La légende du déclin des puissances

Jacques Fontanel
Professeur émérite, Université Grenoble-Alpes
CESICE

Le thème du déclin des empires, issu d'une grande tradition, est inépuisable[286]. Toute l'histoire de l'humanité en porte témoignage. Montesquieu[287] déjà parlait du rendement décroissant de la puissance. Selon lui, les vertus civiques des Romains, la qualité de leurs institutions et de leur infanterie ont été la cause de la grandeur de Rome. Lorsque ces valeurs se relâchèrent inexorablement, l'empire fut incapable de réagir.

En 1988, Paul Kennedy[288] a fait l'hypothèse selon laquelle l'importance excessive accordée au pouvoir militaire par les grandes puissances économiques était un facteur inéluctable de décadence. En situation de désarmement, les cartes de la compétitivité sont redistribuées en faveur des économies les moins militarisées.

Moins d'une décennie plus tard, l'hypothèse du déclin de « l'empire américain » s'est avérée, au moins provisoirement, démentie par les faits, avec la relance de l'économie, de la technologie et des dépenses militaires américaines. Ainsi, de pays en déclin, les États-Unis sont dorénavant perçus comme la grande puissance hégémonique de ce début de XXI[e] siècle, avec l'effondrement du système soviétique[289].

I. Les théories du déclin des empires

Pour préserver sa force et ses acquis, la nation américaine s'épuise peu à peu[290]. Ses responsabilités mondiales, le maintien de sa force militaire, l'obligation de conserver des alliances onéreuses conduisent à un affaiblissement

de l'économie. Or, celle-ci conditionne le maintien de la puissance. C'est l'expression de la « surexpansion impériale ». Les Nations rivales, moins concernées par les valeurs militaires, renforcent leurs productions et leurs technologies. Dans ces conditions, la puissance de l'empire devient de plus en plus fondée sur la puissance géopolitique et de moins en moins sur la capacité à produire des richesses. Les États-Unis conservent à court terme de nombreux atouts de la puissance. Mais le déclin lent, relatif, régulier est amorcé. Il va s'exprimer dans les niveaux de vie comparatifs, des niveaux éducatifs, les qualifications techniques, les prestations sociales, la place industrielle et enfin la puissance nationale[291]. Les Etats-Unis n'ont aucune chance d'échapper à la règle. La question n'est pas de savoir si le déclin est inéluctable, mais de connaître la rapidité de ce déclin.

L'idée du déclin des empires avait déjà été avancée par Robert Gilpin[292]. Le système international représente des acteurs indépendants recherchant la puissance dans un environnement anarchique. L'hégémonie réduit alors l'anarchie. Appliquant l'analyse économique du *Public Choice*, il a cherché à mettre en évidence les « déséconomies » d'échelle de la puissance. L'Empire ne peut se maintenir que lorsque les avantages en termes d'investissements et de dépenses militaires sont supérieurs aux coûts. La puissance coûte cher et elle pervertit. Dans ces conditions, la classe au pouvoir dans la puissance peut ne pas avoir les mêmes intérêts que la Nation. Elle peut accepter la décadence si elle jouit d'un statut qui lui convient. L'Empire, qui cherche à monnayer la sécurité à des vassaux plus ou moins consentants, accroît alors son endettement public et international, ce qui érode son crédit, fragilise son économie et réduit la compétitivité nationale. Les autres pays situent leurs stratégies en fonction de celle de l'Empire. Ils en tirent alors des avantages importants, comme l'absence du fardeau de la défense, une recherche-développement moins centrée sur les considérations militaires et des obligations stratégiques réduites. Dans ces conditions, les « déséconomies » d'échelle apparaissent rapidement pour la Puissance et les autres Nations améliorent leurs situations jusqu'au point où une guerre peut conduire à une modification de l'ordre international. Pour enrayer la chute, l'empire doit se réformer. Pour Gilpin, la puissance dominante peut créer des organisations internationales qui transforment la loi du plus fort en un droit. C'est une solution idéale pour faire perdurer l'Empire. La finalité des Empires n'est pas la guerre, mais la paix qui ralentit leur déclin et assure la stabilité.

Pour Attali, l'histoire du capitalisme[293] implique l'émergence d'une phase brutale qui, si elle ne donne pas lieu à une guerre militaire, conduit au développement de l'aliénation symbolique. Aujourd'hui, cette dernière pourrait être retrouvée dans l'idéologie moderne de la globalisation.

Cependant, encore première puissance du monde, le déclin relatif des États-Unis doit se poursuivre, malgré une population encore jeune, l'importance de son produit national, la puissance de ses firmes et de ses marques, la taille de son marché boursier et l'importance du dollar[294]. Cependant, près de 50 millions de personnes ne disposent pas de protection sociale, la criminalité est très élevée, l'enseignement supérieur stagne. La puissance culturelle et médiatique, aujourd'hui écrasante, diminuera et même un danger de sécession n'est pas à exclure. Pourtant les États-Unis vont chercher à maintenir leur puissance, par la gestion de l'ordre international, la promotion du marché et de la démocratie, des droits de l'homme, la mise en place de structures continentales ou régionales (comme l'Union des Amériques). Pour Lester Thurow, « les États-Unis seront la superpuissance militaire du XXI[e] siècle. Mais c'est le premier des handicaps s'ils veulent rester une superpuissance économique »[295]. Le capitalisme est efficace du fait de la dureté de sa compétition et de la volonté de maximisation du profit, mais il néglige le futur. Ainsi, la maximisation des décisions individuelles conduit au refus du contexte social, et notamment de l'éducation, de la religion, du service public ou de la famille. Le capitalisme a résolu historiquement ses contradictions internes en utilisant le secteur public pour les investissements en infrastructure, recherche-développement et en éducation. Le danger n'est pas que le capitalisme explose comme le communisme, car il ne s'autodétruit pas. La technologie et les idéologies, notamment le fondamentalisme religieux, font trembler les fondations du capitalisme. Quand les deux se séparent, un grand tremblement de terre apparaît[296]. Pourtant, aujourd'hui les États-Unis sont la grande puissance mondiale. Les États-Unis ont tous les attributs de la puissance dans les sphères militaires, économiques et culturelles. Peut-être que l'économique reste fragile, mais il y a un renforcement du militaire. Pour Bill Clinton[297], la sécurité nationale dépend d'abord de la puissance économique et chaque nation est en compétition avec les autres sur les marchés mondiaux. Les facteurs économiques dominent souvent l'agenda des considérations stratégiques[298].

