

La reconstruction identitaire de l'Amérique après le 11 septembre

Philippe Le Prestre

Volume 35, Number 1, mars 2004

Sécurité et identité nationale

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/008446ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/008446ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

IQHEI

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Le Prestre, P. (2004). La reconstruction identitaire de l'Amérique après le 11 septembre. *Études internationales*, 35(1), 25–47.
<https://doi.org/10.7202/008446ar>

Article abstract

To explore the possible relationship between identity and security in the case of the United States, this article explores two hypotheses linking external surprises to the strengthening of internal identity and the transformation of external identity, and threat definition and policy choices to efforts aimed at imposing a certain conception of collective identity. A content analysis of official speeches following the September 11 attack does not contradict these hypotheses, although it is impossible, at this stage, to conclude that a causal, rather than an instrumental, relationship is at work.

La reconstruction identitaire de l'Amérique après le 11 septembre

Philippe LE PRESTRE*

RÉSUMÉ : Afin d'explorer les liens entre identité et sécurité dans le cas des États-Unis, cet article pose deux hypothèses qui relient les surprises extérieures au renforcement de l'identité interne et à la transformation de l'identité externe, et la définition de la menace et les choix de politiques adoptés aux efforts visant à imposer une certaine conception de l'identité collective. L'analyse des discours des dirigeants américains à la suite de l'attentat du 11 septembre est cohérente avec ces deux hypothèses, sans que l'on puisse conclure à la présence d'une relation causale, plutôt qu'instrumentale, entre identité et comportements.

ABSTRACT : To explore the possible relationship between identity and security in the case of the United States, this article explores two hypotheses linking external surprises to the strengthening of internal identity and the transformation of external identity, and threat definition and policy choices to efforts aimed at imposing a certain conception of collective identity. A content analysis of official speeches following the September 11 attack does not contradict these hypotheses, although it is impossible, at this stage, to conclude that a causal, rather than an instrumental, relationship is at work.

I – Introduction

L'essor des approches constructivistes et la fin de la guerre froide ont donné un nouvel élan aux réflexions sur l'impact de l'identité nationale sur la politique étrangère des États-Unis. Avec la disparition du carcan de la bipolarité militaire et idéologique, les observateurs ont eu naturellement tendance à accorder une place importante aux variables internes dans la définition de la politique étrangère. Le contenu de l'identité américaine sous-tendait déjà les débats sur le rôle des États-Unis au début des années 90, internationalistes et isolationnistes soutenant que le moment était alors propice à la reconstruction de la légitimité de la politique étrangère américaine, soit sur des bases libérales, soit sur des bases nationalistes, mais dans les deux cas davantage conforme à la conception que chacun possédait de l'identité américaine. Si George H. Bush a semblé ignorer ces appels pour, en fin de compte, adopter une politique pragmatique, ses successeurs, après avoir initialement professé un intérêt limité envers les affaires extérieures, exprimèrent leurs objectifs en termes largement wilsoniens lorsqu'il leur fut impossible d'ignorer l'environnement international¹.

* Professeur au Département de science politique de l'Université du Québec à Montréal. L'auteur tient à remercier Christine Kirjan, étudiante à la maîtrise de science politique de l'UQAM pour son aide précieuse dans la cueillette de la documentation et l'analyse préliminaire des discours.

1. William G. HYLAND, *Clinton's World*, Westport, CO, Praeger Publishers, 1999 ; Michael J. MAZARR, « George W. Bush, Idealist », *International Affairs*, vol. 79, n° 3, mai 2003, pp. 503-522.

La vogue du concept d'identité est telle que théoriciens et praticiens, tous paradigmes confondus, affirment aujourd'hui son importance en politique étrangère : « Depuis plusieurs décennies, la politique américaine s'est concentrée sur la nature de l'identité américaine (...) des changements dans les identités laïques et religieuses ont transformé la politique intérieure américaine, et sont en train de produire des effets visibles sur la politique étrangère américaine », selon Peter Katzenstein et Robert Keohane². Même pour le moins américain des praticiens de la politique étrangère américaine, autrefois vilipendé pour avoir précisément ignoré cet aspect, « En fin de compte, ce qui importe c'est comment les États-Unis se perçoivent³. »

Henry Nau, dans un ouvrage récent, soutient qu'on ne peut comprendre ni expliquer la politique étrangère des États-Unis sans faire référence à l'identité⁴. Il considère l'identité nationale (l'image que les Américains ont d'eux-mêmes et de leur pays) comme une variable distincte et indépendante qui, aux côtés de la puissance, définit l'intérêt national et influence les comportements. Cette explication vise donc à compléter et non à supplanter les explications (néo)réalistes classiques. L'identité fournit la motivation nécessaire pour accumuler la puissance et légitime son usage. La notion de légitimité, en effet, est au cœur de l'identité nationale :

L'identité nationale organise et motive la puissance économique et militaire nationale et nous dit dans quels buts politiques les nations légitimement et se servent de leur richesse et de leur puissance. L'identité et la puissance relatives déterminent donc le type de communauté internationale dans laquelle les pays existent ; les intérêts nationaux diffèrent selon les types de communauté⁵.

L'identité, lorsqu'elle est claire et largement partagée, sous-tend l'obligation politique et la confiance qu'ont les citoyens envers les institutions nationales. Elle inspire loyauté, effort et vision. Ainsi, l'identité nationale change et redistribue la *motivation* d'utiliser la puissance nationale, tout comme les moyens militaires et économiques influencent la *capacité* de le faire⁶. Les sources de cette identité fluctuent dans le temps et peuvent varier d'un pays à l'autre : religieuse, culturelle, idéologique (dominante au xx^e siècle), géographique ou nationaliste.

Mais l'apport de Nau se situe davantage sur le plan des relations internationales que de la politique étrangère, car l'identité nationale n'acquiert sa véritable importance qu'en relation avec les identités des autres nations. Selon le

2. Peter J. KATZENSTEIN et Robert O. KEOHANE, « Power and Values in the 'American Century' », Mimeo, 2003, pp. 1-2.
3. Henry KISSINGER, *Does America Need a Foreign Policy ? Toward a Diplomacy for the 21st Century*, New York, Simon & Schuster, 2001, p. 287.
4. Henry R. NAU, *At Home Abroad. Identity and Power in American Foreign Policy*, Ithaca, Cornell University Press, 2002.
5. *Ibid.*, pp. 41-42.
6. Henry R. NAU, « Why 'The Rise and Fall of the Great Powers' Was Wrong », *Review of International Studies*, vol. 27, n° 4, octobre 2001, p. 585.

degré de convergence de ces identités, l'État (en l'occurrence les États-Unis) n'aura pas la même définition de ses intérêts nationaux face à ces pays⁷. Il se peut, en effet, que ce soit la relation entre la distribution des valeurs (ou les identités) et la fréquence et l'ampleur des conflits, plus que l'impact d'une identité nationale particulière sur le contenu de la politique étrangère d'un pays qui importe⁸.

L'argument, cependant, demeure vague et l'application de ce concept à l'étude de la politique étrangère affronte de nombreuses difficultés méthodologiques. Celles-ci portent sur la définition même du concept d'identité et le contenu des identités dites interne et externe qui demeure vague⁹, les sources de l'identité collective (interne¹⁰, externe¹¹ ?), l'unité d'analyse (peut-on parler d'une seule identité nationale ou existe-t-il de nombreuses identités suivant les classes sociales¹², les régions¹³, les communautés ?), ou les difficultés d'attribution (entre identité et comportement), avec le risque concomitant de circularité¹⁴.

7. Cet argument fait écho à celui de Raymond Aron qui soulignait l'importance de degré d'homogénéité ou d'hétérogénéité du système international, Raymond ARON, *Guerre et paix entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 8^e éd., 1984, pp. 108-113.

8. Voir Peter J. KATZENSTEIN et Robert O. KEOHANE, *op. cit.*

9. « L'identité interne' décrit la cohésion ou l'uniformité des parties d'un État-nation et, en particulier la façon dont une telle cohésion se manifeste dans la fidélité à l'État-nation. L'identité externe' fait référence au caractère distinct d'un État-nation par rapport aux autres États-nations », Paul KOWERT, « The Three Faces of Identity », dans Glenn CHAFETZ, Michael SPIRTAS, Benjamin FRANKEL (dir.), *The Origins of National Interests*, London, Frank Cass, 1999, pp. 4-5. Mais « identité externe » est aussi parfois utilisé comme synonyme de statut ou de rôle. Sur identité externe et rôle, voir aussi Alexander WENDT, « Anarchy is What States Make of It. The Social Construction of Power Politics », *International Organization*, vol. 46, n° 2, 1992 et Rawi ABDELAL, Yoshiko M. HERRERA, Alastair JOHNSTON, Terry MARTIN, « Treating Identity As a Variable. Measuring the Content, Intensity, and Contestation of Identity », communication présentée à la conférence annuelle de l'American Political Science Association, 2001.

