

Relation de puissance bloquée et issues possibles

Jean Barréa

Volume 6, Number 2, 1975

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/700543ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/700543ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Barréa, J. (1975). Relation de puissance bloquée et issues possibles. *Études internationales*, 6(2), 151–164. <https://doi.org/10.7202/700543ar>

RELATION DE PUISSANCE BLOQUÉE ET ISSUES POSSIBLES

Jean BARRÉA *

INTRODUCTION

L'État – expression institutionnelle d'une collectivité politique – est un centre de *décision* disposant d'une capacité de *contrainte* physique à plus ou moins grande échelle. Ainsi se trouvent posées les deux questions essentielles de la vie internationale : celle de la sécurité issue des rapports entre capacités de contrainte et celle de la souveraineté posée par les relations entre les États pris comme centres de décision¹. Dans ce dernier cadre, la relation de puissance est la réponse des faits à la fiction juridique de la souveraineté internationale.

I – LA RELATION DE PUISSANCE

Du point de vue du contrôleur², la relation de puissance tient en un objectif – tantôt la modification, tantôt le renforcement du comportement du contrôlé – ainsi qu'en un choix entre divers moyens de pression. Il y a relation de puissance par modification lorsque le comportement du contrôlé – le « perçu » dans la

* *Chargé de cours à l'Université de Louvain, Belgique.*

1. Les relations de sécurité et de puissance entretiennent des rapports étroits. Lorsqu'une relation de puissance bute sur la désobéissance du contrôlé, le contrôleur peut être tenté, *ultima ratio*, par le recours à la violence. Inversement, lorsque la dissuasion (ou toute autre stratégie de sécurité) stabilise une relation de sécurité, les partenaires ont tendance à se rencontrer en tant que centres de décision cherchant à s'influencer mutuellement. Il est significatif à cet égard qu'il ait fallu attendre, dans le cadre de la détente, une certaine stabilisation de la relation de sécurité entre l'URSS et les États-Unis pour voir se développer leurs relations sous l'angle de rapports entre centres de décision cherchant à s'influencer par l'exercice de pressions. Les accords *SALT*, qui témoignent de la stabilité de la relation de sécurité, sont concomitants des tentatives du Congrès américain d'arracher à l'Union soviétique une libéralisation de sa législation en matière d'émigration en échange du bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée. Cette concomitance n'a rien d'accidentelle.
2. Les expressions « contrôleur » et « contrôlé » semblent les plus claires. Elles nous viennent de James N. ROSENAU, « Calculated Control as a Unifying Concept », dans *The Study of International Politics and Foreign Policy*, Free Press, New York, 1971.

terminologie de D. Singer – n'est pas conforme aux « préférences » du contrôleur ; il y a relation de puissance par renforcement lorsque le « perçu » s'inscrit au contraire dans la droite ligne du « préféré »³. En toute occurrence, la relation de puissance est un rapport entre volontés. Ceci exclut du champ des relations de puissance la simple pression des événements.

Les moyens mis en œuvre dans le cadre d'une relation de puissance prennent nécessairement la forme – qu'ils soient de nature économique, militaire, diplomatique, ou autre – d'une récompense ou promesse de récompense, d'une part, d'une punition ou menace de sanction, d'autre part. Le recours effectif à la violence physique – non la menace d'un tel recours – est exclu du champ de la relation de puissance, qui est essentiellement épreuve de volonté et non épreuve physique⁴. L'exercice de pressions s'avère d'autant plus nécessaire et, par voie de conséquence, la relation de puissance d'autant plus réelle, que le comportement futur du contrôlé, en l'absence de pressions, ne sera pas conforme aux exigences du contrôleur⁵.

Aux pressions du contrôleur, le contrôlé peut répondre (comme l'illustre le schéma) par l'obéissance ou la désobéissance, d'une part, par la « radicalisation » de son comportement ou le « débordement », d'autre part. Si le contrôlé a donc à sa disposition une gamme d'attitudes plus large que la dichotomie obéissance-désobéissance, en revanche, il ne dispose d'aucune alternative en dehors de celles qui ont été énoncées.

Le schéma appelle quelques commentaires. Le « perçu » (selon la terminologie de Singer) est le comportement existant du contrôlé sur lequel s'exercent les pressions du contrôleur. La désobéissance pure et simple apparaît comme l'indifférence totale du « perçu » aux pressions ; la désobéissance s'inscrit donc dans la prolongation même du « perçu ». L'obéissance, en revanche, est la docilité totale du « perçu » aux pressions ; elle s'inscrit donc dans l'exacte prolongation des pressions du contrôleur. Une zone d'attitudes mixtes relie les deux attitudes « cardinales » que sont les pures obéissance et désobéissance. L'attitude de radicalisation correspond à un infléchissement de la volonté du contrôlé dans un sens opposé à celui qu'indiquent les pressions du contrôleur. La radicalisation totale – non la pure désobéissance – se situe aux antipodes de l'obéissance pure et simple. L'obéissance est docilité aux pressions, la désobéissance y est indifférence et la radicalisation y est réaction.

