



# La puissance américaine et la lutte contre le terrorisme

Joseph Nye

DANS **POLITIQUE AMÉRICAINE 2005/2 N° 2**, PAGES 11 À 20  
ÉDITIONS **L'HARMATTAN**

ISSN 1771-8848

DOI 10.3917/polam.002.0011

Date de mise en ligne : 15/11/2012

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-americaine-2005-2-page-11?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

# La puissance américaine et la lutte contre le terrorisme

*Joseph NYE*

Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 ont changé la politique étrangère des États-Unis. Les objectifs affichés par George W. Bush pendant les élections de 2000 étaient des objectifs réalistes traditionnels. Si on les compare à la Stratégie de Sécurité nationale énoncée en septembre 2002, l'on observe en effet un formidable retournement. Au lieu de se focaliser sur les grandes puissances et de s'attacher à la construction nationale (*nation building*), la nouvelle stratégie place au centre des objectifs de politique étrangère les États faillis, les États voyous et les armes de destruction massive aux mains des terroristes. Dans son discours pour sa seconde

---

Joseph NYE est professeur de relations internationales à l'université de Harvard où il fut pendant près de dix ans, jusqu'en juin 2004, le doyen de la *John F. Kennedy School of Government*. En 1994 et 1995, Joseph Nye fut secrétaire-adjoint à la Défense après avoir dirigé le *National Intelligence Council* en 1992-93. Il est l'auteur de *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (1990), *Power and Interdependence* (3e édition en 2001) avec Robert Keohane, *The Paradox of American Power* (2002), *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (2004). Harvard a conféré à Joseph Nye le titre de *University Distinguished Service Professor*.

investiture, Bush est apparu comme un idéaliste wilsonien bien plus que comme un républicain réaliste traditionnel.

#### LE TERRORISME À L'ÈRE DE LA MONDIALISATION

Les attaques terroristes ont bien mis en lumière deux changements intervenus à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, auxquels la nouvelle stratégie voulait répondre. Le premier est l'accélération de la mondialisation, c'est-à-dire l'interdépendance à l'échelle des continents. Si la mondialisation dans un sens large est aussi vieille que l'histoire de l'humanité, elle est devenue beaucoup plus dense et a progressé de façon beaucoup plus rapide au cours des dernières décennies. Ainsi dans les années 1990, la plupart des Américains partageaient l'idée que les conditions de vie en Afghanistan étaient terribles, mais qu'elles étaient aussi sans grande importance pour leur vie quotidienne. Le 11 septembre, l'Amérique a découvert que l'état d'un pays pauvre et faible à l'autre bout de la Terre pouvait tout au contraire se révéler d'une réelle importance.

L'autre tendance de la fin du siècle que les attaques terroristes ont mis en exergue, est le changement technologique extraordinaire que l'on appelle parfois « révolution de l'information ». La baisse considérable des coûts, en particulier des ordinateurs et des communications, a produit ce que l'on pourrait appeler la « démocratisation de la technologie ». Ainsi le prix de la consommation électrique des ordinateurs a décliné de près de mille entre 1970 et 2000. Si le prix des automobiles avait baissé aussi vite, une voiture ne coûterait aujourd'hui que cinq dollars. Lorsque le prix de la technologie diminue de façon drastique, les barrières à l'entrée des marchés tombent. Cette évolution a renforcé les groupes non étatiques et leur a permis de s'engager dans des activités auparavant réservées à de grandes organisations avec d'importants budgets. S'il était possible en 1970 de communiquer instantanément entre Paris et New York, Brasília ou Pékin, cela requerrait le budget d'une organisation telle que IBM, l'État français ou l'Église catholique. Quiconque peut aujourd'hui accomplir cette communication pour presque rien dans des lieux publics comme les cafés internet. Un autre exemple est celui des satellites américains gardés secret pendant la guerre froide, et qui étaient capables de photographier la Terre avec

un degré de précision d'un mètre. Pour cent euros, quiconque peut désormais acheter en ligne un appareil de photographie de résolution comparable. Telle est la démocratisation de la technologie. Les organisations non gouvernementales et les acteurs non étatiques sont devenus puissants et il n'est pas surprenant qu'ils se soient multipliés. Les ONG seraient passées de 6 000 à 26 000 au cours de la seule décennie 1990. Mais toutes les ONG ne sont pas inoffensives comme OXFAM ou Médecins Sans Frontières. Certaines sont malignes, comme les groupes terroristes transnationaux.

