



Cultures & Conflits

19-20 | automne-hiver 1995

Troubler et inquiéter : les discours du désordre international

Diplomacy : la cliopolitique selon Henry Kissinger. Partie 2

Jean-Yves Haine



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/888>

DOI : 10.4000/conflits.888

ISSN : 1777-5345

Éditeur :

CCLS - Centre d'études sur les conflits liberté et sécurité, L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 15 octobre 1995

ISSN : 1157-996X

Référence électronique

Jean-Yves Haine, « Diplomacy : la cliopolitique selon Henry Kissinger. Partie 2 », *Cultures & Conflits* [En ligne], 19-20 | automne-hiver 1995, mis en ligne le 04 mars 2003, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/888> ; DOI : 10.4000/conflits.888

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.

Creative Commons License

Diplomacy : la cliopolitique selon Henry Kissinger. Partie 2

Jean-Yves Haine

- 1 Il est illusoire de vouloir modifier les régimes internes des autres Etats, et il est vain de vouloir convertir un adversaire à ses propres principes, précisément parce les valeurs au nom desquelles on veut imposer des réformes ne sont pas universelles mais seulement relatives¹. En ce sens, l'anarchie découle de cette relativité, les oppositions et les conflits résultent de ces particularismes étatiques. Mais jamais chez Kissinger ne sont pris en compte les enrichissements des échanges mutuels et les bénéfiques de la différence. Comme chez la plupart des réalistes où le conflit est le mode naturel et même nécessaire des relations internationales, l'interdépendance demeure largement ignorée. Pour autant, on sait depuis longtemps que l'anarchie ne conduit pas automatiquement au désordre, mais qu'au contraire la coopération et la collaboration peuvent tout autant émerger². Les paradigmes kissingériens sont donc très réducteurs. La surestimation du rôle du chef de l'Etat, couplée à une appréhension restrictive des relations internationales, le conduisent donc à n'envisager l'ordre mondial que sous des aspects très limités.
- 2 Dans les conditions d'anarchie chaotique telles qu'elles sont posées par Kissinger, la tâche du chef de l'Etat est de créer et de maintenir un ordre international qui tienne compte des nécessités particulières de chacun. Deux conditions préalables doivent être cependant remplies : un équilibre des forces doit être assuré entre les grandes puissances, et une légitimité mutuelle doit s'instaurer entre elles. Cela implique d'une part que les arsenaux respectifs soient équivalents et dissuasifs, et d'autre part que les différences étatiques soient reconnues et acceptées. Pour nouer le dialogue, il faut que les armes se taisent et que les interlocuteurs se reconnaissent. Ces conditions sont nécessaires mais pas suffisantes pour l'établissement d'un ordre international. Pour qu'il soit stable, il devra être accepté, défendu et perçu comme légitime par les grandes puissances. En ce sens, la légitimité n'est rien de plus qu'un arrangement à l'amiable entre chefs d'Etats³.
- 3 Cette définition de l'ordre mondial pose des problèmes à la fois pratiques mais aussi théoriques. La simplicité quasi biblique de l'ordre mondial de Kissinger, -il y a ordre dès

lors qu'on l'accepte-, cache en vérité une confusion entre les causes et les effets de l'équilibre, tandis que son application conduit à un conservatisme excessif et stérile.

- 4 L'objectif de Kissinger lorsqu'il arrive au pouvoir est de créer une structure internationale permettant de maintenir la paix. Si Dean Acheson avait instauré un véritable balance of power, l'objectif de Kissinger est de transformer cet équilibre précaire en concert permanent de puissances, en brisant le carcan bipolaire⁴ et en instaurant un code commun de conduite entre les Grands. Concrètement, il fallait d'abord reconnaître la Chine pour l'insérer dans le cercle des puissances, et accepter les intérêts légitimes de l'Union soviétique. Cela passait par un consentement mutuel sur les zones d'influence respectives, une approbation des régimes chinois et soviétique par les Etats-Unis et les premières négociations sur le désarmement afin de réduire les risques de conflagration générale. Cela signifiait aussi une rédéfinition des intérêts stratégiques américains, laquelle impliquait le retrait progressif du Viêt-nam afin de rétablir la crédibilité des Etats-Unis et une nouvelle distribution des rôles entre alliés occidentaux. La nouvelle structure multipolaire⁵ devait donc reposer sur l'équilibre et le dialogue entre les cinq grands, et ainsi permettre la diminution des tensions à la périphérie. Telle fut la conception initiale et l'objectif unique de la détente⁶. Celle-ci n'était rien d'autre au fond qu'une version plus diplomatique du containement dont les objectifs restaient poursuivis non plus par la confrontation mais par la négociation. En dépit de son ambition limitée, cette structure internationale, prônant la modération dans la poursuite des intérêts nationaux, possédait des assises fragiles⁷ et rencontra d'insurmontables difficultés. Ses propres contradictions et la personnalité de son auteur devaient finalement entraîner son échec.
- 5 Le premier constat est que la structure de paix n'a pas fonctionné très longtemps. La relation n'a jamais été réellement triangulaire entre les Etats-Unis, l'URSS et la Chine. Les premiers occupaient une position centrale et, dans l'esprit de Kissinger, ils étaient appelés à jouer le même rôle que l'Allemagne bismarckienne. Très vite, ces relations devinrent tout autant antagonistes qu'amicales. De plus, il est pour le moins hasardeux de parler d'un compromis pacifique entre Pékin et Moscou, et après le sommet Nixon-Brejnev de juin 1973, les relations américano-soviétiques entrèrent dans une nouvelle phase d'hostilité. Quant aux relations entre le Japon, l'Europe et les Etats-Unis, elles étaient essentiellement hiérarchiques, Bruxelles et Tokyo ne pouvant prétendre jouer un rôle mondial sur le même plan que Washington. La structure multipolaire composée de cinq grandes puissances n'exista donc que dans l'esprit de Kissinger. La légitimité de l'ordre international qui fondait son existence fut en réalité une fiction, et la modération qui était au cœur de l'ordre kissingérien, devint très rapidement de pure forme. Les avatars de la détente traduisent bien cette évolution. Motivée par la perspective d'une relation plus productive avec l'Union soviétique, elle devint rapidement un mode de régulation de la compétition et enfin un moyen d'empêcher l'expansion soviétique⁸. Bien loin de façonner les événements, la politique de Kissinger fut essentiellement réactive et ne modifia que très superficiellement le comportement des autres puissances. L'une des raisons essentielles était que les Etats-Unis se trouvaient dans l'impossibilité de "punir" l'Union soviétique dès lors que celle-ci n'appliquait plus les règles communes de modération et de prudence. Au 18^{ème} siècle, la guerre était toujours envisageable pour obliger tout contrevenant à appliquer les règles de l'équilibre. À l'âge nucléaire, tout conflit même limité entre grandes puissances apparaissait bien trop grave, vu les risques d'escalade, pour être un moyen de régulation⁹. Le centre se trouvait ainsi gelé, d'autant