Reste ce que nous appelons l'attitude de « débordement » qu'il est malaisé de cerner conceptuellement. Cette attitude présente une caractéristique qui n'est

3. Voyez J. David SINGER, « Inter-Nation Influence : A Formal Model », *American Political Science Review*, LVII (1963), pp. 420–30. Cet article offre une analyse très claire de la relation de puissance sous le double angle de vue des objectifs et des types de moyens de pression.

4. Hans J. MORGENTHAU, *Politics Among Nations*, A. Knop, New York, 1973, pp. 28–29.

5. Cela revient à dire, dans la terminologie de SINGER, que la non-conformité du « prédit » au « préféré » rend les pressions nécessaires ; le « prédit » désignant le comportement futur du contrôlé en l'absence de pressions exercées par le contrôleur.

d'un encouragement au contrôlé dont le comportement est conforme aux intérêts ou préférences du contrôleur. Cet encouragement peut entraîner le contrôlé au-delà des préférences du contrôleur lui-même – il y a « débordement » – tandis que les pressions en vue de la modification du comportement du contrôlé engendrent au mieux la simple obéissance.

II – LA RELATION DE PUISSANCE BLOQUÉE ET SES ISSUES

La notion de relation de puissance bloquée se comprend à partir de l'éventail des réactions possibles du contrôlé. En cas d'obéissance il y a automatiquement extinction de la relation de puissance. En cas de désobéissance il n'y a extinction de la relation que dans l'hypothèse où le contrôleur capitule ; il en est de même en cas de radicalisation. L'extinction d'une relation de puissance requiert donc la capitulation du contrôlé ou du contrôleur. À l'inverse, une relation de puissance sera dite « bloquée » lorsque le contrôleur persévère dans ses pressions, et le contrôlé dans son insoumission. Encore faut-il que *l'impasse incite le contrôleur à explorer d'autres voies que l'exercice de pressions sur le contrôlé*. Le recours à ces « issues » révèle l'impasse : l'adaptation tactique est l'indicateur de la relation de puissance bloquée.

La gamme des issues possibles n'est pas illimitée. Elle se constitue des divers moyens qui, par un aspect au moins, se différencient de l'instrument par excellence d'une relation de puissance : une pression (à l'exclusion de la violence) exercée directement sur le contrôlé en vue d'en modifier le comportement. La première issue est simplement l'exercice de pressions indirectes dans le cadre d'une *trilatéralisation* de la relation de puissance. Une seconde est l'adoption de la politique du sourire ou, mieux du « *bon exemple* », qui substitue la carotte à la menace du bâton. Une autre correspond au contraire au raidissement du contrôleur qui s'en remet à des moyens plus expéditifs en vue de substituer un nouvel acteur à l'acteur insoumis – c'est l'« *intervention* ». Enfin, une dernière « issue » est le contrôle par le rapprochement ou le mariage du contrôleur et du contrôlé – c'est la « *pénétration* » et sa variante, l'« *insertion* ».

A – La trilatéralisation de la relation de puissance

Avant d'apparaître comme une issue à la relation de puissance bloquée, la trilatéralisation est un principe général de relations internationales. Ces relations, en effet, ont tendance à adopter une configuration triangulaire lorsque la situation initiale se dégrade. Ainsi l'alliance ne fait généralement son apparition dans une relation de sécurité internationale que lorsqu'un déséquilibre des forces engendre l'insécurité pour un des antagonistes. De même l'arbitrage ou la médiation ne s'introduit dans une négociation ou ne se substitue à celle-ci que lorsque la méfiance conduit la négociation à l'impasse ou empêche qu'elle ne s'ouvre.

Le mécanisme de trilatéralisation insère la relation de puissance initiale, acculée à l'impasse, dans un système de puissance plus complexe dont la pierre angulaire est un « *substitut du contrôlé* » que le contrôleur presse d'obtenir du

contrôlé initial, insensible à ses pressions, ce qu'il n'est pas parvenu à en obtenir par lui-même. Pour être à même d'exercer sa fonction spécifique, il est requis du substitut du contrôlé – comme il est requis de l'allié ou du médiateur – qu'il réponde à un critère particulier. Celui-ci peut se formuler abstraitement : le mécanisme de trilatéralisation ne sort les effets escomptés – ne dépanne une relation internationale frontale bloquée – qu'à la condition d'introduire dans le système plus complexe de relations qu'il crée le ou les éléments dont l'absence a conduit la relation initiale à l'impasse. Ainsi est-il requis de l'allié qu'il supplée à une carence de forces ; du médiateur, qu'il insuffle la confiance. Les caractéristiques qui font d'une unité politique la cible toute désignée de la trilatéralisation d'une relation de puissance tenue en échec sont plus complexes ; elles se découvrent à partir du dépistage des causes d'échec de la relation initiale. Ces causes essentielles sont au nombre de deux.