Le terrorisme existe depuis des siècles, mais la récente démocratisation de la technologie a conféré aux organisations terroristes une force qu'elles n'avaient pas. Des groupes comme al-Qaïda peuvent aujourd'hui coordonner des cellules dispersées dans cinquante ou soixante pays à travers le monde, ce qui conduit à une agilité et une faculté de tuer sans précédent des terroristes. Beaucoup d'attaques terroristes ont eu lieu au XX<sup>e</sup> siècle, mais la plus meurtrière de toutes – un vol Air India qu'ont fait exploser des extrémistes Sikhs – fit environ 300 victimes. Par comparaison, ce sont près de 3000 personnes qui périrent le 11 septembre 2001. Il n'est pas imaginable que des terroristes acquièrent demain un armement nucléaire ou des agents biochimiques comme de l'anthrax, et soient en mesure d'éliminer des centaines de milliers ou des millions d'individus. Le meurtre délibéré de millions de personnes n'est pas chose nouvelle, il fut au contraire un drame commun du XX<sup>e</sup> siècle par le fait de dirigeants comme Hitler, Staline et Mao. Mais dans ces cas, les crimes de masse ont requis l'appareil de gouvernements totalitaires. Al-Qaïda a tué plus d'Américains en septembre 2001 que le gouvernement japonais à Pearl Harbor en 1941. L'on assiste ainsi à la privatisation de la guerre.

Les gouvernements demeurent des acteurs viables et pertinents, mais la scène mondiale a vu se multiplier les protagonistes. La nouvelle réalité créée par les changements de la technologie et de la mondialisation a transformé la politique internationale de telle sorte que la question de la puissance relative des États-Unis par rapport à la Chine ou l'Union européenne perd de sa pertinence. La question clé est de savoir si les États-Unis ou tout autre gouvernement national a les moyens de faire face à la nature de la nouvelle menace.

## LA PUISSANCE, UNE NOTION VARIABLE

Il est important de replacer la notion de puissance en contexte. La puissance est la capacité d'influencer autrui vers un but choisi, non un absolu statique résultant de certaines ressources. Elle n'est pas aussi fongible que l'argent. Les ressources de la puissance varient d'un contexte à l'autre. Si l'on considère par exemple que le pétrole en est une, cela n'est vrai que depuis l'âge industriel. L'uranium est une ressource de puissance aujourd'hui, mais ce ne fut pas le cas avant l'âge nucléaire. Le contexte détermine donc si certaines ressources alimentent ou non la puissance.

Le XXI<sup>e</sup> siècle se caractérise par trois différents contextes de puissance. Considérons la métaphore d'un jeu d'échec à trois plateaux où l'on jouerait non seulement horizontalement mais aussi verticalement. Si l'on ne joue que sur le premier plateau, celui des relations militaires, alors tous les clichés sur l'unipolarité et l'hégémonie américaine s'appliquent. Les États-Unis n'ont aucun compétiteur à ce niveau. En revanche, le plateau central des relations économiques montre un équilibre des puissances. Les États-Unis ne peuvent en effet signer un accord commercial international sans que l'Europe, la Chine et le Japon ne le signent également. Le dernier plateau représente les relations transnationales qui échappent au contrôle frontalier des gouvernements, maladies infectieuses telles que le SARS et le sida, transferts massifs de fonds, trafic de drogues et terrorisme. Sur ce plateau, parler de « superpuissance mondiale unique », d'unipolarité ou d'empire américain n'a pas de sens. La puissance est distribuée de façon chaotique et seule la coopération intergouvernementale permet de résoudre les problèmes.

