne visant non plus l'équilibre cher au réalisme traditionnel mais la sécurité⁷ (*self help*). Ainsi, en première approximation le comportement des États – que Waltz⁸ qualifie de *like-units* – serait indépendant de toute particularité interne de ces mêmes États, qu'il s'y agisse du type de régime politique dont ils relèvent, de la nature des sociétés qui les composent ou de la personnalité des dirigeants qui y exercent le pouvoir. Là encore c'est la seule logique de l'optimisation des rapports de puissance qui déterminera la politique extérieure. La distribution mondiale de la puissance - c'est-à-dire sa polarisation – donne cependant à certains acteurs la possibilité d'infléchir le cours des événements mondiaux⁹.

Notons qu'il est possible, comme le fait Aron¹⁰, de combiner les deux types d'explication en montrant que la nature anarchique du système international, qui impose aux États se préoccuper constamment de leur survie, mobilise et stimule les instincts dominateurs de la nature humaine qui en retour contribuent à l'élévation du niveau de violence sur la scène interétatique. Par ricochet, le système international n'en apparaît que plus dangereux, validant par là l'hypothèse d'une irréductible et omniprésente menace sur la paix inhérente à l'anarchie essentielle de la scène internationale. L'hétérogénéité du système international vient entretenir cette anarchie en rendant peu crédible les éventuelles coopérations qui pourraient s'y développer.

De quelle manière s'effectue cette « optimisation des rapports de puissances » ?

Nous avons parlé d'optimisation du rapport de puissance. Mais selon quel critère s'effectue cette opération ? S'agit-il de maximiser la puissance à un instant donné en terme de ressources ? Ou de maximiser la capacité à mobiliser l'intégralité de sa puissance en un délai donné ? Ou bien ne s'agit-il que d'optimiser sa propre puissance quitte à se limiter à la recherche d'un strict équilibre pour entre autre ne pas faire peur et éviter une course à la puissance qui serait déstabilisatrice ? Mais un tel raisonnement est-il crédible ? Ne suscitera-t-il pas des comportements de passager clandestin de la part de certaines unités politiques ?

⁶ Primauté du système sur ses composants.

⁷ Le choix parmi les options possibles s'opérerait alors exclusivement sur la base de l'optimisation de la puissance en vue de l'obtention de la sécurité maximale : en effet la perspective permanente du recours à la guerre est ce qui caractérise le mieux ce système interétatique anarchique, et ce qui en particulier le différencie du milieu politique interne, normalement soumis au primat de la loi. Plongé au sein de l'anarchie internationale, chaque Etat, qui n'a pas le monopole de la violence organisée mais seulement celui de la violence légitime, verrait donc potentiellement à tout instant sa survie menacée.

⁸ K. Waltz, *Man the State and War*, New York, Columbia University Press, 1959.

⁹ Kenneth Waltz est souvent qualifié de néo-réaliste. Chez lui, la notion de « distribution [mondiale] des capacités matérielles des Etats à assurer leur propre sécurité » est un concept-clé dans un monde fondé structurellement sur les rapports de puissances. Evolutive, cette distribution permet d'introduire une dimension historique dans un système pourtant fondé sur le postulat que le constat que « la texture de la politique reste hautement constante, les modèles sont récurrents et les événements se répètent indéfiniment ». Cependant chez Waltz ces évolutions de distribution sont simplement constatées, et non expliquées à l'inverse de chez Gilpin (*Theorie of International Politics*).

¹⁰ Cf l'article « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales » de R. Aron, pour plus de détails.

Ou bien au contraire les États seraient-ils pas au contraire des optimisateurs de sécurité ? Ne rechercheraient-ils pas plutôt un certain équilibre des menaces et non un équilibre des puissances ?