Une relation de puissance tourne à la confusion du contrôleur lorsque celui-ci n'a pas les moyens de sa politique ou ne dispose pas d'une capacité de nuisance supérieure à la capacité de résistance du contrôlé et lorsqu'un climat d'hostilité généralisé neutralise une capacité de nuisance qui, en dehors d'un tel climat, eût contraint à l'obéissance. La désobéissance pure et simple semble attribuable à l'insuffisance des moyens de pression du contrôleur, tandis que la radicalisation semble l'être au climat d'hostilité généralisée⁷. La seconde cause d'échec est la plus intéressante. John R. Raser en tire une conclusion capitale :

if one nation wishes to communicate with and *effectively influence* another, it must do all in its power to avoid the creation of an environment which is characterized by *generalized fear and hostility*⁸.

Ces causes d'échec de la relation de puissance révèlent, en négatif, les éléments que l'opération de trilatéralisation se doit d'introduire dans le système plus complexe de puissance qu'elle met en place. Ces éléments sont une capacité de pression suffisante et un climat qui, sans être nécessairement celui d'une grande amitié, ne soit pas celui de l'hostilité généralisée ou *a priori*. La trilatéralisation introduit ces éléments non pas dans la relation initiale elle-même, mais dans les deux nouvelles relations de puissance qu'elle engendre – la relation entre le contrôleur et le substitut du contrôlé et celle entre ce dernier et le contrôlé de la relation initiale. Ceci, à l'instar de la médiation qui introduit la confiance entre le médiateur et chacun des partenaires de la négociation, pris isolément, et non directement entre eux.

L'opération de trilatéralisation opère donc par la création de deux relations de puissance effectives et articulées l'une à l'autre par la charnière de « substitut du contrôlé » : cédant aux pressions du contrôleur, le substitut du contrôlé

7. Il s'agit d'hypothèses dont la vérification n'entre pas dans l'objet de notre étude.

8. John R. RASER, « Learning and Affect in International Politics », dans James N. ROSENAU (éd.), *International Politics and Foreign Policy*, Free Press, New York, 1969, p. 440. *Les italiques sont notre fait.*

contraint à son tour le contrôlé de la relation initiale à se conformer aux exigences du contrôleur.

Les récents développements du conflit du Moyen-Orient fournissent un bel exemple de sauvetage d'une relation de puissance par une opération de trilatéralisation. La relation de puissance – dont l'enjeu était la restitution des territoires occupés depuis la guerre des « Six Jours » – se trouvait bloquée tant par le fait du climat d'inimitié viscérale qui caractérise les rapports israélo-arabes (marqués par quatre guerres en 25 ans) que par l'absence de réelle capacité de pression sur Israël de la part des États arabes⁹. Pour réussir, l'opération de trilatéralisation se devait donc d'inclure dans le nouveau système de puissance un « substitut du contrôlé » qui fût, tout à la fois, vulnérable à l'une ou l'autre capacité de nuisance du monde arabe¹⁰ ; capable à son tour de pressions sérieuses sur Israël ; et ami, enfin, au moins au sens minimal du terme, tant du monde arabe que de l'État juif. Le seul groupe d'États qui répondait à chacune de ces exigences – vulnérabilité, capacité de pression et double amitié – était l'Occident industrialisé, approvisionné en brut par les États arabes, défenseur diplomatique et militaire d'Israël et « ami », néanmoins, de toutes les parties du conflit. Aussi, pour débloquer leur relation de puissance avec Israël, les États arabes recoururent-ils, en octobre 1973, outre à la guerre contre Israël, à l'usage massif de l'« arme du pétrole » contre la cible toute désignée qu'était l'Occident¹¹.

B – Le « bon exemple »

À la différence de la « trilatéralisation », qui n'est que simple *complexification structurelle* de la relation de puissance bloquée, le « bon exemple », l'« inter-

9. Cette absence de capacité de pression des États arabes sur Israël s'explique aisément : la relation israélo-arabe oppose des États en développement à un État industriel moderne ; l'équilibre des forces locales ne fut jamais en faveur des Arabes ; ces derniers n'entretenaient aucune relation diplomatique ou commerciale avec Israël ; ils ne pouvaient efficacement jouer de la promesse de réouverture du Canal de Suez au bénéfice d'un État disposant de ports tant sur la côte méditerranéenne que sur celle de la mer Rouge par le golfe d'Akaba ; ils ne pouvaient non plus recourir à l'arme du pétrole contre un État approvisionné en brut par les États-Unis et l'Iran.