plus que les opportunités de modifications d'alliances demeuraient peu nombreuses¹⁰. La flexibilité des alliances, qui constituait une caractéristique majeure du concert européen sous Bismarck, était en effet inexistante. Il n'était pas envisageable de voir un rapprochement sino-américain s'opposant à la montée en puissance du Japon. La structure de paix de Kissinger se résuma donc très vite à un dialogue bilatéral entre Moscou et Washington. Mais ce dialogue au sommet servait d'abord les intérêts de Moscou. Car si les Soviétiques manifestèrent un temps une authentique volonté de s'entendre avec les Américains, c'est parce que fondamentalement ils y recherchaient la reconnaissance de la parité stratégique. La structure de paix ne favorisa pas la modération, mais inversement, ce fut la prudence de Moscou qui permit l'ouverture de pourparlers¹¹. Or cette bonne volonté soviétique ne dura qu'un temps. La technologie nucléaire ne cessant de progresser, l'essentiel des négociations se limita au maintien de l'équilibre atomique. Les négociations bilatérales ne poursuivaient plus qu'un seul objectif, la gestion du statu quo¹². La nécessité n'est plus alors la mère des inventions mais le moteur du conservatisme, si ce n'est la source du renoncement. Les concessions américaines ont pu à juste titre apparaître prohibitives, la doctrine Nixon¹³ et bien sûr celle de Sonnenfeld¹⁴ semblèrent en effet hors de proportion par rapport aux résultats réels du dialogue qu'elles devaient permettre d'instaurer. Comme les règles du jeu kissingérien apparaissaient pour le moins floues et que les sanctions étaient impossibles, le concert entre les Etats-Unis et l'Union soviétique se limita au seul maintien d'un rapport de puissance. En lieu et place du Concert of power, une structure contraignante influençant la politique extérieure des grandes puissances, il y eut un Balance of power, une distribution des moyens de puissances entre des acteurs antagonistes. Pour ne pas avoir tiré les conséquences de cette confusion, Kissinger se méprit sur les effets de sa prétendue structure de paix. Si le but était d'éviter un conflit entre Washington et Moscou, la dissuasion remplissait cet objectif minimal sans aucun coût politique. La source de cette confusion réside, nous le verrons, dans sa lecture partielle du concert de 1815, dont il a voulu appliquer les résultats sans se soucier des fondements. Kissinger ne put donc mettre en œuvre qu'une version modifiée du containement, c'est-à-dire du Balance of Power, dont la stabilité était assurée par la dissuasion nucléaire. Il n'y eut jamais un concert permettant une gestion collective d'intérêts communs. La prolifération et l'intensification des conflits périphériques en furent le signe le plus tangible.

- 6 L'opposition larvée au centre se déplaça vers les pays du Tiers monde et à bien des égards, la diplomatie de Kissinger favorisa même l'instabilité à la périphérie. En intronisant la Chine, les risques d'opposition se multipliaient. En Angola, par exemple, l'intervention chinoise amena celle des Soviétiques qui à son tour motiva l'engagement américain. Les réalités régionales furent généralement ignorées ou négligées au profit du seul équilibre central, comme si l'expérience du Viêt-nam n'avait finalement guère porté ses fruits. Son appréhension hiérarchique des rapports entre le centre et la périphérie fut une source d'improvisations désastreuses¹⁵ et d'échecs majeurs, à l'instar du Bangladesh ou de Chypre. En outre, la réduction de l'engagement américain souhaitée par Nixon entraîna une augmentation sans précédent des ventes d'armes aux pays alliés. La politique étrangère américaine revenait au fond à la philosophie du containement, mais sans en assumer la responsabilité. Ce qui devait être une remise en ordre se traduisit finalement par une formidable incitation à la déflagration et à la militarisation de nombreux Etats¹⁶. Enfin, la structure centrale ne reposait que sur des contacts privés entre quelques dirigeants. La propension de Kissinger à s'occuper personnellement de toutes les affaires en cours et son rejet de toute négociation multilatérale, comme le processus d'Helsinki,

rendit sa structure de paix bien trop dépendante des personnalités en place pour s'avérer solide et durable¹⁷. Son obsession de l'ordre mondial basé sur le concert des grandes puissances, sa méconnaissance des problèmes régionaux, son ignorance de l'intensification de l'interdépendance économique et des nouvelles données financières, et sa sous-estimation de l'importance croissante des acteurs internationaux non-étatiques, rendirent finalement sa diplomatie inadaptée aux exigences réelles de la stabilité mondiale et impuissante face aux problèmes contemporains.