Là encore les théories réalistes (ou néo-réalistes) divergent entre elles. D'une part, certains auteurs comme Mearsheimer¹¹ considèrent que plus un État est puissant, moins il subira les effets des agressions des autres membres du système interétatique. Et pour se protéger chaque État ne doit compter que sur lui-même¹² : toute tentative de coopération serait d'emblée vouée à l'échec faute de garantie politique mondiale qui maintiendrait sa crédibilité. Il n'est alors pas possible de fixer une limite à l'appétit de puissance d'un État, pour qui la seule manière d'assurer sa survie réside dans la maximisation de sa propre puissance au détriment de celle des autres. Il s'agit là d'une forme particulière de *réalisme offensif*, par opposition au *réalisme défensif* de *Kenneth Waltz par exemple*, qui considère que les États ne visent pas tant l'hégémonie la plus complète sur les autres protagonistes du système international, mais bien plutôt la préservation du *statu quo*. Autrement dit, le maintien des rapports de puissance courants, dont on a de bonne chance de penser qu'il autorise la survie des entités étatiques existantes. Dans l'optique du réalisme défensif, les puissances contestataires sont donc rares, et dans l'ensemble les États restent plutôt enclins à privilégier la recherche d'un niveau satisfaisant de sécurité sur l'accroissement indéfini de leur puissance propre, ce qui limite leur propension à prendre des risques inconsidérés. Comme ils ont, d'une manière globale, plutôt intérêt à s'entendre pour préserver le *statu quo*, des comportements coopératifs sont possibles, même si leur émergence n'est en rien assurée : ceux-ci ne remettent aucunement en cause le postulat cardinal du réalisme classique de « rationalité des conduites internationales ». Et l'histoire montre l'existence empirique de coopération interétatique de longue durée, que toute théorie réaliste quelque peu conséquente se doit d'expliquer... Par ailleurs, Waltz pointe du doigt le fait que si les États étaient réellement dans une logique de recherche de la puissance pour la puissance, on observerait un phénomène de ralliement général à la puissance dominante du moment ce qui ne manquerait pas de faire de l'unipolarité la forme la plus communément répandue de structuration du système interétatique. Or cette hypothèse n'est, selon Waltz, historiquement pas vérifiée (Guerre Froide, équilibre européen des XVIII^e à XIX^e, ...).

Puissance et structure idéale du système international

Les théories proches du réalisme et de ses différentes recompositions divergent sur la polarisation idéale de la scène internationale.

- La conception la plus traditionnelle du réalisme, celle de Morgenthau par exemple, permet d'interpréter l'organisation du système interétatique en terme d'équilibre des puissances : Equilibre fluide de plusieurs coalitions qui se font face, évoluant au fur et à mesure de l'inévitable évolution des rapports de puissance internationaux, comme l'illustre la situation historique de l'Europe du concert des nations, où un individu éclairé s'attache à maintenir avec doigté la subtilité d'un « balance of power », en fait souvent menacé, mettant au besoin un frein à ses propres aspirations à la puissance que la configuration internationale semblait rendre possible à court ou moyen terme¹³.

¹¹ Cf. J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, Norton, 2001.

¹² « Self help »

¹³ Même si selon Raymond Aron, la convergence idéologique des pays de la Sainte Alliance aurait en fait beaucoup joué dans la préservation des équilibres délicats de ce concert européen.

- Chez le néoréaliste K. Waltz, la conception classique de l'équilibre des puissances¹⁴ doit s'analyser au travers du prisme du primat de la sécurité. Et c'est l'équilibre bipolaire que cet auteur considère comme la forme la plus stable et la plus achevée d'organisation du système international ; parce que ce n'est que lorsque les puissances dominantes sont au nombre de deux qu'elles maximisent leur sécurité et leur influence sur le monde, en partageant la « cogestion » d'un système inter-étatique équilibré (condominium soviético-américain). Les éventuelles incompatibilités idéologiques entre les deux pôles sont considérées comme impropres à influencer le déroulement réel des jeux de puissance dans un système international qui reste fondamentalement anarchique, donc dangereux.