10. Ted HOPF, *Social Construction of International Politics. Identities and Foreign Policies, Moscow 1955 and 1999*, Ithaca, Cornell University Press, 2002 ; Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.*

11. Rodney Bruce HALL, *National Collective Identity. Social Constructs and International System*, New York, Columbia University Press, 1999.

12. Erik OLIN-WRIGHT, *Class Counts. Comparative Studies in Class Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

13. Peter TRUBOWITZ, *Defining the National Interest. Conflict and Change in American Foreign Policy*, Chicago, University of Chicago Press, 1998, par exemple, note l'influence marquée du régionalisme (*sectionalism*) et des intérêts économiques régionaux sur la définition de l'intérêt national en période de débat ou de reconfiguration du rôle des États-Unis dans le monde, période qui caractériserait l'époque contemporaine selon Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.* et Denis LACORNE, *La crise de l'identité américaine, du melting-pot au multiculturalisme*, Paris, Fayard, 1997. On peut, au minimum, spéculer sur la présence d'une dimension régionale similaire dans la notion d'identité, notamment en raison de l'impact géographiquement différencié des différentes églises dominantes lors de la colonisation sur les cultures politiques régionales. Sur ce point, voir Robert KELLEY, « Ideology and Political Culture from Jefferson to Nixon », *American Historical Review*, vol. 82, n° 3, 1977, pp. 531-562.

14. Rawi ABDELAL *et al.*, *op. cit.*, p. 8.

Le choix des paramètres temporels pour identifier les contours de cette identité et le temps de latence entre caractéristiques identitaires et actions de politique étrangère affectent aussi considérablement les conclusions d'une étude qui relierait simplement identité et actions. Si l'identité collective change lentement, selon la plupart des auteurs, à l'inverse, il est tout aussi malaisé de savoir quand elle n'a pas été en crise dans le cas des États-Unis. En fait, certains historiens ont explicitement relié crise identitaire à comportement externe. Dallek avait déjà soutenu l'existence d'un lien causal entre les bouleversements de l'identité interne (émanant de la transformation d'une société agraire en société industrielle) et une politique étrangère américaine active et impérialiste à la fin du XIX^e siècle¹⁵. On pourrait soutenir plausiblement que cette identité était en crise à la fin du XVIII^e (révolutionnaires contre loyalistes), durant les décennies qui précédèrent la guerre de sécession (qui portait précisément sur la nature de l'identité interne), durant la Première Guerre mondiale (d'où les efforts wilsoniens visant une redéfinition des fondements de la politique étrangère), certainement durant la grande dépression, puis à partir des années soixante. Cette dernière crise durerait maintenant depuis une quarantaine d'années. Denis Lacorne a soutenu la thèse d'une crise identitaire identifiée comme centrée, cette fois-ci, autour du débat entre assimilation et multiculturalisme¹⁶, proposition que l'on retrouve aussi chez Nau pour qui trois identités sont en compétition pour fonder l'identité collective américaine : la démocratie libérale et son accent sur la liberté individuelle et l'égalité des droits et des opportunités, le multiculturalisme et le nationalisme (*nativism*) – culture, langue, territoire, etc.¹⁷. Au lieu d'étudier la relation entre le contenu de l'identité et la politique étrangère, il serait peut-être préférable d'étudier la relation entre crise identitaire et politique étrangère, les périodes de crise semblant autrement plus longues que les périodes de stabilité... Comment alors établir logiquement un lien causal entre la définition de l'intérêt national et l'identité, si cette dernière est continuellement en état de crise, à moins de faire l'hypothèse que la définition de l'intérêt national, ou les actions de politique étrangère, sont un moyen de privilégier telle ou telle conception de l'identité nationale, c'est-à-dire étudier le caractère instrumental de ce concept ?

Si la notion d'identité est floue, si elle est constamment en crise, si chaque dirigeant peut faire appel à une panoplie de concepts liés à l'identité collective afin de justifier son action (la paix pour Clinton ou la sécurité absolue pour George W. Bush)¹⁸, et si d'autres variables rendent tout autant compte

15. Robert DALLEK, *The American Style of Foreign Policy*, New York, Knopf, 1983.

16. Denis LACORNE, *op. cit.* Voir aussi Gordon S. WOOD, « Doing the Continental », *The New York Review of Books*, vol. 44, n° 18, 20 novembre 1997, pp. 51-55.

17. Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.*

18. L'existence d'identités multiples et la capacité du pouvoir de choisir le registre identitaire sur lequel appuyer sa politique ont été soulignées dans le cas du Proche-Orient. Voir Shibley TELHAMI et Michael BARNETT (dir.), *Identity and Foreign Policy in the Middle East*, Ithaca, Cornell University Press, 2002.

des variations observées, quelle est l'utilité de s'interroger sur la relation causale possible ? Comment une image commune fondée sur l'exceptionnalisme américain et le moralisme peut-elle nous aider à expliquer les changements profonds d'orientation ou de moyens utilisés en politique étrangère (l'attitude face à l'usage de la force, en particulier une politique de préemption¹⁹ ; l'internationalisme de l'après-guerre froide ; l'unilatéralisme de George W. Bush²⁰) ? Si à la fois Clinton et Bush peuvent faire appel aux valeurs traditionnelles américaines afin de justifier l'usage de moyens très différents pour renforcer la démocratie dans le monde, on pourra toujours soutenir que l'identité interne prescrit l'orientation générale (promotion de la démocratie) mais son utilité demeurera néanmoins limitée. D'autres variables pourraient alors être plus prometteuses.

Dans ce contexte, il semblerait souhaitable de s'interroger sur la notion inverse : sous quelles conditions les variables identitaires peuvent-elles jouer ? En période de crise externe et d'incertitudes identitaires, l'identité pourrait être instrumentalement significative. Dans ces conditions, dans quelle mesure la définition de l'intérêt national et l'action extérieure sont-elles des instruments de (re)construction ou de renforcement de l'identité interne ? Parmi les multiples conceptions de l'identité qui sous-tendent le débat national sur les priorités de la politique étrangère, quelle conception de l'identité est avancée ? Enfin, qui la véhicule ?

II – Hypothèses de recherche

Les remarques précédentes conduisent à formuler deux hypothèses principales reliant choc externe, identité et intérêts :

H1 : les surprises extérieures (qui accroissent l'incertitude et remettent en cause les schémas de comportement établis) conduisent à une réaffirmation de l'identité interne (H1a) et à une transformation de l'identité externe (H1b)

H1a dérive des théories sociologiques classiques de l'identité. Pour Dallek²¹ comme pour Campbell²², par exemple, les opérations militaires deviennent instruments de consolidation identitaire collective, ou plutôt

19. Durant la crise des missiles de Cuba, lorsque fusèrent des appels en faveur d'une frappe préventive, Robert Kennedy répondit alors que l'identité américaine s'y opposait : « Depuis 175 ans nous ne sommes pas ce genre de pays », cité par Louise RICHARDSON, « Religion and American Foreign Policy. Prophetic, Perilous, Inevitable », *Pew Forum on Religion and Public Life*, Washington, DC, 2003, p. 39. En 2002, le document sur la Stratégie de sécurité nationale, en revanche, proclame le droit d'agir unilatéralement et de façon préventive, ce qui représente une transformation profonde de l'identité externe.

20. Sur ce dernier changement, voir James CHACE, « Present at the Destruction. The Death of American Internationalism », *World Policy*, vol. 20, n° 1, printemps 2003, pp. 1-5.

21. Robert DALLEK, *op. cit.*

22. David CAMPBELL, *Writing Security. United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2^e éd., 1998.

d'affirmation d'une identité parmi plusieurs formes en compétition. Selon Campbell, l'identité américaine s'est forgée autour du rapport d'opposition à l'autre, depuis la guerre d'indépendance jusqu'à la guerre froide. La dénonciation du système communiste permet la réaffirmation des valeurs et du système américains mis à mal par la dépression et sert un discours qui trace une limite claire entre le bien et le mal, le civilisé et le barbare, le normal et le pathologique. La confrontation à l'autre reproduit certains schèmes et en crée de nouveaux qui deviennent la colonne vertébrale de l'identité américaine, et parallèlement de la mise en place d'une politique étrangère.