- 7 L'application politique de l'ordre international de Kissinger fut donc décevante et sa volonté d'établir un concert entre les grandes puissances s'avéra vaine. Deux raisons essentielles expliquent cet échec : sa confusion sur les fondements de la paix de 1815, et son incompréhension des exigences politiques du XX^e siècle.

1815 et la paix

- 8 La référence la plus pertinente et donc la plus normative est bien pour Kissinger celle du concert européen tel qu'il fut pratiqué à partir de 1815. Il y voit l'expérience non seulement la plus exemplaire de la diplomatie créatrice mais aussi la plus significative pour le monde de l'après-guerre froide. Il importe d'approfondir davantage cette période relativement brève¹⁸, et d'en montrer à la fois les complexités et les limites car sa lecture du Congrès de Vienne nous semble partielle. Sa définition du Balance of power restant lacunaire, ses effets ont été mal interprétés. Se limitant aux rapports entre chefs d'Etats, les véritables fondements de la paix de 1815 ont été largement ignorés.
- 9 Le concept du Balance of Power, au cœur de l'analyse kissingérienne, est l'un des plus importants paradigmes des auteurs réalistes en relations internationales et constitue le plus souvent leur unique argument pour expliquer la paix. Il est aussi l'un des plus anciens de la science politique, certains le considèrent même comme un préalable à la diplomatie classique, et comme une condition aux échanges d'ambassadeurs permanents entre différentes entités politiques¹⁹. Cette notion apparaît dans la littérature politique avant même l'émergence de l'Etat-nation. Le contemporain de Machiavel, Francesco Guicciardini, fut l'un des premiers en effet à théoriser un système de forces atteignant un équilibre. Il faut attendre cependant le 17^e siècle pour que les références au Balance of Power se multiplient et Louis XIV pour qu'elles entrent dans la doctrine. À partir du début du 19^e siècle, elles deviennent récurrentes dans la littérature européenne. En dépit de la révolution nucléaire, la notion ne quittera plus jamais les recueils de science politique. Après 1989, elle devait d'ailleurs connaître à nouveau une nouvelle jeunesse. Mais l'ancienneté du concept ne fonde pas sa pertinence, elle justifie au contraire la suspicion sur sa signification et les doutes sur sa précision²⁰. La définition du Balance of Power demeure en effet particulièrement floue, son acception ayant constamment évolué au gré des événements ou en fonction des intérêts.
- 10 Tour à tour, le Balance of Power a pu signifier une distribution équilibrée, un partage inégal ou la répartition effective des moyens de puissances entre différents Etats. Il offre un cadre permettant d'éviter l'émergence d'une puissance hégémonique, mais sert aussi de moyen pour conserver la suprématie. Son objectif est souvent le statu quo, mais il favorise parfois l'expansion des uns au détriment des autres. Il est censé préserver l'existence des petites nations, mais ces dernières peuvent tout aussi bien disparaître sans le remettre en cause. Il peut réclamer un arbitre, gardien de l'équilibre, ou exiger au contraire l'absence de toute autorité supérieure. Il doit empêcher la guerre et assurer la paix, mais au nom de son maintien ou de son rétablissement, des conflits sont volontiers déclenchés. Cette notion renferme donc tout et son contraire, et il convient d'éviter toute

généralisation abusive²¹. La mise en œuvre du Balance of Power prête elle aussi à confusion. Rousseau et Toynbee estimaient que ses mécanismes étaient automatiques, Taylor y voyait l'équivalent politique de la loi de l'offre et de la demande, mais pour Cobden son application était une chimère, pour Sorel le processus était aléatoire et injuste et pour Hobson, le procédé relevait de l'imposture diplomatique²².