- Equilibre unipolaire de Gilpin, qui associe au réalisme une conception cyclique de l'histoire internationale tenant grand compte de l'économie, et où la puissance dominante se voit peu à peu déclinante, en particulier du fait, de la surexpansion progressive de ses dépenses de défenses qui permet à d'autres États bénéficiant indirectement des retombées de celles-ci (phénomène de passager clandestin) de croître plus vite.

Puissance et prise de décision

Unipolarité, bipolarité, équilibre multipolaire, la théorie ne donne pas de réponse univoque au problème de la configuration idéale du système international. Qu'en est-il de celui de la prise de décision ? Autrement dit, si l'on admet que l'intérêt national soit intégralement déterminé par des considérations de puissance, la conduite de la politique étrangère de chaque État s'effectue-t-elle éclairée consciemment par les principes que nous avons mis en exergue précédemment, ou bien ceux-ci n'ont-ils pas suffisamment de valeur pratique pour constituer un critère de d'aide à la décision efficace ? Là encore les réponses théoriques divergent.

D'autres questions du même type se posent également. Ainsi, l'acteur politique international doit-il pour être efficace viser consciemment la maximisation ou l'optimisation du rapport de puissance ; ou bien n'est-ce que dans un second temps que l'analyse distingue au travers des méandres et de la complexité du réel le caractère fécond des principes optimisateurs de puissance, qui rendraient intelligibles la réalité internationale et l'expliqueraient *a posteriori* ?

Les décideurs sont-ils suffisamment informés et assez perspicaces pour réellement optimiser la puissance de leur État ? (rationalité limitée) D'autres processus n'y pourvoient-ils pas d'une manière détournée : le principe susmentionné ne serait-il pas valable que par l'effet d'une sorte de « ruse de la raison » ?

Enfin ces principes optimisateurs de puissance disposent-ils, en plus de la capacité de rendre compte de l'évolution du système international, d'une vertu prédictive ? Et si optimisation il y a, sur quelle période de référence s'exerce-t-elle ? Le mois ? Le trimestre ? L'année ? La décennie ?

Les questions sont on le voit nombreuses, et la théorie n'apporte pas de réponses universelles à celles-ci.

Puissance et intérêt national

Enfin les questions théoriques portent également sur la manière dont se détermine l'intérêt national :

¹⁴ « Si théorie de la politique internationale il doit y avoir, c'est bien la théorie de l'équilibre des puissances » (in Theory of International Politics)

- Les États ne recherchent-ils que l'optimisation des rapports de puissances ? Ne sont-ils pas enclins à poursuivre d'autres objectifs, complémentaires ? Raymond Aron cite à ce sujet deux autres mobiles généraux : la recherche de la Gloire, et la promotion d'Idées qui seraient chères à l'État concerné. Ce qui d'une part affaiblit le côté hyper-rationaliste du réalisme classique, et d'autre part réintroduit, par le biais du facteur idéologique, l'influence de la nature du régime politique d'un État sur son comportement international.

- Mais au fond l'intérêt national doit-il nécessairement se définir en terme de puissance ? Les États ne préféreraient-ils pas optimiser en réalité d'autres caractéristiques de leur situation ? Par exemple conserver le plus de marge de manœuvre possible, optimiser leur sécurité, ou équilibrer les menaces auxquels ils font face ? La substitution de concepts alternatifs au concept de puissance comme grandeur à optimiser ouvre la voie à d'autres paradigmes, proche du (néo-)réalisme mais se distinguant de son orthodoxie.

Les mutations du concept de puissance

L'élargissement des facteurs de puissances

L'élargissement des facteurs de puissances à des éléments nouveaux constitue une piste intéressante permettant de conserver un rôle pivot au concept de puissance en intégrant à la fois les données mondiales contemporaines et permettant de mieux expliquer les changements de configurations du système international, ou mieux encore, mondial.