De nombreux travaux de psychologie appliquée à l'étude de la politique étrangère américaine ont montré que les leçons tirées de l'expérience étaient d'autant plus fortes que l'événement affronté allait à l'encontre des attentes dominantes. Le cas le plus patent est celui de Pearl Harbor qui a entraîné une réaffirmation (ou une reconstruction) des valeurs nationales (afin de faciliter la mobilisation du pays) et un changement rapide de l'identité externe. On pourrait en citer d'autres : la prise de pouvoir des communistes en Tchécoslovaquie en 1947 (qui a initié une révision profonde de la politique américaine dans la région et une redéfinition de la nature de la menace liée à la conjonction de capacités militaires importantes et d'une idéologie différente, avec le souci premier de diminuer les vulnérabilités), la prise de pouvoir par Mao en 1949, la guerre de Suez de 1956, la crise des missiles de Cuba de 1962, les concessions de Gorbatchev, l'intervention en Somalie. Chafetz *et al.* insistent sur l'impact des chocs sur la transformation des identités (sans préciser s'il s'agit d'identité interne ou externe). « Des événements relativement rapides et traumatiques peuvent amener un individu ou une entité collective à ajouter de nouvelles identités, ou à changer l'ordre d'importance de celles qui existent. Des États qui sont jetés tout d'un coup dans de nouveaux rôles ou de nouveaux environnements peuvent changer de façon radicale l'ordre de leurs priorités²³. » En général, les bouleversements extérieurs accroissent l'incertitude à laquelle font face les décideurs qui s'efforceront alors de la réduire tout en maximisant l'autonomie de l'État sur la scène internationale. Nau, pour sa part, établit un lien direct entre la Deuxième Guerre mondiale et la guerre du Vietnam d'une part, et les changements d'identité d'autre part (en association avec des variables internes qu'il privilégie²⁴). On pourrait donc s'attendre à ce que le 11 septembre ait entraîné une profonde réflexion sur la nature des valeurs et institutions américaines et sur les priorités de politique étrangère, menant à des leçons d'autant plus intégrées au système cognitif des élites politiques qu'elles furent le produit de surprises.

H2 : La définition de la menace et les choix de politiques adoptés pour y faire face reflètent une certaine conception de l'identité que le messenger

23. Glenn CHAFETZ, Michael SPIRTAS, Benjamin FRANKEL, « Introduction. Tracing the Influence of Identity on Foreign Policy », dans Glenn CHAFETZ, Michael SPIRTAS, Benjamin FRANKEL (dir.), *op. cit.* p. xiii.

24. Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.*, p. 73.

tente de faire accepter à la communauté politique (*polity*).

« Les identités constituent la base des intérêts » selon Wendt²⁵. Hall postule un lien direct entre les intérêts des sociétés, quelle que soit la forme institutionnelle d'action collective qu'elles utilisent pour les exprimer, et la perception qu'elles ont d'elles-mêmes²⁶. Pour Hopf, également, les identités possèdent un potentiel d'explication de l'origine des intérêts bien plus riche que les approches rationnelles²⁷. Cette hypothèse fait en partie référence à la 'logique d'opportunité' (*logic of appropriateness*), selon laquelle l'identité définit des rôles qui eux-mêmes imposent des comportements : « L'identité fournit des rôles socialement opportuns que les acteurs jouent et qui sont 'tenus pour acquis'²⁸. »

Afin d'explorer ces hypothèses, l'étude fait appel au cas du 11 septembre 2001²⁹ et repose sur une analyse de contenu qualitative des principaux discours du président George W. Bush, du vice-président Cheney, du secrétaire d'État Powell et du secrétaire à la Défense Rumsfeld entre le 11 septembre 2001 et le 11 septembre 2002. Si l'identité est une variable prometteuse, le discours national devrait invoquer des aspects identitaires afin de donner un sens aux évènements, justifier des préférences et définir des normes de comportement. Trois questions principales serviront à interroger les textes : i) Comment l'évènement est-il interprété ? Conduit-il à une remise en question ou à l'affirmation de certains aspects identitaires de « l'Amérique » ? ii) Sur quelle définition de la sécurité la politique américaine doit-elle se fonder ? iii) Sur quelles bases fonder la légitimité de la politique étrangère ? Si l'identité possède une valeur explicative potentielle, nous devrions observer : i) que l'évènement est vu comme une surprise qui remet en question les schémas de pensée traditionnels ; ii) que les discours accordent une grande place aux référents identitaires dans l'évaluation de la nature de l'évènement ; iii) l'articulation d'un rôle nouveau (transformation de l'identité externe) ; iv) l'articulation d'un rôle justifié par des référents identitaires ; v) une définition de la sécurité

25. Alexander WENDT, *op. cit.*, p. 398.

26. Rodney Bruce HALL, *op. cit.*, p. 212.

27. Ted HOPF, *op. cit.*

28. Rawi ABDELAL *et al.*, *op. cit.*, p. 8. Cependant, comme le précisent ces derniers, si l'identité influence les normes de comportement, cela ne veut pas dire que toutes les normes suivies aient des racines identitaires. Les normes qui gouvernent le comportement des acteurs ne procèdent pas toujours de la logique d'opportunité. Par exemple, en période d'incertitude, un acteur peut tout simplement imiter le comportement des autres, ou adopter des normes pour des raisons de prestige ou matérielles. Strictement parlant, il faudrait donc démontrer non seulement une corrélation entre logique d'opportunité et comportement normatif, mais aussi que les autres raisons de conformité possibles étaient absentes.

29. Seul le cas du 11 septembre est pris en compte dans cette étude, pour deux raisons principales : i) la nature de l'hypothèse 1 qui relie directement « surprises » à identités externes et internes (le Kosovo n'étant pas une « surprise ») et ii) compte tenu des difficultés méthodologiques mentionnées brièvement, le caractère essentiellement exploratoire de l'étude. À cette fin, la technique du « meilleur cas » (*best case approach*) a été choisie, c'est-à-dire que si la variable identitaire importe, ses manifestations et ses impacts devraient, *a fortiori* être présents dans le cas d'école qu'est le 11 septembre.

qui renforce les éléments identitaires internes tels que véhiculés par le parti au pouvoir ; vi) une définition de la légitimité qui renvoie aux principes de légitimité internes³⁰ ; et vii) l'absence de contradictions entre les discours des principaux dirigeants. Les locuteurs et le nombre de discours étudiés sont les suivants : George Bush (26), Richard Cheney (7), Donald Rumsfeld (10) et Colin Powell (8).

III – L'affirmation des aspects identitaires de « l'Amérique » après le 11 septembre

À la base, l'identité fait référence à l'autoreprésentation (*self-image*) et constitue une réponse à la question implicite : « qu'est-ce que l'Amérique ? (et non les États-Unis)? Que représente-t-elle ? Quels sont les fondements de la société américaine (ses valeurs, son histoire, ses caractéristiques culturelles ou ethniques communes, son système politique, son territoire) ? L'objet de cette première interrogation est d'identifier : i) dans quelle mesure le 11 septembre a conduit les dirigeants à faire appel à des référents identitaires afin d'interpréter l'événement et de justifier les réponses à y apporter, et ii) la nature de l'identité dont les dirigeants font la promotion.

Une attaque contre l'identité américaine – Si l'Amérique (plus que les États-Unis) est une cible, c'est ce que l'émancipation humaine qu'elle symbolise représente une menace aux yeux des terroristes « barbares », « parasites », « sans scrupules », « ennemis de la religion et de la civilisation » et « dévorés d'une folie ambitieuse ». Dès le départ, le président Bush choisit d'interpréter cet attentat non comme une attaque contre la politique américaine (de soutien au régime saoudien, par exemple), ni comme une tentative d'impressionner une tierce partie, mais comme une attaque contre les fondements de la démocratie américaine et le peuple américain qui l'incarne : « L'Amérique a été choisie comme cible de cette attaque parce que nous sommes le phare de liberté et de possibilité d'avancement le plus brillant au monde. Et personne n'empêchera cette lumière de briller³¹. » Ces attaques sont le fait d'un ennemi séculaire et protéiforme : celui qui nie aux peuples le droit à la liberté et que l'Amérique a combattu tout au long de son histoire :

Dans notre pays, on se demande pourquoi quelqu'un détesterait l'Amérique. C'est parce que nous aimons la liberté, voilà pourquoi. Nous aimons l'idée qu'en Amérique les gens libres peuvent vénérer un Dieu tout-puissant comme bon leur semble. Nous tenons à la liberté des gens de dire ce qu'ils pensent dans ce pays. Nous tenons à une presse libre. Nous tenons à la liberté. Et plus nous tenons à la liberté, plus ils nous détestent. Voilà pourquoi. Voilà pourquoi l'ennemi existe toujours³².

30. Voir Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.*

31. George W. BUSH, « Statement by the President in His Address to the Nation », 11 septembre 2001. Toutes les références aux discours du président Bush proviennent du site www.whitehouse.gov/news.

32. *Idem*, « President Focuses on Economy and War on Terrorism in Kentucky Speech », 5 septembre 2002.

La cible n'est pas innocente : c'est l'identité américaine elle-même qui a été attaquée car elle représente une menace pour les forces du Mal.

L'Amérique profonde : religieuse, idéologue, nationaliste – Un vocabulaire et des références religieux permettent, par contraste, d'éclairer la nature de cette identité. Ces attaques sont l'œuvre du Mal (« Aujourd'hui, notre nation a vu le mal, le pire absolu de la nature humaine ») qui ne peut s'attaquer qu'à son opposé, le Bien (« Et nous avons répondu avec le meilleur de l'Amérique³³ »). « Aucun d'entre nous ne souhaiterions jamais le mal que l'on a fait à notre pays, pourtant nous avons appris que du mal peut venir un grand bien³⁴. » Le président demande l'aide de Dieu et à ses concitoyens de prier pour que Dieu leur donne le courage de surmonter cette épreuve. Le Psaume 23 est cité dès le 11 septembre afin de donner courage à la population.