- 11 En dépit de ces imprécisions et de ces contradictions, on peut néanmoins distinguer deux grandes variétés de Balance of Power selon qu'on envisage la puissance sous un angle coercitif ou au contraire associatif²³. Dans la première acception, la puissance est nécessaire pour survivre dans un environnement anarchique et hostile. Fidèle à la tradition hobbesienne, l'équilibre entre les puissances permet alors aux Etats de consolider leur position ou de combler leur faiblesses face à des adversaires plus ou moins puissants. Le second sens est moins commun dans les relations internationales mais pourtant tout aussi et de plus en plus essentiel. La conception associative de la puissance ne se limite pas à la seule opposition entre les Etats mais s'attache au contraire à l'aspect collectif de l'exercice de la souveraineté, en insistant sur leur collaboration et leurs actions communes. Dès 1756, Emmerich de Vattel écrivait que des intérêts mutuels unissaient les nations européennes en "une sorte de République européenne", au sein de laquelle tous les Etats étaient liés par le sort de leurs voisins. Friederich von Gentz évoquait un "commonwealth" des nations européennes, l'abbé de Pradt parlait lui d'un "seul corps", tandis que Metternich développait l'idée d'un monde moderne où "la solidarité et l'équilibre" étaient la règle entre les Etats²⁴. L'aspect associatif de l'exercice de la puissance est donc une notion ancienne mais qui fut largement sous-estimée par la science politique en général et par l'école réaliste en particulier. Cette conception nous conduit à établir une distinction fondamentale entre d'une part le Concert of Power, accord volontaire entre plusieurs Etats où l'intérêt de la collectivité est prise en compte, et d'autre part le Balance of Power, jeu d'alliance opposant les Etats et permettant de préserver leur intérêt national²⁵. Cette différence est essentielle car ces deux notions ne sont pas de simples variations sur un même thème, mais apparaissent antinomiques et opposées sous bien des aspects. Le concert fait référence à une situation très particulière où prédomine la règle de droit, où la paix et la stabilité sont assurées et garanties en commun et où l'équilibre est atteint et sauvegardé collectivement, sous la supervision des grandes puissances qui le composent. Un tel schéma se rapproche donc de la sécurité collective et du gouvernement mondial. La création et le maintien d'un véritable équilibre entre les nations, au sens du Concert et non du Balance, restent donc très exceptionnels dans l'histoire des relations internationales²⁶. En dehors des quelques mois qui suivirent la Première et la Seconde guerre mondiale, la seule expérience significative de ce type est le concert européen tel qu'il s'est appliqué à partir de 1815²⁷. C'est dire qu'une telle structure collective de paix est rarissime sinon unique dans l'histoire diplomatique. Il peut donc apparaître paradoxal d'ériger en modèle ce qui ressemble fort à une exception. Pour éviter toute généralisation aléatoire, il convient à tout le moins d'approfondir les circonstances précises et les conditions particulières de mise en œuvre du concert de 1815 avant d'en tirer d'éventuels enseignements. Fort de cette distinction, il faut s'attacher à répondre plus précisément à une question simple : est-ce le concert qui a favorisé la paix, ou au contraire est-ce la paix qui a permis le concert ?
- 12 La première remarque importante concerne le contexte immédiat du Traité de Vienne. Les Etats européens sortent non seulement économiquement épuisés des guerres napoléoniennes mais surtout conscients qu'un nouveau conflit doit absolument être

évité. Il existe une très vive "mémoire" de la décennie de conflits dont l'ampleur fut sans précédent. Cette conscience commune rend les solutions diplomatiques bien supérieures et préférables aux issues militaires²⁸. La guerre n'est plus considérée comme un moyen de régulation entre les grandes puissances européennes, au contraire celles-ci s'accordent pour éviter tout recours à cette éventualité entre elles et s'engagent à limiter son intensité dans les crises périphériques impliquant des petits Etats. Il n'est donc pas besoin d'une balance entre des objectifs opposés, chacun préférant la gestion diplomatique collective à la solution militaire unilatérale. Plus le souvenir des dévastations de la guerre s'éloignera, plus les bases du concert s'effriteront. En outre, les circonstances stratégiques et des données étatiques particulières favorisaient par ailleurs la coopération. Contrairement aux années précédant la première déflagration mondiale²⁹, la stratégie militaire défensive était largement prédominante et les risques d'attaque surprise étaient extrêmement faibles³⁰. Ceci favorisait le recours systématique à la négociation et à la coopération, car les puissances européennes ne recherchaient plus la protection par l'expansion unilatérale mais bien par la gestion commune du statu quo. En bref, l'absence du dilemme de sécurité entre les Etats constitua l'une des bases fondamentales de l'équilibre européen. Celle-ci ne fut cependant que relativement provisoire. Avec l'évolution des techniques militaires et la prise de conscience progressive de la supériorité de l'offensive, l'intérêt national prima à nouveau sur l'intérêt commun. L'ampleur des guerres napoléoniennes et leurs conséquences sur l'économie des grandes puissances, les idées stratégiques et la technologie militaire furent donc des conditions essentielles dans la création du concert de 1815. On ne peut traiter ce dernier en ignorant les premières³¹. Ces facteurs expliquent pour une large part la modération des politiques des Etats européens à cette époque.

- 13 Le second élément important concerne le consensus général sur les causes des conflits napoléoniens qui règne en Europe. Les Etats sont unanimes pour considérer qu'il existe un lien direct entre la révolution et la guerre, la première déclenchant la seconde. Ce consensus est rendu possible grâce à l'homogénéité des différents régimes politiques parmi les grandes puissances, qui toutes partagent la même légitimité monarchique. Cette idéologie commune fut indispensable à la création du concert européen. Ce n'est pas la diplomatie de Castlereagh qui autorisa la réintroduction de la France au sein du concert européen, mais c'est la Restauration française qui permit à la France d'être acceptée à nouveau par les autres grandes puissances³². L'équilibre concernait donc tout autant les régimes politiques au sein des Etats que l'ordre international entre les nations. Les facteurs internes, si négligés par Kissinger, furent donc absolument fondamentaux dans la création et le maintien de l'ordre européen³³. Il convient donc parler d'un véritable "équilibre politique" en 1815, et non d'un Balance of Power, car il s'agit d'un accord général impliquant des droits et des obligations communes et non d'un jeu d'alliances assurant l'équilibre au sein d'une confrontation³⁴. Si la concordance des régimes politiques fut nécessaire à l'établissement du concert, elle ne fut pas suffisante à son maintien. Mais cette identité facilita la coopération et l'entente au sein des Etats européens, elle renforça la confiance et la connaissance mutuelles entre leurs dirigeants et assura une plus grande transparence de leur politique. Les méthodes pour maintenir le statu quo ne présentaient plus de difficultés : tout le monde s'accordait sur la nécessité de réunir de larges conférences internationales, l'accord était unanime pour n'utiliser la force que de manière très limitée³⁵. Mais les puissances européennes ne purent se contenter de décréter le statu quo, elles furent confrontées rapidement aux premiers désaccords sur son contenu. La prudence seule ne pouvait garantir le maintien du

concert, il fallait appliquer des sanctions au contrevenant qui ne respectait pas l'ordre conservateur. La modération ne pouvait se résumer à une méthode, elle devait aussi aboutir à un résultat.