La nouvelle interprétation communément admise de la puissance américaine, c'est-à-dire le nouvel unilatéralisme popularisé par les néoconservateurs comme Charles Krauthammer, est une forme dangereuse de pensée à sens unique qui ne voit que le premier plateau du jeu d'échec. Or ne jouer que sur un seul niveau, c'est la garantie de perdre la partie à long terme. L'Irak en est une parfaite illustration. La capacité militaire américaine garantissait une campagne courte, incisive et brillante, qui assurerait en quelques semaines la victoire militaire avec un nombre très limité de sol-

faits. Mais lorsqu'il s'est agi de gagner la paix, la situation s'est nettement compliquée. Manquant de troupes et d'un soutien international, les États-Unis ont payé au prix fort leur mode de pensée monodimensionnel.

Cette nouvelle interprétation de la puissance se concentre trop sur le « *hard power* » qui se mesure facilement par la taille et les ressources des armées. Il néglige cependant la dimension que j'ai décrite dans un récent ouvrage, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Pour comprendre le « *soft power* », il faut considérer les trois façons dont on peut exercer la puissance, c'est-à-dire, encore une fois, influencer autrui pour atteindre un but précis. Tout d'abord, il y a la menace par coercition, ou si l'on préfère, le « bâton ». L'alternative est l'usage de moyens financiers pour induire un changement, soit la « carotte ». Une troisième option est d'attirer et de coopter, soit le « *soft power* », ce que l'on appelait autrefois « gagner les esprits et les cœurs » (« *winning hearts and minds* »). Certains prétendent que ce raisonnement est rendu inopérant par les nouveaux types de menace que font peser les groupes terroristes, parce que l'on ne peut en aucun cas attirer un al-Qaïda. Certes, mais l'on peut quand même perturber et tarir leurs sources de recrutement. Les plus graves menaces face à nous viennent du dernier plateau d'échec, celui des mouvements transnationaux. Il faut détourner les masses séduites par les extrémistes radicaux. À l'âge de l'information, l'important n'est pas seulement quelle armée gagne mais aussi quelle vision l'emporte. Le terrorisme promeut l'usage de la violence comme théâtre, moyen de communication et de destruction, et Ben Laden a bien réussi à promouvoir sa propre vision.

Croire que la menace terroriste actuelle reflète un « choc des civilisations » revient à se méprendre sur la nature du problème. Le vrai choc est au sein de la civilisation islamique. Un petit groupe de radicaux extrémistes qui fait usage de la force pour imposer ses vues religieuses a engagé une guerre civile avec une vaste majorité à la poursuite de ce que les Occidentaux recherchent eux-mêmes : un niveau de vie plus élevé, une meilleure formation, un avenir pour les enfants, l'assurance de soins de santé, un sentiment de dignité. À moins que soient gagnés les esprits et les cœurs de ce plus large groupe d'individus, la guerre contre le terrorisme ne

pourra jamais être remportée. Le secrétaire à la Défense Donald Rumsfeld a récemment déclaré qu'il n'était pas possible de dire si la guerre contre le terrorisme était en train d'être gagnée. Dans sa bouche, la question semblait être de savoir si l'on peut éliminer ou dissuader plus de terroristes que ne produisent les madrasas ou ne recrute al-Qaïda. En d'autres termes, si ceux des terroristes éliminés par le « *hard power* » sont plus nombreux que ceux que notre usage brut de ce même « *hard power* » a poussés à grossir les rangs d'al-Qaïda. À en juger par les sondages d'opinion, notre performance laisse beaucoup à désirer.

#### LE REcul DU « *SOFT POWER* » AMÉRICAIN

Les enquêtes d'opinion révèlent que les États-Unis ont perdu beaucoup de leur « *soft power* » au cours des dernières années. La Jordanie et le Pakistan, États frontaliers de territoires abritant des groupes terroristes, sont considérés comme des pays amis des États-Unis. Des sondages réalisés en avril 2004 révélèrent que les admirateurs d'Ossama Ben Laden étaient plus nombreux dans ces pays que ceux de George W. Bush. Au Pakistan, le président Pervez Mousharraf doit ainsi jouer à l'équilibriste entre le besoin d'aider les États-Unis et une opinion nationale hostile à la politique américaine. Lorsque la cote des États-Unis parmi leur opinion publique sera tombée si bas, les dirigeants étrangers se montreront naturellement moins coopératifs que si les Américains avaient fait un meilleur usage de leur « *soft power* ».