Les États-Unis sont donc à nouveau mis à l'épreuve par la Providence et entreprennent une nouvelle mission (terme qui reviendra souvent), dont l'issue ne fait aucun doute. Le 11 septembre est une épreuve, imposée non pas comme un châtement, contrairement à l'opinion de quelques intégristes prompts à blâmer une société en perdition, mais comme l'occasion de justifier une fois de plus l'exceptionnalisme et les vertus d'un peuple élu. Ces attaques ne peuvent toucher les fondements du pays³⁵ mais permettent un retour aux valeurs fondamentales qui ont fait la grandeur de la nation américaine : une idéologie politique progressiste, universelle et humaniste fondée sur la liberté (d'expression, de l'individu, de culte), sur le respect de la vie et sur la tolérance qu'il est aisé d'opposer à l'obscurantisme adverse³⁶ ; une nation forte, unifiée, tolérante, respectueuse et patiente forgée par ses valeurs et qui ne pliera pas devant sa mission³⁷.

Ces attaques permettent donc de réaffirmer face au monde « un renouveau de l'esprit de fierté et de patriotisme³⁸ ». L'Amérique, comme son

33. *Id.*, « Statement by the President in His Address to the Nation », 11 septembre 2001.

34. *Id.*, « President Discusses War on Terrorism », 8 novembre 2001.

35. « Un grand peuple a été incité à défendre une grande nation. Des attaques terroristes peuvent secouer les fondations de nos plus grands bâtiments, mais elles ne peuvent toucher les fondations de l'Amérique. Ces actes ont démolis de l'acier, ils ne peuvent entamer l'acier de la détermination américaine. » *Id.*, « Statement by the President in His Address to the Nation », 11 septembre 2001.

36. « Nous tenons à la vie ; les terroristes la détruisent impitoyablement. Nous tenons à l'éducation ; les terroristes croient que les femmes ne devraient recevoir aucune éducation ni bénéficier des soins de santé ni avoir le droit de quitter leur maison. Nous tenons au droit d'exprimer nos opinions ; pour les terroristes, la liberté d'expression peut justifier l'exécution. Nous respectons les gens de toutes croyances et accueillons favorablement la libre pratique de la religion. » *Id.*, « President Discusses War on Terrorism », 8 novembre 2001.

37. « Une nation fondée sur des valeurs fantastiques », *id.*, « At O'Hare, President Says 'Get On Board' », 27 septembre 2001 ; « nous allons de l'avant pour défendre la liberté et tout ce qui est bon et juste dans notre monde », *id.*, « Statement by the President in His Address to the Nation », 11 septembre 2001.

38. « Nous sommes le plus grand pays, le plus grand pays de toute la terre », *id.*, « Remarks by the President at Ferguson for Congress Luncheon », 24 juin 2002.

Président lorsqu'il devint évangéliste, renaît, notion qui revient souvent dans le discours : « Aujourd'hui est un temps de redécouverte, d'héroïsme et de sacrifice et de devoir et de patriotisme. Ce sont les valeurs fondamentales de notre pays, et elles sont en train de se renouveler³⁹. » Une société à la dérive retrouve ses repères et son unité par-delà les divisions ethniques ou économiques. Ces événements servent à réaffirmer une certaine identité fondée sur le devoir de mémoire⁴⁰ et la solidarité⁴¹. Plus que ses institutions, c'est son peuple (et les formes armées qu'il constitue), autant que ses valeurs, qui fait la force de l'Amérique : « La force de notre pays n'est pas les couloirs du gouvernement. La force de notre pays est le peuple⁴². »

Les autres hauts dirigeants américains reprennent les mêmes thèmes. Pour Donald Rumsfeld, les attentats ont touché l'identité américaine, ses valeurs et tout ce qui définit les États-Unis⁴³. Dick Cheney insistera sur le renouveau du patriotisme américain et sur le fait que l'attaque vise à la fois un peuple et les idéaux qu'il incarne. Là aussi, l'attentat est l'occasion de réaffirmer la grandeur de l'Amérique et sa mission première. Puisque l'Amérique incarne les aspirations de l'Humanité, la lutte contre le terrorisme, loin d'être une vengeance, est une lutte pour la liberté et la sécurité des peuples de tous les pays. Cette attaque, en ciblant les États-Unis, les a investis d'une responsabilité nouvelle qui ne leur est pas dévolue par hasard. Car les États-Unis ont des atouts uniques : le caractère du peuple, la force de ses idéaux, sa puissance militaire, le tout soutenu par une économie énorme⁴⁴. Le secrétaire d'État, pour sa part, réaffirmera la communauté d'intérêts entre le peuple américain et tous ceux qui aspirent à faire face aux tentatives des terroristes de les diviser, au point de paralyser la politique étrangère américaine. Loin de diviser la société américaine, les attaques du 11 septembre ont réussi non seulement à consolider l'unité du peuple américain, mais encore à le rapprocher des autres peuples⁴⁵.

Powell et Rumsfeld auront tendance à articuler une identité américaine moins « nationaliste » et plus idéologique : la démocratie, la libre entreprise, l'autonomie de l'individu, les droits de la personne, la dignité de chacun,

39. *Id.*, « President Rallies Troops at Travis Air Force Base », 17 octobre 2001.

40. « Notre détermination n'a fait que croître, parce que nous nous souvenons », *id.*, « 'May God Bless This Coalition' », 13 mars 2002. « Ici aux États-Unis le 11 septembre est profondément gravé dans notre conscience nationale », Colin POWELL, « Remarks to the Security Council of the United Nations », 11 septembre 2002. Toutes les références aux discours du secrétaire d'État, proviennent du site www.state.gov/secretary/rm.

41. « Quand vous frappez un Américain, vous frappez tous les Américains », George W. Bush, « President Rallies Troops in Alaska », 16 février 2002.

42. *Loc. cit.*

43. « Les attaques du 11 septembre visaient tout ce qui définit l'Amérique », Donald RUMSFELD, *Fletcher Conference*, 14 novembre 2001. Toutes les références aux discours du secrétaire à la Défense proviennent du site www.defenselink.mil/speeches.

44. Richard CHENEY, « Remarks by the Vice President to the Council on Foreign Relations », 15 février 2002. Toutes les références aux discours du Vice-président proviennent du site www.whitehouse.gov/vicepresident/news-speeches.

45. Colin POWELL, « Remarks to the Security Council of the United Nations », 11 septembre 2002.

pour Powell ; la sécurité, la liberté du culte, la paix, la prospérité pour Rumsfeld⁴⁶. Loin de susciter une remise en question des valeurs américaines et du rôle des États-Unis dans le monde, le terrorisme ne fait que les réaffirmer : « Car nous n'assouplirons pas nos exigences, et nous n'abandonnerons pas l'intérêt, fondé sur des principes, que nous portons pour les droits de l'homme, les gouvernements responsables, les marchés libres, la non-prolifération, le règlement des conflits. Nous croyons qu'un monde de démocratie, monde où tous ont la possibilité de se réaliser, monde de stabilité est un monde où le terrorisme ne peut se développer⁴⁷. »

IV – Sur quelle définition de la sécurité la politique américaine doit-elle se fonder ?

« C'est un fait froid et brutal » dira Bush, le 21 août 2002, « que les États-Unis vivent dans un environnement aujourd'hui, au 21^e siècle, très différent de celui d'avant le 11 septembre⁴⁸. » Les attaques terroristes ne furent pas une aberration mais l'annonce d'un monde nouveau et d'un changement fondamental dans la situation de sécurité des États-Unis.

La décision est rapidement prise de présenter la menace dans le cadre d'une guerre d'un genre nouveau qui requiert l'unité du peuple, la mobilisation des ressources de l'État, la remise en cause des libertés individuelles et une nouvelle définition de l'identité externe. Cette menace a deux volets : les motivations et actions de groupes terroristes et la vulnérabilité américaine.

A — Éliminer l'ennemi extérieur

La principale menace à la sécurité américaine devient le phénomène du terrorisme et non seulement certains mouvements terroristes⁴⁹. Peu importe les objectifs ou les causes profondes de l'acte terroriste : le 31 octobre 2001, Powell souligne que l'on ne peut pas être pour une sorte de terrorisme et contre une autre⁵⁰. On doit être contre LE terrorisme. Le 19 septembre 2001, Bush affirme qu'il faut tout faire pour se défendre contre les activités terroristes. « Ce n'est pas une guerre contre un individu en particulier, et ce ne sera pas une guerre contre une seule organisation. C'est une guerre contre les activités terroristes. Notre nation doit faire tout ce qu'elle peut pour protéger la patrie, et

46. « En Amérique, on peut vivre sans persécution et sans peur ; la religion est une affaire personnelle, les gens peuvent jouir de la paix, de la prospérité et de la sécurité ; on peut y trouver Dieu et le vénérer comme on le veut. Voilà ce que représentent les États-Unis », Donald RUMSFELD, *International Institute for Strategic Studies*, 1^{er} juin 2002.

47. Colin POWELL, « Remarks to the National Foreign Policy Conference for Leaders of Nongovernmental Organizations », 26 octobre 2001.