- 14 Dès 1922, les premières divergences apparurent, comme l'atteste le retrait britannique après l'opposition à la révolution d'Espagne manifestée par Alexandre I, le dirigeant le plus favorable au concert européen³⁶. L'intention affichée en 1815 de gérer en commun les troubles internes afin d'éviter toute escalade internationale, déclina progressivement et la légitimité devint rapidement formelle. L'accord porta davantage sur la manière de gérer les crises mais de moins en moins sur leur dénouement³⁷. Si l'entente empêchait l'exploitation exclusive des zones périphériques³⁸, notamment vis-à-vis de la Turquie, le concert, après les événements de 1848, ne fonctionna plus de la même façon entre les libéraux de l'Ouest et les conservateurs de l'Est. A partir du milieu du 19^{ème} siècle, l'identité entre les acteurs disparut. La conception associative de l'équilibre s'effaça au profit d'une perception de plus en plus coercitive du Balance, et la gestion du concert devint de moins en moins collective³⁹. L'échec définitif de l'équilibre européen fut scellé dès le moment où les calculs de puissance remplacèrent la communauté d'intérêt. Dès qu'une balance d'intérêts opposés remplaça le concert d'essence conservatrice, en un mot lorsque le Concert of Power se transforma en Balance of Power⁴⁰, la structure de paix fondée sur l'équilibre et l'identité politique des acteurs, cessa de fonctionner. À partir de 1848, mais plus encore après Sadowa, on en revient à un balance classique, fondé sur un calcul de forces et mettant en œuvre des compensations contre des territoires. Avec la réintroduction du dilemme de sécurité, la modération dans la gestion collective fit place à la prudence dans l'expansion unilatérale. Mais la montée du nationalisme, les progrès technologiques et l'évolution de la stratégie modifièrent les calculs de puissance. La prudence ne suffit plus à maintenir la paix.

NOTES

1. . "What was needed was the realism to accept the world as it was. This means giving up efforts as a matter of vital interest, to change the internal nature of other societies. The US preoccupation with Soviet domestic developments is an example of wishful thinking, a substitute for an effort to consider the concrete elements of a possible settlement and reflects a purer form of Marxism than found in the USSR itself. To subordinate the requirements of international equilibrium to those of internal reform was to risk precisely those fluctuations between american hyperactivity and US petulant withdrawal". Kissinger Henry, "American Foreign Policy", W.W. Norton, 1977, p. 146-147. Il dénoncera avec vigueur la doctrine Truman, taxée de "global crusade and a piece achieved by conversion of the adversary". Kissinger Henry, "Reflections on containment", Foreign Affairs, May-June 1994, Vol. 73, n°3, p. 119.
2. . Voir par exemple De Wilde J., "Saved from Oblivion : interdependence theory in the first half of the 20 century", Dartmouth, 1991 et Oye Kenneth A., "Cooperation Under Anarchy", Princeton University Press, 1986. Sur les conséquences de l'anarchie, voir

d'une part Axelrod R. et Keohane R., "Achieving Cooperation under Anarchy : Strategies and Institutions", *World Politics*, October 1985, Vol. 38, n°1, pp. 226-254 et de l'autre, Grieco Joseph M., "Anarchy and the limits of Cooperation : A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionnalism", *International Organization*, August 1988, Vol. 42, n°3, pp. 485-507. En tout état de cause, "To view anarchy as the fundamental background condition of international politics underestimates the ambiguity of the concept and lends it an exaggerated importance. An exclusive focus on anarchy is overly reductionnist", Milner Helen, "The assumption of anarchy in International relations theory : a critique", *Review of International Studies*, January 1991, Vol. 17, n°1, p. 85.

3. . "Legitimacy means no more than an international agreement about the nature of workable arrangement and about the permissible aims and methods of foreign policy. It implies the acceptance of the framework of the international order by all major powers".

Kissinger Henry, "A World restored", op-cit., p. 1.

4. . Kissinger était convaincu de la plus grande stabilité de la multipolarité par rapport à la bipolarité. Sur la multipolarité, voir Deutsch Karl W. et Singer David J., "Multipolar Power Systems and International Stability", *World Politics*, April 1964, Vol. 16, n°3, pp. 390-406. Sur la plus grande stabilité de l'ordre bipolaire, voir Waltz K., "The Stability of a Bipolar World", *Daedalus*, Summer 1964, pp. 881-909 et la mise au point de Wagner Harrison R., "What was bipolarity", *International Organization*, Winter 1993, Vol. 47, n°1, pp. 77-106. Voir surtout la synthèse de Rosecrance Richard N., "Bipolarity, Multipolarity and the Future", *Journal of Conflict Resolution*, September 1966, Vol. 10, n°3, pp. 314-327.

5. . "We must remember that the only time in the history of the world that we have had any extended period of peace is when there has been balance of power. I think it will be a safer and a better world if we have a strong, healthy United States, Europe, China, Soviet Union and Japan, each balancing each other, not playing one against the other, an even balance". Déclaration de Nixon, *Time*, 03 janvier 1972. Par rapport à la description du président Wilson en 1918, où le balance of power n'est qu'"unstable equilibrium of competitive interests maintained by jealous watchfulness and an antagonism of interests", (Discours de Guilhall en 1918), l'opposition est radicale.