Cette opération peut s'accomplir par le biais de trois moyens :

- La prise en compte plus précise de la *cyclicité économique* dans un monde où celle-ci devient de plus en plus prégnante. C'est la voie explorée en particulier par Gilpin¹⁵, soucieux de sortir de l'a-historicisme de beaucoup de modèles réalistes orthodoxes. Le facteur économique joue un rôle-clé dans l'évolution des rapports de puissance et c'est souvent lui qui explique le déclin des puissances hégémoniques. La surexpansion de puissance crée en réalité des coûts considérables qui peu à peu dépassent largement les avantages retirés de la position hégémonique : ainsi « tout empire périra » et des puissances concurrentes jouent habilement les passagers clandestins, profitant de la mise à disposition quasi-gratuite du bien collectif que constitue la sécurité mondiale connaissant une croissance qui tendanciellement ne pourra qu'être supérieure à celle de la puissance dominante, ainsi à terme condamnée au rattrapage. Le déclin est donc nécessaire.

¹⁵ L'œuvre de Gilpin est novatrice par bien des aspects : elle se présente d'une certaine manière comme la continuation du réalisme classique (de Morgenthau par exemple) par d'autres moyens : la volonté politique des États constitue l'instrument de la mobilisation de leur puissance et de sa transformation en pouvoir. La notion de puissance y est donc très présente, mais redéfinie en un sens plus économique et plus cyclique. De plus, les facteurs de puissance n'étant pas nécessairement convertibles les uns dans les autres – ce qui explique l'existence durable de puissances économiques « non-militaires » comme le Japon ou l'Allemagne, la notion de puissance elle-même doit moins être perçue en terme d'agrégat que de composantes d'un vecteur dont les effets se manifesteraient sur des échiquiers relativement autonomes les uns vis-à-vis des autres. Mais cette analyse emprunte également au néo-institutionnalisme le concept de régime et met l'accent sur les modes de transmissions non-institutionnels de la puissance américaine (multinationales, etc). Cette théorie rend compte de nombres d'évolutions du système mondial depuis la fin de la guerre froide. Il reste à savoir si elle ne tombe sous le coup de la critique dite du « problem-solving ». Trop liée à une situation historique donnée, elle pourrait à terme apparaître comme « faite sur mesure » pour l'expliquer.

- Toujours dans la veine du réalisme dit « hégémonique », et dans la ligne de l'élargissement des facteurs traditionnels de puissance, on peut citer les importants travaux de Joseph Nye, pour qui la notion de puissance est tout autant *capacité à convaincre* que déploiement de facteurs matériels de puissance à visée coercitive. La capacité d'un État à tirer profit du rayonnement de sa culture, son aptitude à modeler la structure du système international selon ses intérêts par des méthodes souples constituent des atouts remarquables qui, sous le nom de *soft power*, viennent compléter les facteurs traditionnels de puissance. Cultiver cette forme alternative de puissance ouvrirait la voie à des stratégies moins coûteuses que l'option de la guerre ou de la menace du recours à celle-ci : économe en ressource matérielle, elle permet le maintien et l'amélioration du capital de légitimité de l'État. Elle permet de faire accepter un leadership réel, mais vécu comme « souple » et « inoffensif », qui entraîne alors spontanément l'adhésion de pans entiers des opinions publiques externes.
- Susan Strange met en lumière les insuffisances de la définition wéberienne et purement relationnelle de la puissance : pour elle, tout aussi importante est la *puissance structurelle* définie comme capacité à façonner les « quatre grandes structures internationales » que sont la *structure de sécurité*, la *structure financière* (contrôle de l'offre et de l'allocation du crédit), la *structure de production* (maîtrise des lieux moyens et contenus des activités créatrices de richesse), la *structure du savoir* (influence sur les idées et les croyances socialement légitimes, contrôle de l'accès aux moyens de stockage et de diffusion de ces mêmes idées).
- Par ailleurs, toujours pour Susan Strange, on assisterait, au États-Unis en particulier, à un phénomène de dépossession de la part institutionnelle de la puissance au profit d'acteurs transétatiques, dont certains resteraient d'excellents ambassadeurs de la puissance dominante (entreprises multinationales). En revanche, pour d'autres acteurs transnationaux, plus obscurs (mafias...) ce déplacement de puissance rimerait en réalité avec une évaporation de l'autorité, créant zones grises et perspectives éventuelles d'un nouveau Moyen-Âge. Cette analyse pose la question de l'applicabilité, en théorie des relations internationales, de la notion de puissance à des unités politiques autres de que l'État. Au cas où celle-ci s'avérerait possible, il serait alors possible de restituer au calcul d'intérêt ses vertus opératoires et de conférer à la modélisation de la scène internationale en terme de puissance une valeur plus générale, transcendant le clivage État / acteur non-étatique.