48. George W. BUSH, « President Discusses Security and Defence Issues », 21 août 2002.

49. « Ce n'est pas une campagne seulement contre Al Qaïda, bien que ce soit par là que nous débutions en Afghanistan, mais contre le terrorisme dans le monde entier », Colin POWELL, « Remarks to National Association of Manufacturers », 31 octobre 2001.

50. *Loc. cit.*

c'est ce qu'elle fait⁵¹. » Pour ce faire, la meilleure façon d'agir est d'aller chercher les terroristes là où ils se trouvent, de couper leurs sources de financement et de les rendre responsables de leurs actes. L'analogie historique est celle des grandes luttes contre le nazisme et le communisme. C'est un combat manichéen et apocalyptique : on ne compose pas avec le Mal, on le combat jusqu'au bout et sans merci :

Aujourd'hui, notre liberté est à nouveau menacée. Comme les fascistes et les totalitaires avant eux, ces terroristes – Al Qaïda, le régime des talibans qui les soutient, et d'autres groupes terroristes à travers le monde – tentent d'imposer leurs positions radicales par la menace et la violence. Nous assistons à la même intolérance à l'égard de la contestation; aux mêmes ambitions folles de domination globale; à la même détermination brutale de contrôler chaque vie et tout ce qui est la vie (...) Aucune nation ne peut être neutre dans ce conflit, parce qu'aucune nation civilisée ne peut se sentir en sécurité dans un monde menacé par la terreur (...) Nous ne combattons pas contre l'Islam, nous combattons contre le mal⁵².

Il n'y aura aucune rencontre au sommet, aucune négociation avec des terroristes. Ce conflit ne peut que se terminer par leur destruction totale et permanente⁵³.

Le Mal, ce n'est donc pas simplement Al Qaïda, c'est le terrorisme lui-même. Bush parle de « menace sombre », de « haine », d'« holocauste », de « catastrophe » à venir si rien n'est fait, d'un « syndicat d'ennemis » (comme le fut le crime organisé), ce qui suppose un engagement à long terme de la Nation : « ...nous ne nous arrêterons pas tant que justice n'aura pas été rendue et que notre nation ne sera pas en sécurité⁵⁴ ». Les terroristes, par définition, récusent les valeurs qui fondent la société et le progrès de l'Humanité, donc la civilisation : « C'est pour cela que le Président a dit au monde que c'est plus que l'Amérique, c'est plus qu'Al Qaïda, c'est le terrorisme sous quelque forme que nous le trouvions à travers le monde. C'est une menace contre le 21^e siècle. C'est une menace contre la civilisation⁵⁵. »

Cette politique se précise lorsque, le 27 septembre 2001, George Bush annonce qu'elle doit viser non seulement les mouvements terroristes mais aussi être dirigée contre les pays qui les soutiennent. « La nouvelle guerre n'est pas seulement contre les suppôts du mal, eux-mêmes ; la nouvelle guerre est contre ceux qui les abritent, les financent et les nourrissent⁵⁶. » Ce qui deviendra la « doctrine Bush » le 17 octobre 2001 et qui reviendra dans la plupart des

51. George W. BUSH, « President Building Worldwide Campaign Against Terrorism », 19 septembre 2001.

52. *Id.*, « No Nation Can Be Neutral in This Conflict », 6 novembre 2001.

53. Richard CHENEY, « Vice President Cheney Delivers Remarks to Republican Governors Association », 25 octobre 2001.

54. George W. BUSH, « President's Remarks to the Nation », 11 septembre 2002.

55. Colin POWELL, « Remarks to the Overseas Advisory Council », 7 novembre 2001.

56. George W. BUSH, « At O'Hare, President Says 'Get On Board' », 27 septembre 2001.

discours, apparaît dès le 15 septembre 2001 et rappelle le principe de complicité criminelle active en droit interne américain : « Nous appliquons la doctrine qui dit ceci : si vous abritez les terroristes, vous êtes coupable de terrorisme. Et comme pour les terroristes, nous vous tiendrons responsables⁵⁷. »

L'ennemi potentiel, ce ne sont donc pas uniquement les mouvements terroristes millénaristes mais aussi les États avec lesquels ils pourraient s'allier. Le Mal passe donc de Al Qaïda au terrorisme et du terrorisme à des États, le fameux axe du Mal : « Notre deuxième but est d'empêcher les régimes qui soutiennent la terreur de menacer l'Amérique ou nos amis et alliés avec des armes de destruction massive. Des États comme ceux-là, et leurs alliés terroristes, constituent un axe du mal, qui s'arme pour menacer la paix du monde⁵⁸. » Il n'est pas besoin que ces États présentent une menace immédiate ou qu'ils aient déjà protégé de tels mouvements, leur passé même définit leur menace potentielle :

Une des pires choses qui pourrait arriver aux peuples qui aiment la liberté, que ce soient les États-Unis ou nos amis ou nos alliés, est de permettre à des nations qui ont une histoire sombre et un passé peu reluisant sur le plan du développement d'armes de destruction massive, comme les armes nucléaires, les armes chimiques ou les armes biologiques, et qui pourraient être délivrées, par exemple, par un missile de longue portée, de faire partie d'un réseau terroriste. Et de telles nations, il en existe dans le monde⁵⁹.

La définition de la menace s'élargit progressivement : de Al Qaïda à tous les mouvements terroristes, des mouvements terroristes aux États qui les protègent, de ces derniers aux États qui développent des armes de destruction massive⁶⁰ et ont violé les libertés fondamentales de leurs citoyens ou la souveraineté de leurs voisins. La civilisation même est en jeu. Et la responsabilité des États-Unis est de protéger ses amis et alliés, voire la civilisation en anticipant les menaces à venir et en agissant rapidement pour les prévenir⁶¹. Ceci suppose des moyens d'intervention à l'étranger accrus et la volonté de les employer⁶².

57. *Id.*, « President Outlines War Effort », 17 octobre 2001.

58. *Id.*, « State of the Union Address », 29 janvier 2002.

59. *Id.*, « President Rallies the Troops in Alaska », 16 février 2002.

60. *Id.*, « President Promotes Compassionate Conservatism », 30 avril 2002 ; et *id.*, « President's Remarks to the Nation », 11 septembre 2002.

61. « Nous avons la responsabilité de riposter à la menace croissante. Avec toute l'urgence qu'il faut, nous travaillerons pour empêcher les régimes qui soutiennent la terreur de menacer l'Amérique ou nos amis et nos alliés à l'aide d'armes chimiques, biologiques ou nucléaires – ou de fournir de telles armes à des terroristes », Richard CHENEY, « Remarks by the Vice President to the Council on Foreign Relations », 15 février 2002. « Cela veut dire que tout ennemi qui conspire en vue de faire du mal à l'Amérique ou à nos amis doit faire face à une riposte certaine et dévastatrice », Richard CHENEY, *The Vice President Delivers Remarks at the United States Naval Academy Commencement*, 24 mai 2002. « Nous devons porter la bataille à l'ennemi – et, là où il le faut, faire échec à de graves menaces contre notre pays avant qu'elles ne se concrétisent. La seule voie vers la sécurité est la voie de l'action », *idem*, « The Vice President Delivers Remarks at a Lunch for Texas Attorney General John Cornyn », 19 juillet 2002.

62. George W. BUSH, « President Discusses War on Terrorism », 8 novembre 2001.

Le nouveau défi dépasse de loin la capacité de pourchasser les terroristes là où ils se trouvent; le défi majeur est l'adaptation aux surprises. Les 3 et 4 octobre 2001, Rumsfeld affirme qu'on a besoin de nouvelles stratégies et de capacités accrues pour assurer la paix et la sécurité :

Un avenir où de nouveaux ennemis nous apporteront de la violence par des moyens effrayants ; un avenir où nos villes deviennent des champs de bataille et notre peuple une cible ; un avenir où de plus en plus d'adversaires posséderont la capacité de porter la guerre jusqu'à nous ; un avenir où les anciennes méthodes de dissuasion ne suffisent plus et où des stratégies et des capacités nouvelles seront nécessaires afin d'assurer la paix et la sécurité.

Il faut s'adapter aux nouvelles réalités du ^{xxi}^e siècle : les dangers auront des origines et des formes surprenantes, et la menace sera diffuse :

S'adapter à la surprise – s'adapter vite et de façon décisive – doit donc être la condition de la planification. La leçon du 11 septembre n'est pas que le terrorisme est la nouvelle menace prévisible du 21^e siècle – le faire croire pourrait être une erreur terrible et nous exposer à des défis différents au cours de la prochaine décennie. (...) Ces derniers pourraient comprendre les cyberattaques, les armes conventionnelles avancées, les missiles balistiques, les missiles de croisière et les armes nucléaires, chimiques et biologiques de destruction massive qui visent à frapper notre peuple et notre mode de vie⁶³.