6. . "The stability will derive from habits of mutual restraint, coexistence and ultimately cooperation. This is detente". Kissinger Henry, "American Foreign Policy", op-cit., p. 305.

7. . Nous reviendrons sur ce point, mais dès 1972, les lacunes de cette structure de paix furent soulignées : "Considering a great power which is also a great civilization, one important aspect of influence is clearly the internal dynamism of its society. A second element is its national will, and finally, its economic power". Voir Buchan Alastair, "A World Restored ?", *Foreign Affairs*, July 1972, Vol. 50, n°4, p. 647. Sur l'obsolescence de la notion de puissance envisagée par Kissinger, Voir Hoffmann Stanley, "Weighing the Balance of Power", *Foreign Affairs*, July 1972, pp. 618-643.

8. . En septembre 1974, Kissinger définit la détente comme "the search for a more productive relationship with the Soviet Union", en juillet 1975, elle n'est plus qu'"a means to regulate a competitive relationship", et en février 1976, "detente is designed to prevent Soviet expansion". Un mois plus tard, Ford tirait les conclusions qui s'imposaient : "We are going to forget the use of this word. It would be replaced by the phrase "peace through strength"". Cité par Garthoff Raymond L., "Detente and Confrontation, American-Soviet relations from Nixon to Reagan", *Brookings Institutions*, 1985, p. 548.

9. . "For a balance of power to obtain, the rules of the system must be clearly understood by each of the major actors and there must be opportunities to apply sanctions should certain of these rules be broken. It seemed doubtful that the Americans, Chinese and

Russians shared a genuine consensus about the rules of the current international game. How could the US "punish" the USSR if the latter decided to violate some essential rule of the system ? Without the possibility of enforcement, did not the rule of a system become irrelevant ?" Garrett Stephen A., "Nixonian Foreign Policy : A New Balance of Power or a Revived Concert ?", Polity, Spring 1976, Vol. 8, n°3, p. 391.

10. . On évoque soit les "alliance handicaps", chez Liska George, "Nations in Alliance", John Hopkins University Press, 1962, soit l'"alliance flexibility", chez Rosecrance Richard N., "Action and Reaction in World Politics : International Systems in perspective", Boston University Press, 1963 et Walt Stephen M., "The Origins of Alliances", Cornell University Press, Ithaca, 1987.

11. . "Diplomacy was almost impossible in the first-strike period, but became somewhat more practicable in the later period". Jervis Robert, "Security regimes", in Krasner Stephen D., "International Regimes", Cornell University Press, 1991, pp. 190-191.

12. . D'où les critiques sur le conservatisme de Kissinger : "He is an articulate Conservative with an ethic devoted to the preservation of international order rather than national justice. His approach to political theory has been basically that of an engineer rather than an artist". Watt D. C., "Henry Kissinger : an interim report", The Political Quarterly, January-March 1977, Vol. 48, n°1, p. 12.

13. . Sans parler de ses effets sur les alliés occidentaux, "the Nixon-Doctrine is an avoidance mechanism, it can be viewed in part as a palliative to reduce public tensions and in part a self-prescribed sedative to create the calm in which better means will be found to make sense of the world and to chart policy course". Voir Brenner Michael J., "The Problem of Innovation and the Nixon-Kissinger Foreign Policy", International Studies Quarterly, september 1973, Vol. 17, n°3, p. 266.

14. . On lui reprocha d'avoir gelé Yalta sans aucune concession de la part des Soviétiques. R. Reagan, concurrent républicain à la présidence en 1976, estimait que la politique de Kissinger "was a sell-out of the captive nations and required slaves to accept their slavery". Voir Bell Coral, "Kissinger in retrospect : the diplomacy of Power Concert ?", International Affairs, April 1977, Vol. 53, n°2, pp. 202-216.

15. . "Too often, the US found itself confronting predictable crises with frantic improvisations, long-term problems with short-term palliatives, irreversible trends with grudging but half-hearted resistance. It was the very search for coherence that caused these problems. Kissinger's grand geopolitical vision required oversimplification, centralization, even personnalization". Gaddis John L., "Strategies of Containment", Oxford University Press, 1982, pp. 335-336.

16. . Les ventes d'armes américaines s'élevèrent à 10 milliards de dollars en 1974, alors qu'elles n'atteignaient pas le million de dollars en 1960 : "The Nixon doctrine of self-reliance requires the militarisation of allied and friendly regimes if these regimes are to defend themselves against external threats or internal unrest. Thus massive and increasing arms supplies have not only expanded the coercive capacity of Third World countries but have for this very pragmatic reason made them more likely to use force, rather than persuasion in dealing with the threat to national security posed by endemic ethnic, religious, regional or class conflict. The fundamental problems of Kissingerism are the inconsistencies of the higher equilibrium with lower level of policy". Girling J.L.S., "Kissingerism : the enduring problems", International Affairs, July 1975, Vol. 51, n°3, p. 342.

17. . "In 1975 and 1976, he insisted that he alone should conduct negotiations. This certainly kept the spotlight focused on him, but it failed to produced something lasting.

The performance seemed to matter more than the result. Instead of building a structure, he created a personality". Schulzinger Robert D., "Henri Kissinger : Doctor of Diplomacy", Columbia University Press, 1989, p. 245.