10. La solidarité arabe contre Israël permet d'envisager la capacité de nuisance à l'échelle du monde arabe dans sa totalité au lieu de la réduire aux seuls États « du champ de bataille ».

11. Les faits sont nécessairement plus enchevêtrés que les schémas conceptuels qui en rendent compte. Ainsi, dans l'exemple choisi, le « substitut du contrôlé » est bicéphale : seule l'Europe qui, en matière d'approvisionnement en brut, dépend des fournisseurs arabes à raison d'environ 60% de sa consommation, est vraiment vulnérable à la seule importante capacité de nuisance du monde arabe ; tandis que seuls les États-Unis, par leur aide économique, militaire et diplomatique à Israël, disposent d'une réelle capacité de pression sur cet État. À leur tour, quoique sans succès, les États-Unis eurent recours à la trilatéralisation de leur relation de puissance avec les États arabes. Pour modérer l'ardeur des capitales les plus dures et à la fois les plus proches de Moscou, ils transformèrent les Soviétiques en « substitut du contrôlé » en leur refusant le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée tant qu'ils n'adopteraient pas une « attitude constructive » à l'égard du conflit du Moyen-Orient.

vention » et la « pénétration » impliquent une modification plus ou moins substantielle de la relation de puissance initiale, acculée à l'impasse.

La pratique du bon exemple pour infléchir la volonté du contrôlé est suggérée par la stratégie « gradualiste » de sécurité internationale¹². Parce qu'elle cherche à obtenir la modification du comportement d'un autre acteur du système international, cette stratégie s'apparente à une relation de puissance. Elle s'en sépare, en revanche, par les moyens spécifiques auxquels elle recourt. Se souvenant de ce qu'on n'attrape pas des mouches avec du vinaigre, elle substitue ce que nous appelons « le bon exemple » aux pressions caractéristiques de la relation de puissance. Le bon exemple est un geste de bonne volonté dont les caractéristiques sont les suivantes¹³ :

- il est *avantageux pour le contrôlé* de la relation de puissance devenue relation d'influence par l'exemple ;
- il est *unilatéral* et n'est donc subordonné à aucune contrepartie immédiate ;
- il est toutefois *susceptible de réplique* (l'exemple doit pouvoir être suivi ou récompensé) ;
- enfin, pour accroître son efficacité, il est souvent *accompagné d'une certaine publicité*, qui vise à prendre une tierce partie à témoin du geste de bonne volonté.

Ces caractéristiques appellent quelques commentaires et illustrations. Le bon exemple est avantageux pour le contrôlé. La relation d'influence par l'exemple s'apparente de la sorte à la relation de puissance qui fait appel à la récompense ; avec la différence, toutefois, que la récompense suit le comportement qu'un contrôlé par renforcement cherche à encourager, tandis que le bon exemple anticipe le comportement qu'on entend provoquer. L'influence, par l'exemple, est donc l'influence par la *récompense anticipée*. Parce que unilatérale et, qui plus est, avantageuse pour le contrôlé, l'action porteuse du « bon exemple » est chose rare. L'influence par le bon exemple opère par l'attrait que le renouvellement d'un geste de bonne volonté exerce sur le contrôlé, qui, dans la logique des choses, s'appliquera à susciter ce renouvellement en faisant, à son tour, un geste avantageux pour le contrôleur. Le bon exemple opère en outre par la pression au moins morale que le témoin du geste de bonne volonté peut exercer sur le contrôlé.

12. Le « gradualisme » est une stratégie de sécurité par réduction de la tension internationale, par paliers successifs, pour permettre, au terme du processus, une négociation portant sur la réduction des armements. Voyez Charles E. OSGOOD, *An Alternative to War or Surrender*, University of Illinois Press, Urbana, 1962, (spécialement le chap. III) et Amitai ETZIONI, *The Hard Way to Peace*, Collier Books, New York, 1962 (spécialement le chap. IV) ; en traduction française : *Les chemins de la paix*, Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 1964 ; Amitai ETZIONI, « The Kennedy Experiment », *The Western Political Quarterly*, juin 1967, pp. 361-80.

13. Ces caractéristiques sont formulées à partir de l'énumération des caractéristiques des actions unilatérales qui donnent substance à une stratégie « gradualiste » de sécurité internationale.

En prenant à témoin une tierce partie, l'influence par le bon exemple se rapproche donc de l'opération de trilatéralisation ¹⁴.