L'impact du 11 septembre sur l'identité américaine est profond. Bien sûr, les Américains savaient depuis 1949 que leur territoire était potentiellement vulnérable à une attaque nucléaire massive ; la sécurité fournie par les océans avait *de facto* disparu. Mais cette menace demeurait théorique. Le 11 septembre a démontré aux dirigeants et au peuple américains la réalité de cette situation. Ce qui avait été à la base de la République et de l'essor américain n'est plus ; la doctrine Adams est morte. Le 29 janvier 2002⁶⁴, Bush avoue que le pays n'est plus protégé par les océans. Les États-Unis deviennent un pays comme les autres. Mais leur puissance et leur définition de la menace induisent non pas une simple volonté de se protéger par des mesures internes, mais une intervention extérieure. Le monstre est venu à l'Amérique et l'Amérique ira à l'étranger le détruire⁶⁵. La position de John Quincy Adams guida la politique étrangère américaine jusqu'à Woodrow Wilson et constitue encore la pierre angulaire de la position des néo-isolationnistes qui insistent sur l'exemple que doivent représenter les États-Unis (*the shining city on the hill*) et sur le danger qu'elle perde

63. Donald RUMSFELD, « Prepared Statement for the House and Senate Armed Services Committees. 'Building a Military for the 21st Century' », 3-4 octobre 2001.

64. George W. BUSH, State of the Union Address, 29 janvier 2002.

65. Pour faire écho à la célèbre opinion de John Quincy Adams (discours du 4 juillet 1821) : « Partout où on a déroulé ou on déroulera le pavillon de la liberté et de l'indépendance, là seront le cœur de l'Amérique, ses bénédictions et ses prières. Mais elle n'ira pas à l'extérieur à la recherche de monstres à détruire. Elle souhaite la liberté et l'indépendance de tous. Elle ne se fait la championne et la justicière que des siennes... », cité dans H. KISSINGER, *op. cit.* p. 238.

son âme en cherchant à imposer ses valeurs au monde entier. Mais en 1821 la république était relativement faible et, après la guerre de 1812 et surtout la proclamation de la doctrine Monroe en 1823, n'était plus menacée. Aujourd'hui, le pays a des intérêts dans le monde entier, a été directement attaqué et représente la puissance dominante. Le pays ne peut se réfugier derrière sa position géographique mais doit être proactif :

Les vastes océans ne protègent plus l'Amérique. Seules des actions vigoureuses à l'étranger et une vigilance accrue chez nous nous protègent des attaques (...) Je n'attendrai pas la suite des événements alors que les dangers se préparent. Je ne resterai pas immobile à l'approche du péril. Les États-Unis d'Amérique ne permettront pas que les régimes les plus dangereux au monde nous menacent avec les armes les plus destructives qui soient⁶⁶.

Rumsfeld ressuscitera donc la conception de la menace du Pentagone (qu'avait déjà tenté d'imposer Caspar Weinberger) fondée, non sur les motivations ou les comportements, mais sur les capacités, du moins les capacités des États dont l'identité interne est différente de celles des États-Unis. Au lieu de se concentrer sur la nature de l'adversaire, il faudrait s'interroger sur son comportement possible :

La planification de la défense doit passer d'un modèle fondé sur les menaces, qui a dominé la façon de penser dans le passé, à un modèle fondé sur les capacités. (...) Ce dernier modèle met l'accent sur la façon dont un adversaire pourrait se battre plutôt que directement sur la nature de l'adversaire ou sur l'endroit où une guerre pourrait surgir. Il reconnaît qu'il ne suffit pas de se préparer à de grandes guerres conventionnelles dans des théâtres lointains. Les États-Unis doivent, au contraire, identifier les capacités dont ils ont besoin pour dissuader et vaincre des adversaires qui compteront sur la surprise, la duplicité et la guerre asymétrique pour atteindre leurs objectifs⁶⁷.

Arnold Wolfers avait, en son temps, opposé les politiques étrangères mues par la nécessité (puissances européennes continentales) à celles mues par le choix (Royaume-Uni, États-Unis). Depuis le 11 septembre, on n'a plus le choix d'intervenir ou non dans les conflits étrangers :

Le président Bush comprend, comme tous les futurs présidents devront aussi le comprendre, que nous faisons face à une forme totalement nouvelle de menace à notre sécurité. L'expérience du 20^e siècle avait enseigné aux Américains que la guerre était quelque chose qui se passait outremer. Il y avait le théâtre des opérations d'un côté et l'arrière, de l'autre. Nous ne jouissons plus de ce luxe. Les événements laissent peu de place

66. George W. BUSH, « State of the Union Address », 29 janvier 2002.

67. Donald RUMSFELD, « Prepared Statement for the House and Senate Armed Services Committees. 'Building a Military for the 21st Century' », 3-4 octobre 2001.

à la discussion. Le 11 septembre ne nous a pas laissé le choix ou non de faire la guerre. Ce jour-là, c'est la guerre qui est venue à nous⁶⁸.

B — Réduire la vulnérabilité américaine

Le deuxième volet de la politique de sécurité vise à réduire les vulnérabilités américaines, mais ce point demeure peu développé et apparaît parfois opportuniste. C'est le cyberterrorisme et surtout l'énergie. C'est ainsi que le 17 octobre 2001 Bush mentionne le besoin d'une politique d'énergie indépendante. Ce point est aussi mentionné par Cheney en novembre 2001⁶⁹ et par Bush dans les discours du 16 février et du 1^{er} mars 2002. Notons que le problème est davantage défini en termes d'offre (et donc d'accès au pétrole) que de demande.

La vulnérabilité réside aussi dans la nature même de la société américaine, ouverte et démocratique. Bush est bien conscient du dilemme qu'implique la recherche de la sécurité absolue : une violation possible des libertés internes qui fondent l'identité américaine ou une grave vulnérabilité à de nouvelles catastrophes. Les mesures nécessaires pour réduire cette vulnérabilité comprennent une réorganisation institutionnelle (création de l'Office of Homeland Security en novembre 2001, puis du Department of Homeland Security et du Homeland Security Council en juin 2002) et des mesures législatives visant à déjouer les menaces potentielles. Toutes ces mesures modifient l'identité, comme le suggère Cheney : « Plusieurs des mesures que nous avons été obligés de prendre maintenant deviendront permanentes dans la vie américaine. Elles représentent une compréhension du monde tel qu'il est et des dangers contre lesquels nous devons nous protéger, peut-être pendant des décennies à venir. Dans mon esprit, il s'agit d'une nouvelle normalité⁷⁰. »

V – Sur quelles bases fonder la légitimité de la politique de sécurité ?

Pour Nau « L'identité nationale est l'idée principale sur laquelle une nation accumule et légitime l'utilisation de la force létale⁷¹. » La définition de

68. Richard CHENEY, « Vice President Cheney Delivers Remarks to Republican Governors Association », 25 octobre 2001.

69. « Vous savez, nous sommes dépendants d'une région un peu fragile et incertaine du monde pour une part importante de nos importations pétrolières. Et il serait extrêmement stupide de notre part de ne pas tout faire pour soutenir notre production intérieure et diversifier nos sources d'approvisionnement. Nous sommes vulnérables du point de vue stratégique si nous ne persistons pas à tenter d'améliorer notre production interne et réduire notre dépendance envers les sources étrangères. Nous devons compter toujours un peu sur des sources étrangères, mais il n'y a aucune raison de voir augmenter ce pourcentage de la consommation totale, comme ce sera le cas si nous n'agissons pas », Richard CHENEY, « Vice President Addresses US Chamber of Commerce », 14 novembre 2001.

70. Richard CHENEY, « Vice President Cheney Delivers Remarks to Republican Governors Association », 25 octobre 2001.

71. Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.* p. 5.

l'identité interne qu'utilise Nau repose donc sur les fondements de la légitimité de l'usage de la force à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Les États sont en concurrence avec les autres États, non seulement pour la puissance mais aussi pour la légitimité, c'est-à-dire la capacité de faire accepter une certaine distribution de puissance comme juste. Dans le cas qui nous préoccupe, c'est le droit d'entreprendre une campagne contre le terrorisme et les États jugés complices. Cette légitimité repose sur plusieurs bases : i) la nature de l'acte terroriste, ii) la nature de l'ennemi, iii) les valeurs américaines (identité interne), iv) les responsabilités américaines (identité externe).

La nature de l'acte terroriste – La légitimité de la politique étrangère se base d'abord sur la responsabilité morale du gouvernement américain envers son peuple et sur le fait que les terroristes ont déclaré la guerre aux États-Unis en commettant les actes du 11 septembre. Puis dès le 15 septembre 2001, Bush soulève le fait que « des douzaines de pays » ont perdu des citoyens lors des attentats et peuvent donc en conclure qu'ils ont aussi été ciblés. Le combat est donc celui des nations civilisées contre les autres.

La nature de l'ennemi – Ce qui s'est produit aux États-Unis pourrait se reproduire n'importe où dans le monde. Le terrorisme est un phénomène qui dépasse les frontières⁷². Les États-Unis agissent donc pour le bien commun et rejettent le lien entre leurs politiques et les actes terroristes. Ils font plutôt un lien entre ce qu'ils représentent, leur identité, et ces actes. Dès le 19 septembre 2001, Bush affirme que la guerre ne vise pas simplement une entité spécifique ou une seule organisation. Elle n'est pas non plus dirigée contre les Musulmans ou les Arabes, mais contre les « personnages malfaisants » qui s'en prennent aux innocents.