Une nouvelle conceptualisation de la notion de puissance

Une manière d'analyser la puissance à l'époque contemporaine pourrait être de conceptualiser celle-ci à l'aide de la notion de *spectre*¹⁶. Les puissances étatiques traditionnelles, présentes dans quasiment tous les domaines de la puissance : économique, militaire, démographique, culturelle, seraient alors qualifiées de puissance à *large spectre*. Mais ces spectres ne seraient pas plats, du fait bien sûr de ce que certains États s'appuient principalement sur l'économie et le facteur militaire (EU) alors que d'autres, économiquement déficients (URSS), ont plutôt fait fond sur la puissance militaire et la puissance symbolique de l'idéologie (le succès du communisme et du pacifisme pendant la guerre froide). D'autre part les États modernes possèdent un certain nombre de *vulnérabilités* qui sont autant de failles de leur puissance globale, représentables comme telles dans les diagrammes de puissance que l'on pourrait établir à l'aide de cette

¹⁶ Il s'agit là d'une conceptualisation propre à l'auteur de cet article (C. Lebas.)

notion de spectre. L'aversion aux pertes humaines nationales constitue pour les puissances occidentales une vulnérabilité de ce type, tout comme la sur-sensibilité¹⁷ des opinions publiques aux questions éthiques de niveau tactique (scandale d'Abou Graïb) du fait de l'emballement médiatique potentiel présentant un profil « chaotique » provoquée par la combinaison « explosive » entre médias horizontaux et verticaux. La sur-sensibilité des opinions occidentales au terrorisme se représente également par une telle faille, étroite, dans le spectre de la puissance de ces États. Inversement les acteurs non-étatiques pourraient être vus comme des « puissances » à spectre très étroits (ou puissances « spécialisées »), à condition que leur existence soit suffisamment pérenne pour mériter ce qualificatif. Incapables d'aligner des forces militaires dignes d'une puissance étatique sans aucunement constituer des puissances économiques, certains groupes terroristes comme Al-Qaïda, certains mouvements comme le Hezbollah, peuvent être conceptualisés comme des puissances démunies dans la plupart des échiquiers de la puissance traditionnelle, excepté dans des domaines très spécialisés. Ainsi Al Qaïda peut être considérée comme une puissance à spectre très étroit capable d'organiser des attentats « créatifs » et inattendus, tout en cultivant l'aptitude à survivre de manière relativement furtive à l'échelle mondiale en utilisant astucieusement les nouvelles technologies pour renouveler ses équipes à un rythme supérieur à celui des arrestations. Ce concept de puissance « spécialisée », ou à « spectre étroit » permettrait également d'intégrer les ONG comme Amnesty internationale ou encore les grandes multinationales de type General Motors,...dans le calcul réaliste. Il permet également de confronter visuellement le profil d'un acteur politique quelconque avec celui de la configuration stratégique auquel il est confronté, et d'en déduire ses chances de succès et éventuellement, si la configuration stratégique auquel il est confronté est pérenne, le type de conversion des facteurs de puissances qu'il doit opérer pour être plus performant.