À la proposition que M^{me} Meir fit à Nasser, en février 1970, de renoncer aux « raids en profondeur » en échange de la cessation de la « guerre d'usure » menée par l'Égypte et à la proposition de Sadate, en février 1971, d'échanger l'ouverture du canal de Suez contre un premier retrait partiel des territoires occupés, il manquait le caractère d'unilatéralité qui en eût fait des exemples d'influence par le bon exemple. Nasser, par contre, eut recours à cette pratique en acceptant unilatéralement, en juillet 1970, le Plan Rogers qui contenait des éléments favorables à l'État d'Israël ¹⁵. La capacité d'influence de ce « bon exemple » fut immédiatement perçue et ressentie à Jérusalem où, avant d'emboîter le pas, le geste du Raïs fut qualifié de « très habile et très dangereuse manœuvre diplomatique ». Ce fut de toute évidence l'anticipation d'une condamnation morale par l'opinion internationale, prise à témoin, au cas où Jérusalem eût refusé le Plan Rogers en dépit de son acceptation unilatérale par l'Égypte, qui contribua à ce que le gouvernement israélien y souscrivit finalement. Ainsi le bon exemple et sa capacité d'influence débloquent une relation de puissance enlisée depuis trois ans.

Après l'échec de la mission Kissinger de mars-avril 1975, le président Sadate eut recours à son tour à la pratique de l'influence par l'exemple. Alors que l'opinion internationale s'attendait à un raidissement du chef de l'État égyptien, celui-ci surprit en multipliant les gestes de bonne volonté à l'adresse d'Israël, dont l'intransigeance avait fait échouer les tentatives du secrétaire d'État. Sadate annonça sa décision d'ouvrir très prochainement le canal de Suez à la navigation, d'accepter une prolongation de trois mois du mandat des forces des Nations unies et de faire remettre aux autorités israéliennes les corps d'une trentaine de soldats juifs tués pendant la guerre d'octobre 1973. Les décisions favorables à Israël – la prolongation du mandat de l'ONU et la remise des corps – visent à acculer Jérusalem à se départir de ses positions intransigeantes, qui, suite aux gestes de bonne volonté du camp d'en face, apparaîtront bientôt insoutenables. L'influence par le bon exemple opère en plaçant l'adversaire en porte-à-faux. Le gouvernement Rabin se sentit effectivement tenu d'assouplir sa position aux lendemains des concessions unilatérales du Caire ; il informa Washington, croit-on savoir, de sa volonté d'effectuer un « retrait exemplaire » – notons l'expression – en échange de contreparties diplomatiques de la part de l'Égypte. L'influence par le bon exemple agit également par la pression morale d'une tierce partie, prise à témoin des gestes de conciliation. C'est dans

14. Le « témoin » est à la relation d'influence par le bon exemple ce que le « substitut du contrôlé » est à la relation de puissance trilatéralisée. Le « témoin », toutefois, n'offre qu'un appui subsidiaire à l'action du contrôleur, qui, dans une relation de puissance trilatéralisée, s'efface derrière le « substitut du contrôlé » qui agit seul sur le contrôlé.

15. Les clauses en faveur de l'Égypte – la restitution du Sinaï, par exemple – ôtaient à l'acceptation du Plan Rogers par Nasser le caractère de parfaite unilatéralité requis du bon exemple type.

cette perspective que s'inscrit et s'explique en partie, pensons-nous, la décision d'ouvrir prochainement le canal de Suez, sans attendre la solution de la crise du Moyen-Orient. Cette décision ne se compte pas, en effet, parmi les concessions unilatérales faites à l'État juif¹⁶ ; elle se présente comme un cadeau inespéré aux États tiers, intéressés par l'ouverture du canal à la navigation. Notons enfin, que le président Sadate fit jouer ce même rôle de « témoin » à l'opinion internationale tout entière. C'est bien à elle qu'il s'adressait lorsqu'il fit connaître sa nouvelle stratégie d'influence... par une interview à la revue *Time*.

C – L' « intervention »

Une autre pratique susceptible de sortir une relation de puissance de l'impasse est l' « intervention ». Alors que le bon exemple place ses espoirs dans une offensive du sourire, l'intervention, au contraire, au sens spécifique que lui donne J. Rosenau, correspond à un raidissement du contrôleur. L'intervention implique une escalade au plan des moyens mis en œuvre et de l'objectif poursuivi ; la rupture avec la relation de puissance ordinaire est donc double.

La relation de puissance vire à l'intervention, au sens strict du terme, lorsque l'objectif du contrôleur n'est plus la modification (ou le renforcement) du comportement d'un gouvernement donné, mais, plus radicalement, l'élimination (ou la préservation) de cette autorité politique elle-même. La relation de puissance tourne à l'intervention lorsque cet objectif entraîne une brusque rupture au plan des moyens mis en œuvre¹⁷. La rupture la plus usuelle et la plus évidente est l'intervention militaire : il y a recours à des moyens – la contrainte physique – que la relation de puissance ordinaire exclut de son arsenal ; il y a, d'autre part, volonté de se débarrasser d'un pouvoir récalcitrant ou, au contraire, volonté de protection d'un pouvoir docile contre le danger d'évincement que lui fait courir une force politique hostile dont le contrôleur a tout lieu de craindre l'indocilité si elle devait s'emparer du pouvoir.