Valeurs – Comme on l'a vu, les arguments amenés par le Président sont surtout moraux⁷³. Le 6 novembre 2001, il évoque la menace posée à la liberté, l'imposition de valeurs radicales par la violence et la menace. Le terrorisme a une idéologie commune, la haine de la liberté. De par leurs actions, ces mouvements violent les principes dont ils se réclament : « Nous faisons face à un ennemi qui a une ambition impitoyable, sans aucune contrainte juridique ou morale. Les terroristes méprisent les autres religions et ont souillé la leur. Et ils sont décidés à étendre l'échelle et la portée de leurs assassinats⁷⁴. »

La légitimité des actions américaines procède aussi des valeurs qu'elles cherchent à avancer. Le 27 septembre 2001, Bush suggère qu'il faut utiliser tous les moyens et les ressources disponibles pour promouvoir la justice. Les États-Unis ont une nouvelle mission qui s'impose à eux et au monde et dont les objectifs transcendent la politique : « Cette coalition existera pour accomplir la mission, et je peux vous assurer que cette mission ne changera pas pour

72. George W. Bush, « Guard and Reserves 'Define Spirit of America' », 17 septembre 2001.

73. « Nous luttons contre le mal », *id.*, « No Nation Can Be Neutral in This Conflict », 6 novembre 2001.

74. *Id.*, « May God Bless This Coalition », 13 mars 2002.

accommoder quelle coalition que ce soit⁷⁵. » Les objectifs de la mission, la protection des générations présentes et futures contre la peur et le chaos, justifient cet engagement :

Nous agissons pour nous défendre et pour délivrer nos enfants d'un avenir rempli de crainte. Nous choisissons la dignité de la vie à la culture de la mort. Nous choisissons le changement dans la légalité et le désaccord civil à la coercition, la subversion et au chaos. Ces engagements – l'espoir et l'ordre, le droit et la vie – unissent les gens à travers les cultures et les continents. De ces engagements dépendent toute paix et tout progrès. Pour ces engagements, nous sommes décidés à nous battre⁷⁶.

Il existe, enfin, des fondements juridiques à l'action américaine. Le droit international accorde aux États-Unis le droit de légitime défense, ce qui justifie les opérations militaires en Afghanistan⁷⁷, et le Conseil de sécurité de l'ONU, par la résolution 1373, fait du combat américain le combat des nations civilisées⁷⁸. Powell, pour sa part, évoque le fait que l'article 5 de l'OTAN ait été utilisé pour la première fois dans l'histoire de l'alliance et que le traité de Rio et le traité ANZUS aient été invoqués⁷⁹. La légitimité morale engendre même la légalité internationale :

Mr. Russert : Pouvons-nous dire au gouvernement afghan : « Vous abritez quelqu'un qui fuit la justice. Livrez-le dans les 48 heures, sinon nous viendrons le chercher » ?

V-P Cheney : Nous pourrions dire cela.

Mr. Russert : Légalement ?

V-P Cheney : Et bien, légalement, sans aucun doute. Le Président a dit très clairement qu'abriter des terroristes c'est accepter, en fait, une certaine culpabilité pour les actes qu'ils commettent⁸⁰.

Mais l'aval de l'ONU est en fait secondaire. Pour Cheney, par exemple, l'acte terroriste justifie l'action unilatérale :

répondre, par exemple, en se rendant aux Nations Unies pour faire adopter une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU semblait insuffisant ; quand nous parlons d'une attaque contre le territoire des États-Unis, quand nous parlons d'une organisation, qui, nous le savons maintenant, a cherché de façon active et agressive à acquérir des armes nucléaires et des armes biologiques et des agents chimiques, et qui, nous le

75. *Id.*, « At O'Hare, President Says 'Get On Board' », 27 septembre 2001.

76. *Id.*, « President Bush Speaks to United Nations », 10 novembre 2001.

77. « Nous agissons pour nous défendre », *ibid.*

78. Colin POWELL, « Campaign Against Terrorism », 24 octobre 2001 ; George W. BUSH, « President Bush Speaks to United Nations », 10 novembre 2001.

79. Colin POWELL, « Remarks at Business Event », 18 octobre 2001.

80. Richard CHENEY, « The Vice President Appears on Meet the Press with Tim Russert », 16 septembre 2001.

savons, planifie d'autres attaques contre les États-Unis – ce n'est pas vraiment quelque chose dont on peut débattre devant un forum international⁸¹.

Identité externe – Hormis les références aux idéologies totalitaires du xx^e siècle, les discours contiennent relativement peu d'allusions au rôle externe historique de l'Amérique. Par implication, il incombe aux États-Unis, aujourd'hui comme hier, de jouer un rôle dirigeant dans la lutte contre le Mal, pour trois raisons principales : leur statut de victime, leur statut moral qui les rend membres d'une communauté de sécurité, et leur puissance. Ces trois éléments font des États-Unis le leader naturel de la nouvelle mission antiterrorisme.

Le conflit étant moral, neutralité et immunité sont impossibles : « Ou bien vous êtes avec nous, ou bien vous êtes avec les terroristes⁸². » Leur triple statut permet aux États-Unis d'exiger la coopération universelle : « nous demandons aux nations de se présenter et de se faire compter. Il faudra qu'elles se décident. Vont-elles se ranger du côté des États-Unis et croire en la liberté, la démocratie et la civilisation, ou vont-elles être du côté des terroristes et des barbares⁸³ ? ». L'ami est la victime du terrorisme ou le pays qui combat aux côtés de l'Amérique. L'ennemi, c'est celui qui soutient, tolère ou ne fait rien contre le terrorisme, que ce dernier vise ou non les États-Unis.

Le moyen le plus approprié pour lutter contre le terrorisme est la force et non la diplomatie ou le développement ou la promotion des valeurs démocratiques. Sauf dans le cas d'Israël, il ne s'agit pas de réfléchir sur les causes profondes qui permettent aux mouvements terroristes de se développer, car une telle ligne de pensée court le risque de justifier des actes barbares. La seule victoire politique est celle qui facilite la campagne antiterroriste, la formation d'une coalition universelle contre le terrorisme, par exemple.

Conclusion

Cette étude avait pour principal objectif d'explorer l'utilité potentielle de deux hypothèses liées à l'influence de l'identité sur la politique de sécurité américaine après le 11 septembre. Même si elle n'avait pas pour but d'analyser le contenu de la politique étrangère ou de sécurité américaine, ni d'identifier rigoureusement le système de croyance ou la vision du monde des dirigeants, elle comporte des limites importantes.

La plupart des études sur les rapports entre identité et intérêt national restent vagues sur la nature du problème empirique à élucider. Quelle anoma-

81. *Idem*, « Remarks by the Vice President to the Council on Foreign Relations », 15 février 2002.

82. George W. BUSH, « President Promotes Compassionate Conservatism », 30 avril 2002.

83. Richard CHENEY, « The Vice President Appears on *Meet the Press* with Tim Russert », 16 septembre 2001.

lie cherche-t-on à expliquer et à éclairer à l'aide de cette approche ? Cette étude ne fait que suggérer un nombre de puzzles possibles tels que l'élargissement de la définition du problème ; l'acceptation facile, aussi bien par les élites que par la population, de l'idée que cette attaque était une attaque contre les valeurs et institutions américaines ; la contradiction entre la caractérisation de l'identité et les actions de politique intérieure et extérieure ; l'importance accordée à des solutions militaires ; le peu d'importance accordée à une réflexion sur les causes du terrorisme ; la décision de se lancer dans une « guerre » à outrance alors que l'attentat d'Oklahoma City n'avait pas conduit Bill Clinton à se lancer dans une telle direction ni à adopter une rhétorique identitaire aussi prononcée ; les conditions d'expression des variables identitaires (qui dépendent peut-être de la nature de l'individu) ; ou le rapport entre une rhétorique axée sur la peur et la passivité des élites et de la population américaines face à l'arbitraire et à l'expansion des pouvoirs de l'État.

Sur un plan strictement méthodologique, cette étude demeure qualitative et le choix des discours limité aux principaux dirigeants. Le débat public (au congrès, dans les médias, dans les revues spécialisées) n'a pas été pris en compte. Nous ne pouvons donc pas caractériser les représentations identitaires dominantes, qu'il s'agisse des dirigeants, de la classe politique, ou de la société. Pour cela, il aurait fallu, comme le fait Hopf⁸⁴, étudier des romans, des essais, des journaux et revues, des archives de congrès, des mémoires, des manuels, auxquels on ajouterait des films et des émissions de télévision. Ceci permettrait d'apprécier, notamment, dans quelle mesure les préférences différentes du gouvernement et de ses opposants s'articulent autour de représentations identitaires divergentes.