Les efforts américains en vue d'imposer la démocratie par le recours au seul « *hard power* » ont été compliqués par un péché d'orgueil et une série d'erreurs. La première fut l'inadéquation du nombre et de la force des troupes ; si gagner la guerre fut facile, l'Amérique n'avait pas déployé assez de soldats pour gagner aussi la paix. En deuxième lieu, l'orgueil américain a empêché les États-Unis de rassembler une large coalition telle que celle mise en place par le président George H. W. Bush en 1991. Troisièmement, lorsque la guerre s'est achevée, les dirigeants américains ont refusé d'internationaliser le dossier irakien dans la foulée de l'intervention en laissant les Nations unies prendre en main la phase de reconstruction ; six mois plus tard, les États-Unis faisaient appel à

l'ONU. Cet orgueil a coûté très cher. Les États-Unis n'ont pas su user de leur « *soft power* » lorsqu'ils étaient en mesure de le faire et ils n'ont pas créé le consensus international qui aurait légitimé la puissance américaine. Leur présence en Irak est donc apparue aux yeux de beaucoup d'habitants comme une occupation impériale. En retour, cela a engendré des coûts considérables en termes de « *hard power* », c'est-à-dire en vies humaines et en ressources financières. Une combinaison plus subtile de puissance *hard* et *soft* aurait probablement été moins coûteuse.

Les États-Unis sont entrés en guerre en Irak pour trois raisons. La première fut de prévenir Saddam Hussein de se doter d'armes de destruction massive, or les inspecteurs ont conclu après l'intervention que si le raïs avait les connaissances nécessaires et l'intention de fabriquer de telles armes, la menace n'était pas imminente. La deuxième raison était la conviction que Saddam Hussein soutenait al-Qaïda, mais les agences de renseignement ont considéré que si des contacts avaient pu avoir lieu, le régime irakien n'était pas impliqué dans les attaques du 11 septembre. Plus encore, les agences avancent que l'intervention a eu pour effet de renforcer quelque relation qui avait pu exister avant la guerre. Celle-ci s'est en effet révélée être un puissant vecteur d'adhésion à al-Qaïda, en Irak comme dans le reste du monde musulman. Enfin, le troisième motif était de transformer le Moyen-Orient. Le *Wall Street Journal* a exprimé l'opinion répandue que « la route de Jérusalem passe par Bagdad » ; promu avec force par les États-Unis, changement de régime et démocratie en Irak résoudraient les problèmes plus vastes du Moyen-Orient. L'absence de démocratie dans la région était considérée comme la source du mal terroriste. Les deux premiers arguments ne survivant pas à l'intervention, l'administration Bush a porté ses efforts sur le dernier.

Il est encore trop tôt pour juger les mérites du troisième argument. Une pleine évaluation de la guerre d'Irak et de ses effets sur la « guerre contre le terrorisme » prendra dix ans ou plus. Les élections irakiennes de janvier 2005 furent positives pour l'Irak et pour l'ensemble de la région. Comme l'a admis le dirigeant druze libanais Walid Joublatt : « c'est étrange pour moi de le dire ainsi, mais ce processus de changement a commencé à cause d'une invasion américaine de l'Irak ».

L'éditorialiste David Brooks a observé que « s'il y a bien un *soft power* dont l'Amérique possède le don, c'est la tendance à imaginer de nouveaux mondes ». L'invasion de l'Irak et le gonflement de la rhétorique démocratique qui l'a justifiée par la suite, ont pu changer les cadres de référence du statu quo et du contexte dans lequel sont perçus les événements. Mais la démocratie va au-delà de la décision de la majorité. En Irak et au Moyen-Orient en général, elle requerra aussi que s'installent des attitudes de tolérance vis-à-vis des minorités et des droits individuels, et l'essor d'institutions permettant la résolution des conflits politiques au sein des sociétés divisées de la région. Si une telle tournure se dégage, elle pourrait alors fournir la légitimation post hoc d'une guerre dont beaucoup ont pensé qu'elle était illégitime sur la base d'un défaut de procédure.