Dans le conflit israélo-arabe, la phase d'intervention – au sens strict – se situe entre l'échec de la première mission Jarring, en avril 1969, et la tentative de solution que fut le Plan Rogers, en juin 1970. Entre ces deux « temps » se situent ce qu'on a appelé la « guerre d'usure » décrétée par Nasser et, en riposte, les « raids en profondeur » des Israéliens¹⁸. La guerre d'usure (ou le recours répété à la violence à petite dose sur le front) ne fut pas à proprement parler une intervention ; Nasser ne cherchait qu'à infléchir la conduite du gouvernement israélien existant, non à lui substituer une équipe dirigeante plus conciliante. L'attitude

16. La réouverture du canal au bénéfice d'Israël est *conditionnelle* : le président égyptien se disait prêt à autoriser le transit par le canal de marchandises non stratégiques à destination de l'État hébreu lorsque « la conduite d'Israël » le permettra.

17. James N. Rosenau définit les conditions nécessaires et suffisantes de l'« intervention » par ce qu'il appelle le *convention breaking character* des moyens de l'intervention et la *authority oriented nature* de son objectif ; *The Scientific Study of Foreign Policy*, Free Press, New York, 1971 (chap. X : Intervention as a Scientific Concept).

18. Le premier date du 7 janvier 1970.

israélienne, en revanche, en se radicalisant sous forme de raids en profondeur, revêtit les deux exigences d'une réelle intervention. En janvier-février 1970, Jérusalem répondit aux coups d'épingle de la guerre d'usure par des actes de violence qui, outre qu'ils attestaient une brusque escalade au plan des moyens mis en œuvre, témoignaient de l'intention de se débarrasser du régime nassérien en le discréditant aux yeux de ses propres administrés, rendus témoins forcés de l'incapacité du régime à empêcher les camouflets et humiliations – plus que les destructions – que représentait chaque raid en profondeur... jusque, et y compris, sur la banlieue du Caire ¹⁹.

D – La « pénétration » et l'« insertion »

Un dernier mode d'influence capable de dépanner une relation de puissance bloquée est l'influence par la « pénétration » du système de décision que constitue le contrôlé. En cas de succès, l'effort de pénétration engendre ce que Rosenau appelle un « système pénétré ». Un tel système, dit-il, est celui au processus décisionnel duquel *participent des non-membres du système* ²⁰. Alors que la relation de puissance ordinaire suppose deux volontés distinctes l'une de l'autre, un système de décision pénétré suppose l'imbrication de plusieurs volontés. Ou bien cette imbrication est telle que le contrôlé et le contrôleur ne se distinguent plus l'un de l'autre ; le contrôle est multilatéral. C'est le cas, par exemple, d'un État fédéral. Ou bien l'imbrication est unilatérale et laisse subsister la distinction entre le système de décision pénétré et contrôlé, d'une part, et le système de décision qui contrôle par pénétration, d'autre part. C'est de ce dernier type de contrôle par pénétration – sans compénétration – dont il est question dans ces lignes. Le protectorat ou la satellisation d'une unité politique en sont les formes les plus visibles.

Une variante du contrôle par pénétration est ce que nous appellerions le contrôle par « insertion », qui n'est autre qu'une forme plus subtile du premier mode. Dans le contrôle par pénétration le contrôleur se découvre alors qu'il se fait plus discret dans le second mode. Dans ce dernier cas, le contrôle s'exerce par le biais de la participation d'un centre de décision à une entité plus large, soumise à l'influence du contrôleur ; l'entité globale faisant fonction somme toute de substitut du contrôlé.

En avril 1975, après l'échec d'une des missions Kissinger au Moyen-Orient, le président Sadate compléta sa nouvelle stratégie d'influence par le bon exemple (analysée plus avant) par une stratégie de contrôle par insertion. Le chef

19. À Moscou l'on prit la situation tellement au sérieux que Kossyguine adressa un « avertissement solennel » aux autres Grands les informant de ce que l'Union soviétique ne pourrait demeurer passive si les raids israéliens venaient réellement à menacer le régime nassérien jusque dans son existence.

20. « A penetrated political system is one in which nonmembers of a national society participate directly and authoritatively, through actions taken jointly with the society's members, in either the allocation of its values or the mobilization of support on behalf of its goals », dans James N. ROSENAU, *The Scientific Study of Foreign Policy*, Free Press, New York, 1971, pp. 127-28.

de l'État égyptien se montre désireux d'obtenir l'élargissement de la conférence de Genève à la France, la Grande-Bretagne, l'Inde, et la Yougoslavie... soit des pays européens proches des thèses arabes et des pays non alignés qui n'entretiennent même pas de relations diplomatiques avec l'État juif. Par l'élargissement – manipulé, pourrait-on dire – de la conférence de Genève, l'Égypte entend bien se doter d'un moyen de contrôle sur l'État hébreu, isolé dans une enceinte largement favorable aux thèses arabes.