Il s'agit aussi d'une étude de la rhétorique officielle et non d'une analyse du discours. Par exemple, on ne peut rien dire sur les origines de la caractérisation de l'identité à partir de cette étude. Ce qui nous intéresse ici est moins le contenu que la présence de référents identitaires. Enfin, l'absence de comparaison avec d'autres cas ne permet pas de situer cette rhétorique par rapport à celle des prédécesseurs de George Bush. Une comparaison avec d'autres cas d'intervention extérieure, telle que l'intervention au Kosovo, serait peu éclairante étant donné la différence de nature de l'événement (événement surprise, institutions (Pentagone) et territoire américain ciblés, magnitude de la destruction). L'intervention au Kosovo procédait encore d'une logique du choix, la guerre contre le terrorisme est une nécessité.

Rappelons les hypothèses de départ :

H1 : Les surprises extérieures conduisent à une réaffirmation de l'identité interne (H1a) et à une transformation de l'identité externe (H1b) ;

H2 : La définition de la menace et les choix de politiques adoptés pour y faire face reflètent une certaine conception de l'identité que le messenger tente de faire accepter à la communauté politique (*polity*).

84. Ted HOPF, *op. cit.*

En général, les discours des dirigeants sont cohérents avec la première hypothèse et ne contredisent pas la deuxième. Mais on ne peut conclure à la présence d'une relation causale entre identité et comportements. L'identité pourrait, en effet, n'avoir qu'une valeur instrumentale.

L'étude des discours est conforme aux attentes de la première hypothèse. Il est évident que l'attaque fut une surprise, bien que peu de discours y fassent référence⁸⁵. Comme on pourrait s'y attendre, la surprise n'est pas liée à une remise en cause de l'identité interne ; en revanche, elle est liée directement à l'identité externe.

D'une part, l'attaque du 11 septembre a conduit à d'importants changements dans la perception qu'ont les Américains d'eux-mêmes, concernant particulièrement la vulnérabilité du territoire et de la société, ainsi que le modèle que les États-Unis représentent. La conception nationaliste qui repose sur la force de l'exemple, le *soft power* et la présence d'un phare qui guiderait l'Humanité vers la terre promise sont remis en question. L'Amérique n'est pas nécessairement un modèle qui s'impose de lui-même. En fait le *soft power* devient lui-même source de vulnérabilités nouvelles.

D'autre part, ces événements ont conduit à une réaffirmation des valeurs américaines. En période d'incertitudes identitaires⁸⁶, les discours des dirigeants après le 11 septembre visent à affirmer une conception de l'identité américaine, et donc des principes de légitimation de l'action de l'État, à l'intérieur comme à l'extérieur, qui contient des aspects idéologiques⁸⁷, populistes et religieux. On retrouve dans ces discours de nombreux aspects de ce que Walter Russell Mead a appelé « La tradition jacksonienne en politique étrangère⁸⁸ » (par opposition aux traditions hamiltoniennes, wilsoniennes et jeffersoniennes), celle de l'Amérique profonde d'aujourd'hui : populiste,

85. « Les attaques sont survenues de façon si soudaine et si brutale », Donald RUMSFELD, *Fletcher Conference*, 14 novembre 2001.

86. Selon Nau, « Trois identités sont en concurrence pour fournir le noyau qui lie ensemble la République américaine : i) la démocratie libérale, enracinée dans l'égalité des chances pour l'individu, ii) le multiculturalisme, une *démocratie multiculturelle* fondée sur la représentation égale de divers groupes culturels ou iii) l'appartenance à la nation (culture commune, langue, etc.). », Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.* pp. 82-83.

87. Mais les libéraux insisteraient davantage pour porter une plus grande attention à la nature des moyens utilisés (dominés ici par la force) et à la conformité entre les fondements de la légitimité interne (état de droit) et externe (droit international) qui n'a en réalité, guère été invoquée. Il est probable, comme le souligne Posen, que si l'identité libérale avait eu une influence dominante, les terroristes auraient été traités en criminels et non en ennemis, l'usage de la force militaire aurait eu une place moins élevée, les États dits complices auraient fait l'objet de pressions et non d'une dénonciation en tant qu'ennemis, et le gouvernement aurait accordé une plus grande place aux processus de coopération multilatéraux. Barry R. POSEN, « The Struggle Against Terrorism. Grand Strategy, Strategy and Tactics », *International Security*, vol. 26, n° 3, hiver 2000/2001, pp. 39-55.

88. Voir Walter Russell MEAD, *Special Providence. American Foreign Policy and How It Changed the World*, New York, Routledge, 2003, pp. 223-244.

fondée sur la division entre la communauté (dont le bien-être et la sécurité priment toute autre considération et les autres), soucieuse des libertés individuelles, patriote⁸⁹, martiale, croyante, pessimiste face à l'utilité des institutions internationales, peu encline à intervenir à l'étranger à moins que sa sécurité ne soit directement menacée, et, dans ce cas, décidée à utiliser tous les moyens pour extirper le Mal.

Les événements du 11 septembre ont permis une articulation très jacksonienne de la place des États-Unis dans le monde, fondée sur la nécessité de lutter contre le Mal (peur de l'Antéchrist), sur la communauté d'intérêts avec les autres nations qui partagent soit le statut de victime, soit les valeurs américaines⁹⁰, mais aussi sur le droit d'agir de façon unilatérale et préventive. Le moralisme et le manichéisme qui caractérisent la définition du problème ont des racines plus profondes que les convictions religieuses personnelles de Bush⁹¹. Ronald Reagan, le dernier président jacksonien, qui n'était pas particulièrement religieux, avait lui aussi, on s'en souviendra, appelé l'URSS dans une formule célèbre, « l'empire du Mal ». Les appels aux principes moraux universels qui transcendent les époques et les États, la division du monde entre les partisans de la société internationale immanente et les représentants des forces de l'ombre sont caractéristiques de la tradition jacksonienne et, dans une certaine mesure, wilsonienne. Mais les jacksoniens ne partagent pas la confiance de ces derniers dans la capacité de l'Humanité de surmonter ses atavismes ; ni Bush ni ses collaborateurs n'articulent une vision claire du monde futur et des conditions de son avènement⁹².

Cette recherche ne contredit donc pas l'idée que l'identité pourrait posséder une valeur explicative. En effet, i) l'événement est vu comme une surprise qui remet en question les schémas de pensée traditionnels, ii) une grande place est accordée aux référents identitaires dans l'évaluation de la nature de l'événement, iii) les dirigeants américains ont articulé une conception transformée de l'identité externe, iv) on ne constate pas de contradictions entre les discours étudiés quant au contenu de l'identité articulée, v) et la définition du

89. L'administration Bush a appelé la loi antiterroriste adoptée en octobre 2001 le « US Patriot Act ».

90. « La société jacksonienne fait une distinction importante entre ceux qui appartiennent à la communauté populaire et ceux qui n'en font pas partie. Au sein de cette communauté, parmi ceux liés par le code et capables de s'acquitter des responsabilités qu'il impose, les Jacksoniens sont liés par un contrat social; en dehors de ce contrat se situent le chaos et l'obscurité. », Walter Russell MEAD, *op. cit.* pp. 235-236.

91. Voir Bob WOODWARD, *Bush at War*, New York, Simon & Schuster, 2002 ; Howard FINEMAN, « Bush and God », *Newsweek*, 10 mars 2003.

92. En cela, le degré d'optimisme (ou le côté idéaliste) de George Bush demeure imprécis. Est-il plus proche des jacksoniens traditionnels foncièrement pessimistes face à la possibilité de changer la nature des relations internationales, ou de Paul Wolfowitz, le secrétaire-adjoint à la Défense, considéré comme un des « faucons » de l'Administration, dont Bill Keller écrit « Il a un sens presque missionnaire du rôle de l'Amérique » et dont le côté à la fois moralisateur et optimiste pourrait expliquer l'affinité entre les deux hommes ? Voir Bill KELLER, « The Sunshine Warrior », *New York Times Magazine*, 22 septembre 2002, p. 48.

problème et des actions pertinentes renvoie largement aux principes de légitimité internes. Mais les résultats sont moins clairs quant à la direction de la relation entre les référents identitaires et la définition de l'intérêt national.

L'identité américaine est toujours en évolution ; les « guerres culturelles » de William Bennett toujours actives. Quelle identité triomphera ? L'identité idéologique libérale associée à la constitution américaine ? L'identité jacksonienne associée à la culture populiste, à la langue, à l'histoire et à la religion et qui pourrait conduire à des conflits avec les démocraties européennes et le Japon ? L'identité religieuse liée à l'héritage puritain et judéo-chrétien susceptible d'aviver les conflits de civilisations ? L'identité ethnique associée au multiculturalisme et donc à une politique étrangère et de sécurité paralysée, hésitante et inefficace⁹³ ? L'adaptation à l'insécurité externe, comme le soutient Nau, pourrait bien dépendre de la résolution de ce conflit identitaire interne, et le 11 septembre constituer un moment charnière des tentatives actuelles de redéfinition de l'identité américaine.

93. Ces caractérisations proviennent de Henry R. NAU, *At Home Abroad*, *op. cit.*, p. 61.