Conséquences autoréalisatrices de l'influence intellectuelle du concept de puissance

Comme outils essentiel d'analyse et instrument de prise de décision, la notion de puissance privilégie certains modes de raisonnement, et modifie l'image que nous avons de la réalité internationale : le concept de puissance tire une partie de sa valeur du fait qu'il constitue un modèle, une représentation, un système de croyances partagées qui par lui-même concourt à le constituer comme concept opératoire. Par sa présence dans les raisonnements des décideurs, dans les analyses délivrées par les « leaders d'opinion » en matière de politique internationale, cette notion possède une existence au moins « idéelle » : elle influe *de facto* sur le cours des événements et a parfois des effets autoréalisateurs. Ainsi le fait d'interpréter les rapports mondiaux en terme de puissance accrédite l'idée – en réalité très approximative – qu'il existe une hiérarchie bien établie des puissances, et que cette « grandeur » permet d'anticiper et de prendre des décisions optimales pour un État plongé dans une configuration stratégique donnée. Cette croyance induit également les États à se penser en terme de puissance, à se situer dans une hiérarchie des puissances¹⁸ – toujours illusoire et pourtant pourvue de signification – et à se fixer pour objectif de politique étrangère la progression dans celle-ci. Et ce, quelles que soient les zones d'ombres que recèle la notion de puissance, et les indispensables précautions à observer lors de son usage. Elle encourage enfin les États à faire œuvre de puissance, et à manipuler à bon escient les attributs de cette dernière. Pour toutes ces

¹⁷ Par comparaison au passé

¹⁸ Comme en témoigne l'esprit des classements et annuaires géopolitiques divers qui fleurissent chaque année, établissant des classements statistiques évaluant les puissances démographiques, économiques, industriels, ou militaires au niveau mondial, à l'aide d'indicateur plus ou moins sophistiqués (du PIB global à l'indice de développement humain, en passant par l'évaluation de la performance du complexe militaro-industriel)

raisons, et malgré ses faiblesses ou ses ambiguïtés, on peut affirmer que la notion de puissance structure *de facto* le champ des relations internationales.

Le concept de puissance ne prédispose-t-il pas la théorie à achopper sur l'écueil du « *problem solving* » ?

Le concept de puissance constitue à la fois une *description* de la situation politique d'un État dans son environnement international, un *outil stratégique de prise de décision* pour les États et un *instrument de communication politique* placé dans leur main : grand est le risque que, par le biais de diverses influences, les théories de la puissance puissent être analysées comme des émanations du contexte politique dans lequel elles ont été élaborées, constituées « *ad hoc* » pour faire face à certains problèmes. La proximité entre le milieu universitaire américain et l'élite politique de ce pays aggrave encore la probabilité d'occurrence de ce phénomène. Il s'agit là d'un obstacle épistémologique récurrent en théorie des relations internationales. Ce trait particulier de la matière est l'un de ceux qui ne rendent pas aisés sa constitution en discipline universitaire autonome prétendant à un statut scientifique.

Conclusion :

On observe en réalité une tension entre ce que devrait être le concept de puissance pour être véritablement opérationnel, et ce qu'il est réellement. L'existence de jeux coopératifs, les bornes que la nature a fixé à la rationalité humaine, l'information nécessairement imparfaite dont dispose le décideur, ainsi que l'inévitable indétermination du rapport des puissances dans les situations réelles créent un analogue de ce qui est qualifié de « frictions » chez Clausewitz, c'est-à-dire un *écart* entre *concept pur* et *réalité*. De même, la nécessité de prendre en compte les délais de mobilisation des puissances des divers protagonistes vient perturber le libre jeu des puissances tel que l'on pourrait se l'imaginer théoriquement.

Si, prolongeant et actualisant la réflexion Aronienne sur la puissance – dont l'inspiration clausewitzienne a été mise en évidence, en particulier par Christian Malis – on tentait de conceptualiser de manière serrée la notion de puissance, à la fois dans l'universalité de son essence comme dans le visage qu'elle présente historiquement – en particulier à l'époque contemporaine – on pourrait proposer de distinguer entre *puissance vraie* ou *essence de la puissance* et *puissance réelle*.

Il serait ainsi loisible de concilier cette tension entre le réel et le concept qui semble être la clef de la compréhension effective de cette notion, introduisant alors peu à peu les différents niveaux de contrainte qu'impose la réalité sur les formes effectives de la puissances, au fur et à mesure de son « incarnation »¹⁹.