Israël, à son tour, opte pour le contrôle par insertion du pouvoir palestinien en gestation. Tel est le sens de l'exigence israélienne de n'avoir à traiter à la prochaine conférence de Genève sur le Moyen-Orient qu'avec une délégation palestinienne fondue dans la délégation d'un autre État arabe²¹.

Tel est également le sens, pensons-nous, du refus d'Israël de voir se créer un État palestinien autonome sur sa frontière orientale et de son obstination, en conséquence, à n'envisager de solution à la question palestinienne que dans le cadre d'une entité jordanienne, à laquelle il serait offert (Israël se dotant ainsi d'un excellent instrument d'influence) des possibilités d'accès à la Méditerranée par l'usage des ports israéliens.

L'Organisation de la libération de la Palestine (O.L.P.) songe au contraire à un contrôle du pouvoir juif existant par une opération de pénétration poussée à l'extrême. L'objectif ultime de l'O.L.P. est la substitution à l'actuel pouvoir israélien d'un pouvoir palestinien, laïc, installé à Jérusalem même. Lorsque l'O.L.P. envisage, à son corps défendant, comme étape transitoire, la formule d'une « mini-Palestine » – un État palestinien autonome entre Israël et la Jordanie – elle entend simplement se doter de l'instrument de la création ultérieure d'un État palestinien avec Jérusalem comme capitale. La pénétration avec substitution du contrôleur au contrôlé nous rapproche, par son objectif, du contrôle par intervention (au sens strict du terme)²².

Le conflit du Moyen-Orient n'offre pas d'exemple de contrôle par pénétration pure et simple. La gestation d'un pouvoir européen, par contre, semble avoir suscité une tentative de contrôle de ce type. Cette tentative porte le nom, pensons-nous, dans le cadre des rapports transatlantiques, de « consultations préalables ». Par l'exigence de consultations antérieures à la prise de décision en certaines matières, les États-Unis entendaient se faire reconnaître un droit de regard – ce

21. Une source autorisée de Jérusalem, citée par l'A.F.P., a déclaré en fin février 1975, qu'Israël « n'exclut pas la participation de membres de l'O.L.P. à un certain stade de la conférence de Genève, s'ils étaient intégrés dans une délégation d'un État invité, comme la Jordanie par exemple. Dans un tel cas, ils ne seraient pas distincts des autres membres de la délégation à laquelle ils appartiendraient (...) Il serait inconcevable qu'Israël négocie avec l'O.L.P. en tant que tel, dans n'importe quelle circonstance ».

22. Dans le cas de la pénétration avec substitution le contrôleur se substitue lui-même au contrôlé; dans l'intervention (au sens strict) le contrôleur cherche à substituer à un contrôlé insoumis un contrôlé docile.

contre quoi s'insurgea la France – dans l'élaboration même des décisions européennes susceptibles d'avoir des répercussions sur les intérêts américains²³.

Alors que les États-Unis pouvaient songer à un contrôle par pénétration (sans substitution) du système de décision européen, les Soviétiques, eux, ne peuvent envisager que le contrôle de ce pouvoir en formation par son insertion dans une entité plus vaste et soumise à leur influence. La « commission paneuropéenne » dont les Soviétiques proposent la création en guise d'institutionnalisation de l'actuelle conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe aurait pour fonction essentielle de doter le Kremlin d'un instrument de contrôle (par insertion) du processus d'unification politique européenne²⁴. Après avoir obtenu le départ des États-Unis, l'URSS, seule superpuissance membre de la « commission paneuropéenne », en aurait fatalement le contrôle et, par ce biais, s'assurerait une possibilité de surveillance du pouvoir européen en formation.

CONCLUSION

Une ébauche de théorie générale de la relation de puissance peut s'élaborer à partir de ce qui précède et de ce que proposait déjà la littérature spécialisée.

Une relation de puissance est une épreuve de volonté par laquelle un centre de décision cherche à modifier ou à renforcer le cours de la volonté d'un autre centre par l'exercice de pressions sous forme de menace ou de punition, de récompense ou de promesse.

L'éventail des réactions possibles du contrôlé comporte l'attitude de radicalisation qui punit le contrôleur pour avoir attenté à la souveraineté du contrôlé ; la désobéissance qui est totale indifférence aux pressions du contrôleur ; l'obéissance qui y est docilité et, enfin, l'attitude de débordement par laquelle le contrôlé entraîne le contrôleur au-delà de ses propres préférences.

La résistance du contrôlé, sous forme de radicalisation ou de désobéissance, a pour origine l'insuffisance des moyens de pression du contrôleur (eu égard à la capacité de résistance du contrôlé) ou un climat d'hostilité généralisé qui neutralise la capacité d'influence du contrôleur.