En même temps, à court terme l'invasion de l'Irak a soulevé une insurrection qui n'a cessé d'empirer. La présence de troupes étrangères stimule des réactions nationalistes et que l'on pourrait appeler djihadistes. Les estimations officielles donnaient le chiffre de 5 000 insurgés en Irak en 2003. Elles évaluent aujourd'hui le nombre de tués à 15 000, d'autres chiffres montant à 20 000. Un combattant djihadiste sunnite du Liban interrogé par le *New York Times* le 2 novembre 2004, a déclaré avoir décidé de rejoindre le djihad par ce qu'il voulait mettre un terme à l'occupation, empli de colère à la vue « des scènes presque quotidiennes à la télévision de la mort de femmes et d'enfants irakiens, sans parler des Palestiniens qui subissent le même sort ».

Au-delà de l'Irak et de l'issue de la situation à plus long terme, l'on ne peut encore établir un bilan définitif de la « guerre contre le terrorisme ». Des signes inquiétants persistent. Le président Bush a déclaré que deux tiers des dirigeants d'al-Qaïda avait été éliminés ou capturés, mais Michael Scheuer, ancien responsable de la cellule de la CIA chargée de suivre Ben Laden, a averti que « penser qu'ils (al-Qaïda) ont seulement un tiers de leurs dirigeants est une incompréhension. Cela revient à réfléchir en termes légaux. Ils attachent beaucoup d'importance à la succession des chefs, et l'un des commandements de base d'al-Qaïda est de préparer [ses membres] à succéder aux chefs capturés ou tués ». En d'autres termes, les terroristes ne forment pas une somme

fixe. Al-Qaïda a été entamé, mais un réseau étendu est comme un vol d'oiseaux qui peut être dispersé mais qui s'éloigne pour se regrouper à nouveau. Il n'y a heureusement pas eu d'attaque majeure comparable à celle du 11 septembre depuis lors, cependant Richard Clark, ancien conseiller de plusieurs présidents sur les questions de terrorisme, considère que le nombre d'attaques djihadistes depuis le 11 septembre 2001 est deux fois plus important qu'au cours des trois années précédentes. Selon les agents de renseignement britanniques, de sérieux événements ont été évités, et un expert américain estime les chances d'une attaque majeure sur le sol américain dans les deux ans à venir à une sur trois. De telles prédictions sont inquiétantes et montrent combien il serait inconsidéré de baisser notre garde.

Parce que la puissance repose sur trois éléments, le militaire, l'économique et le « *soft power* », l'affaiblissement du « *soft power* » américain au cours des deux dernières années est dommageable pour la lutte contre le terrorisme. Tandis qu'une démocratisation réussie en Irak renforcerait le « *soft power* » des États-Unis, le recul actuel est bien mauvais signe. Il n'y a rien de chauviniste à prétendre que le monde a besoin de la puissance américaine pour affronter le genre de menace que fait peser le terrorisme transnational. Si le plus grand pays tire les leçons de l'Irak, se replie sur lui-même et refuse de prendre des risques, le monde sera moins sûr. La sécurité face au terrorisme transnational devrait être considéré comme un bien public collectif, pas seulement un bien pour les États-Unis mais aussi pour les autres nations. Si les États-Unis ne remplissent pas le rôle de leader dans la lutte contre le terrorisme, aucun autre pays ne le fera à leur place.

La question clé n'est pas de savoir si cette perte de « *soft power* » américain est bonne ou mauvaise. Ce qui importe, c'est de savoir si et comment elle peut être inversée. Beaucoup de pays se sont détournés des États-Unis à l'époque de la guerre du Vietnam, mais l'Amérique a réussi à recouvrer son « *soft power* » après avoir changé de politique. Si le président Bush suit les signes actuels d'un second mandat orienté vers une solution politique en Irak, la poursuite d'un processus de paix au Moyen-Orient et une approche plus consultative des alliés et des institutions internationales, alors le « *soft power* » américain pourrait être restauré. Car s'il

ne fournit pas à lui seul une solution, il en est une part essentielle. Une combinaison de *hard* et *soft* est nécessaire pour faire à nouveau des États-Unis une puissance intelligente, un « *smart power* ». Le succès – ou l'échec – de cet effort sera crucial pour savoir si la « guerre contre le terrorisme » va accroître le chaos ou la sécurité.