Ainsi, dans son essence, la puissance, grandeur mesurable permettant d'instituer un hiérarchie non-ambigüe des États (possibilité d'y établir une relation d'ordre), s'insérerait dans un système obéissant aux hypothèses du réalisme offensif : la politique extérieure de chaque État, réduite aux décisions prises par un individu omniscient et pleinement rationnel, serait strictement déterminée par la maximisation de la puissance de chaque unité politique. Comme chez Waltz, les préférences internes, individuelles ou collectives, seraient indifférentes au plan de l'analyse des relations internationales : immergés dans un système international fondamentalement hostile et caractérisé par la menace permanente de la guerre, les États n'auraient point d'autres solutions que de maximiser coûte que coûte leur puissance, toute velléité de coopération interétatique étant par

¹⁹ Il s'agit là aussi d'une conceptualisation propre à l'auteur de l'article, (C. Lebas)

principe non-crédible et donc irrationnelle. En bref, dans ce monde théorique caractérisé par le *choc des puissances à l'état pur*, n'aurait droit de cité qu'égoïsme et « loi du plus fort ».

Dans la réalité un certain nombre de facteurs viendraient modérer cette vision théorique de puissance. Incarnée dans le substrat du système international réel, cette puissance se prêterait en fait à des jeux d'équilibre où la stratégie des acteurs consisterait à l'optimiser plutôt qu'à la maximiser. Il y aurait toujours lieu de distinguer entre puissance défensive (capacité à répondre à une agression par exemple) et offensive (exemple inverse de la capacité à mener une agression). Non susceptible de fournir la base d'une classification rigoureuse des États, et toujours relative, la Puissance Réelle ne serait ni pleinement mesurable, ni séparable du contexte dans lequel elle opère. Même la confrontation à l'Autre en situation de crise ne fournirait qu'une évaluation éphémère, trop liée à une configuration particulière, qui par ailleurs transforme toujours le rapport de force évalué. Toujours vulnérable, la Puissance Réelle pourrait être représentée sous forme de spectre « thématique » selon le type de capacité mise en jeu. Elle intégrerait alors non seulement des éléments *matériels* (démographie économie, force militaire) mais aussi *psychologiques* (rôle des représentations et perceptions mutuelles). Elle se déclinerait en particulier en terme de « *soft power* ». Le concept de puissance pourrait ensuite être élargi au cas des acteurs non étatiques. Ces derniers pourraient alors, moyennant certaines adaptations du concept de puissance, retrouver pour le meilleur ou pour le pire une place dans la logique de type « réaliste » de calcul d'intérêt. Avantage non négligeable, car c'est précisément cette logique calculatoire qui fonde la méthode dont se réclament de nombreux praticiens des relations internationales, lorsqu'ils sont invités à décrire ce qu'ils pensent être les mobiles de leur action internationale.

Orientation bibliographique :

Aron (Raymond), *Paix et guerre entre les nations* (1962), Paris, Calmann-Lévy, 8ème éd., 1984.

(Voir aussi l'article « *Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales* » du même auteur)

Gilpin (Robert), *War and Change in World Politics*, Cambridge University press, 1981.

Mearsheimer (John), *The Tragedy of Great Power Politics*, New York, Norton, 2001.

Morgenthau (Hans), *Politics Among Nations. The Struggle for Power and peace* (1948), New York, MacGraw-Hill, 7ed. Revue par K Thompson et D; Clinton, 2005.

Niebuhr (Reinhold), *Moral Man and Immoral Society* (1932) New York, C. Scribner's 1947.

Waltz (Kenneth), *Man the State and War*, New York, Columbia University Press, 1959.

Pour une présentation des différentes écoles de pensée en théorie des relations internationales, on pourra consulter les manuels suivants :

Battistella (Dario), *Théorie des relations internationales*, 2ème éd., Presses de Sciences-po, 2006.

Roche (Jean-Jacques), *Théorie des relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5è éd.