18. . Si tout le monde s'accorde sur la naissance du concert européen à partir du Congrès de Vienne, les avis sont très partagés sur la date de son décès. On trouvera 1822, 1848, 1854, 1871, 1892 et enfin 1914.

19. . "Balance of power was in the first instance the product of the extreme estrangement of Christendom from Islam. The power of religion was displaced by a religion of Power". Le symbole de ce passage fut le Traité d'Utrecht en 1713, le premier à mentionner explicitement l'équilibre des puissances mais aussi le dernier à évoquer la "Res Publica Christiana". "At this juncture, the reciprocal exchange of officially accredited envoys was seen to be both necessary and sufficient for the states system... Diplomatic power is indirect and mediated by the actions of others. This presupposes a structure of mediation for maintaining a freedom of action. This structure is the balance of power". Certes, cette conception est minimale, mais l'idée selon laquelle le balance of power est une condition de la diplomatie et non son objectif, rejoint ce que nous disions sur le caractère tautologique de l'ordre mondial kissingérien. Voir Der Derian James, "On Diplomacy : a genealogy of Western estrangement", Blackwell, 1987, pp. 118-133.

20. . La question est parfois brièvement tranchée : "If the principle of the balance of power was useful in the 18th century, it was likely to be valid in the 20th century as well, for its rationale never had anything to do with the character of particular regimes. Is there not something which can be condensed from the experience of many centuries ? Or are we to say that a new kind of regime must face the additional difficulty of inventing a new type of diplomacy ? We ought not to infer that the 20th century presents us with a special case, to which long term experience of the past cannot apply". Butterfield H., "The new and historical diplomacy", in Butterfield H. et M. Wight, "Diplomatic investigations, Essays in Theory of International Politics", Unwin University Books, 1966, pp. 183-186.

21. . "It is apparent that the precise meaning of the term is in dispute, but also that there is no agreement on the classification of the various meanings and their theoretical implications". Voir Haas Ernst B., "The Balance of Power : Prescription, Concept or Propaganda ?", World Politics, July 1953, Vol. V, n°4, pp. 442-477 et aussi Zinnes Dina A., "An Analytical Study of the Balance of Power Theories", Journal of Peace Research, 1967, Vol. 4, n°3, pp. 270-287. Nous retiendrons la conclusion suivante qui s'applique bien à Kissinger : "Perhaps the oddest thing about the balance of power theory is that its leading spokesmen have never been able to decide or to agree whether the theory calls for and whether the successful operation of the system requires. When I am told that balance of power theory offers us a prescription for international stability and order, a prescription that calls for equilibrium or perhaps disequilibrium, I am tempted to conclude that it is an incompetent guide." Inis Claude L., "The Balance of Power Revisited", Review of International Studies, April 1989, Vol. 15, n°2, p. 80.

22. . Voir Long David, "J. A. Hobson and Idealism in International Relations", Review of International Studies, July 1991, Vol. 17, n°3, p. 292. Sur sa normativité, Voir Wight Martin, "Balance of Power", in Butterfield H. et M. Wight, op-cit., pp. 155-180, et contra, Healy Brian et Stein Arthur, "The Balance of Power in International History", Journal of Conflict Resolution, March 1973, Vol. 17, n°1, pp. 33-61.

23. . La distinction entre "adversarial" et "associative" est de Little Richard, "Deconstructing the balance of power : two traditions of thought", Review of International Studies, April 1989, Vol. 15, n°2, pp. 87-99.

24. . Castlereagh parlait d'un "just equilibrium, as a result of agreements freely struck between willing traders". Cité par Manus I. Midlarsky, "The Balance of Power as Just Historical System", *Polity*, Winter 1983, Vol. 16, n°2, p. 185. L'aspect économique sera à nouveau mise en lumière par les théoriciens de l'interdépendance dans les années 1970 : "The solutions to many current issues of transnational interdependence will require collective action and international cooperation". Joseph S. Nye, "Soft Power", *Foreign Policy*, Fall 1990, n°80, p. 167. Nye et Keohane définiront ainsi la "soft power" par opposition au "hard power", une distinction très voisine de l'"associative versus adversarial power".
25. . Cette distinction est rudimentaire mais fondamentale. Des auteurs ont défini de manière bien plus approfondie plusieurs systèmes du Balance of Power. Voir entre autres les neuf systèmes de Rosecrance Richard N., "Action and Reaction in World Politics : International Systems in perspective", Boston University Press, 1963. Voir aussi Kaplan Morton, "System and Process in International Politics", Wiley, 1957 et Peltz Stephen, "Balance of Power", in Hogan Michael J. et Thomas G. Paterson, (ed), "Explaining the History of American Foreign Relations", Cambridge University Press, 1991.
26. . "The Concert system is the closest thing to world government. This system has occurred only three times in modern history, from 1815 to 1822, from 1919 to 1920 and 1945 to 1946.", Jervis Robert, "From Balance to Concert : A Study of International Security Cooperation", *World Politics*, Octobre 1985, Vol. 38, n°1, p. 58. En ce sens, le Concert est le contraire de la Power Politics.
27. . "The concert of Europe was created at a uniquely favorable time." Rosecrance Richard N., "Action and Reaction in World Politics", Little, Brown and Company, 1963, p. 55. C'est nous qui soulignons.
28. . La création d'un concert ne serait possible qu'après un conflit majeur. "Why does a concert arises ? The most obvious clue is provided by the timing of the concerts. They occurs after, and only after, a major war fought to contain a potential hegemon. That is not a coincidence". Jervis Robert, "From Balance to Concert", op-cit., p. 60. Dans la préparation du Traité, cette conscience est très présente. Voir le classique d'Albrecht-Carrié René, "The Concert of Europe", Walker, 1968, pp. 28 et suiv.
29. . Sur l'importance de la stratégie dans le déclenchement de la guerre 1914, Voir Van Evera Stephen, "The Cult of Offensive and the Origins of the First World War", *International Security*, Summer 1984, Vol. 9, n° 1, pp. 58-107 et Van Evera Stephen, "Why Cooperation failed in 1914", *World Politics*, October 1985, Vol. 38, n°1, pp. 80-117. Sur la perception de la posture défensive, Levy Jack S., "The Offensive/Defensive Balance of Military Technology : A Theoretical and Historical Analysis", *International Studies Quarterly*, June 1984, Vol. 28, n°2, pp. 219-238.
30. . "In most of the states, the government's power of taxation were slight and armies were expensive. The incentives for taking the offensive were low and the advantage of defense were many. There was little possibility of surprise attack". Voir Peltz Stephen, "Balance of Power", op-cit., p. 116.
31. . Par conséquent, "The years of conflict deserve to be treated as part of the text, not merely as a preface or an appendix. Realist diplomatic historians should consider more carefully the military factors that changed the calculations of decision makers in each era". Voir Inis Claude L., "The Balance of Power Revisited", *Review of International Studies*, April 1989, Vol. 15, n°2, p. 78. Cette remarque s'applique tout particulièrement au Diplomacy de Kissinger, où sont ignorés les conflits et les stratégies militaires.