Une relation de puissance sera dite *effective* lorsque, sans atteindre nécessairement l'idéal de la stricte obéissance, elle produit un effet qui soit plus favorable

23. Les positions américaines et françaises s'harmonisèrent dans le paragraphe 11 de la nouvelle « Déclaration Atlantique » du 26 juin 1974 : « Les Alliés (...) sont fermement résolus à se tenir pleinement informés et à renforcer la pratique de consultations franches et en temps opportun (...) sur les questions touchant leurs intérêts communs. »

24. Le contrôle par insertion, comme variante du contrôle par pénétration, fut utilisé par les Occidentaux au moment où, entre les années 1952-55, la nécessité se fit sentir de reconstituer un pouvoir politique en Allemagne occidentale, qui offrit des garanties pour la sécurité des États voisins. La proposition de création d'une Communauté européenne de défense à laquelle l'Allemagne eût participé s'inspirait d'un souci de contrôle par insertion.

au contrôleur que la désobéissance pure et simple. Elle sera dite *éteinte* lorsque le contrôleur capitule devant la désobéissance ou la radicalisation du contrôlé. Enfin, elle sera tenue pour *bloquée* lorsque, refusant la capitulation face à la résistance du contrôlé, le contrôleur recourt à d'autres voies d'influence que l'exercice de pression sur le contrôlé lui-même.

Tous les substituts à l'exercice de pression directe sur le contrôlé sont les issues autant que les révélateurs d'une relation de puissance bloquée. Ces substituts sont : la trilatéralisation de la relation de puissance, le bon exemple, l'intervention, la pénétration et sa variante, l'insertion.

La *trilatéralisation* opère par l'exercice de pressions sur un substitut du contrôlé qui se retourne contre le contrôlé de la relation initiale. Quelle que soit sa complexité structurelle, l'opération de trilatéralisation réintroduit dans un système de puissance construit autour d'un substitut du contrôlé (ou d'un enchaînement de tels substituts) les éléments – et aucun autre – dont l'absence est à l'origine de l'échec de la relation de puissance initiale, à savoir une vulnérabilité aux pressions du contrôleur et/ou un climat de non-inimitié généralisé entre le contrôleur et le contrôlé.

Le *bon exemple* unilatéral du contrôleur opère sur le contrôlé par le climat de confiance qu'il instaure dans leurs relations ainsi que par la pression, ne fût-ce que morale, que le témoin du bon exemple (l'opinion internationale, par exemple) peut exercer.

L'*intervention* vise à substituer au contrôlé un nouveau pouvoir soumis à la volonté du contrôleur et, pour ce faire, recourt brusquement à des moyens plus expéditifs que l'exercice de pressions, en ce compris l'exercice de la contrainte physique.

La *pénétration* du contrôlé, en tant que centre de décision, est un mode de contrôle par prise de participation à un processus décisionnel ; le contrôleur cesse d'agir de l'extérieur. La pénétration du contrôlé peut être indirecte ; dans ce cas, il y a contrôle par *insertion* de l'unité politique à contrôler dans un système plus vaste et plus ou moins soumis à la volonté du contrôleur.

Cette ébauche de théorie générale de la relation de puissance évoque peut-être certains aspects de la relation de sécurité. L'exercice de pressions sur le contrôlé lui-même est à la relation de puissance ce que la course aux armements est à la relation de sécurité. L'opération de trilatéralisation de la relation de puissance rappelle l'alliance dans le cadre de la relation de sécurité : il y a contrôle et sécurité par implication d'un troisième acteur dans la relation initiale. L'influence par le bon exemple correspond à la sécurité par le désarmement unilatéral et/ou par la proclamation de neutralité, qui ôtent à l'adversaire toutes raisons de craindre pour sa sécurité. L'intervention, en revanche, en tant que raidissement du contrôleur, évoque la sécurité par la guerre préventive. Enfin, le contrôle par la pénétration du système de décision du contrôlé rappelle la sécurité par le partage du pouvoir de décider de la paix et de la guerre, c'est-à-dire la sécurité par le lien fédéral ou

confédéral. Tandis que l'insertion est à la relation de puissance ce que le mécanisme de sécurité collective est à la relation de sécurité. Selon cette conception « idéaliste » de la sécurité internationale, les puissances révisionnistes sont dissuadées d'entrer en action par le fait de leur insertion dans une entité plus vaste, favorable dans son ensemble au *statu quo*. De même le contrôlé peut tomber à la merci du contrôleur par le fait de son insertion dans un système plus large, soumis à la volonté du contrôleur. Il apparaît ainsi que seule la sécurité par dissuasion nucléaire, c'est-à-dire par la capacité de détruire l'ennemi et non par la capacité de se défendre contre lui, ne trouve pas de correspondant vraiment spécifique dans notre ébauche de théorie générale de la relation de puissance entre centres de décision présumés souverains.