32. . "This fear of revolution produced more of a common basis of understanding than is usual in international politics. The hegemon that had been such a threat could be seen in part not as France, but as revolutionary France. The new French regime was as much the enemy of revolutionary France as were the members of the grand coalition". Jervis Robert, "From Balance to Concert", op-cit., p. 66.
33. . "Ideological confrères could establish a degree of intimacy unattainable among states of varying political complexions. Conservatism internationalism extended even to the principles of domestic governance. The uniqueness of the period after 1814 is that for the first time, the conviction that war and its evil had to be eliminated, was strengthened by a common ideological consensus". Rosecrance Richard N., "Action and Reaction in World Politics", op-cit., p. 59, et 76-77.
34. . "There was a predominantly moral, legal and social-communal model of balance in which equilibrium required first and foremost the maintenance of the political and social order as a whole and the unity of all powers in defence of the legally established order. When European statesmen said "european equilibrium", they mean precisely that and did not usually mean "balance of power". The political equilibrium meant a balance of satisfaction, a balance of rights and obligation and a balance of performance and payoffs, rather than a balance of power". Schroeder Paul, "The Nineteenth Century System : The Balance of Power or Political Equilibrium", Review of International Studies, April 1989, Vol. 15, n°2, pp. 142-143.
35. . Ces méthodes présentaient d'indéniables progrès par rapport au 18^e siècle. De ce point de vue, qualifier la diplomatie de Vienne de "conservative" n'est pas satisfaisant. Voir Schroeder Paul, "The 19th Century International System : Changes in the Structures", World Politics, October 1986, Vol. 39, n°1, pp. 1-26.
36. . "The form of legitimacy was acceptance, its content was the maintenance of conservative domestic institutions. If legitimacy was a method, enshrining agreements, then nothing could be done to alienate the British, and they would become the determinants of the Alliance. If legitimacy was a result, enshrining conservatism, the revolution in Spain had to be suppressed. The Tsar opted for the latest interpretation in October 1922, and the British were driven out of the Alliance". Voir Rosecrance Richard N., "Action and Reaction in World Politics", op-cit., p. 75.
37. . Dès 1818, un mémorandum britannique stipulait : "There is no doubt that a breach of the covenant by any one State is an injury which all the other States may either separately or collectively resent, but the treaties do not impose, by express stipulation, the doing so as a matter of positive obligation". Cité par Kupchan Charles A. et Kupchan Clifford A., "Concert, Collective Security, and the Future of Europe", International Security, Summer 1991, Vol. 16, n°1, p. 123.
38. . Empêcher l'avantage exclusif d'une puissance au détriment des autres était un objectif essentiel. Sur ce point, voir Schroeder Paul, "Alliances, 1815-1914 : Weapons of Power and Tool of Management", in Knorr Klaus, "Historical Dimensions of National Security Problems", University Press of Kansas, 1976, pp. 227-262. Mais la possibilité d'extension en dehors de l'Europe est parfois jugée nécessaire au maintien du concert de 1815. "Allowance must be made for external circumstances, especially the expansion outside Europe. This means the equal aggrandizement of the Great Powers at the expense of the weak". Voir Wight Martin, "Balance of Power", in H. Butterfield et Martin Wight, op-cit., p. 156.
39. . Castlereagh estimait à juste titre que "All the members have to have an interest in supporting the equilibrium, because otherwise the collective and communal conception

of power will degenerate into a coercive form". Cité par Little Richard, "Deconstructing the balance of power : two traditions of thought", *Review of International Studies*, April 1989, Vol. 15, n°2, p. 74.

40. . "The essential thruth is that the nineteenth century European system collpased when it finally ceased to rest upon political equilibrium and operates solely as a Balance of Power system". Schroeder Paul, "The Nineteenth Century System : The Balance of Power or Political Equilibrium", *Review of International Studies*, April 1989, Vol. 15, n°2, p. 148.

INDEX

Index géographique : Etats-Unis

Mots-clés : diplomatie, politique étrangère