II. La puissance des États-Unis, conjoncturellement accrue

Pour Susan Strange, l'économie mondiale est un casino capitaliste, fondé sur des marchés monétaires instables et incontrôlables[299]. L'information et la distribution prennent le pas sur la production. En outre, la localisation des activités est moins importante que la localisation des hommes qui prennent les décisions stratégiques. Cette puissance des acteurs économiques est considérable et elle tourne à l'avantage des États-Unis. Elle s'exerce dans

le contrôle de la production, des crédits, de la sécurité, de la localisation, des idées philosophiques et des connaissances. Les autorités américaines détiennent cette capacité, avec l'existence d'un empire déterritorialisé, organisé autour de l'empire des firmes (*corporation empire*). Il n'y a pas de déclin, mais une expression plus sournoise, moins attaquable, de la puissance américaine, qui prend en otage tous les territoires concernés. Les États-Unis font prendre en charge leur déficit par tous les pays du monde, notamment grâce à la puissance du dollar. Tant qu'ils l'accepteront, la puissance subsistera. Le parallèle historique avec la Grande-Bretagne n'a pas lieu d'être, car il faut rappeler l'importance des guerres mondiales dans le déclin de cette dernière. Avec la création des institutions internationales, la puissance des États-Unis s'est donc développée, elle n'est pas en déclin.

Pour Robert Cox[300], le système international est composé de capacités matérielles, d'idées et d'institutions. Si un Etat domine les trois sphères, alors il est hégémonique. La puissance repose au moins autant sur la capacité de convaincre que sur celle de contraindre. C'est l'idée d'un « pouvoir doux (*soft power*). La puissance est devenue moins fongible, les avantages acquis dans un domaine étant moins transférables dans les autres. La puissance militaire peut ne plus être au service des intérêts économiques et financiers. Elle peut même être contre-productive. Par contre, les forces tangibles de la puissance (ressources économiques, capacités militaires) peuvent être supplantées par des considérations non tangibles comme la cohésion nationale ou la culture. Si les États-Unis connaissent un déclin économique relatif, il faut donc compenser par les valeurs non tangibles. Le pouvoir dur (*hard power*) est trop coûteux. Les pays concurrents doivent accepter volontairement les principes qui fondent l'hégémonie américaine. La civilisation américaine doit être le phare des autres pays.

Aujourd'hui, alors même que les analystes américains parlaient encore de la supériorité de l'armée soviétique sur celles de l'OTAN en 1980, un déséquilibre important s'est creusé au bénéfice presque exclusif des États-Unis. L'importance relative de l'effort militaire, l'émergence des « investissements de la paix »[301] et le renouveau de la violence favorisent le pays qui dispose de la puissance stratégique dominante. Kenneth Arrow soutient qu'aucun progrès économique n'est possible sans une drastique réduction dans le soutien aux forces armées[302]. Pourtant, si les dépenses militaires exercent des effets économiques contrastés (positifs pour Sombart, négatifs pour Melman), leurs variations peuvent aussi produire des résultats variés, en fonction du niveau de développement du pays ou des menaces qui l'entourent. Ainsi, la réduction spontanée des dépenses militaires n'a pas provoqué les importants « dividendes de la paix » attendus[303]. D'ailleurs, pour Galbraith[304], la guerre et ma puissance ont des fonctions importantes, sans potentiel de substitution en

situation de paix. Elles fournissent le moyen le plus efficace de réalisation de la stabilité du gouvernement et du contrôle des économies nationales. La subordination des citoyens à l'Etat et le contrôle des désaccords sociaux et des tendances antisociales sont des facteurs largement dépendants de la sécurité internationale. Le système fondé sur la guerre et la recherche de la puissance a démontré son efficacité depuis les débuts de l'histoire.

III. Le rythme du déclin

À long terme, tout le monde meurt disait Keynes. Il en va de même de toutes les hégémonies. Pourtant, entre un Empire romain qui s'est étendu sur plusieurs siècles et l'Empire Napoléonien qui s'est effondré en moins de deux décennies, l'analyse du déclin mérite une perception temporelle.

Le siècle dernier a connu une histoire douloureuse, de recherche de puissance et d'empires. La première guerre mondiale a certainement conclu le début de la fin des puissances coloniales. La seconde guerre mondiale a marqué la double victoire des démocraties et du stalinisme. L'antagonisme entre le capitalisme et le socialisme a alors conduit à l'émergence d'un monde bipolaire, manichéen, caractérisé par une course continue aux armements et par un développement économique contrasté. L'effondrement de l'Union soviétique, après 70 années de recherche de puissance mondiale, constitue un fait majeur qui témoigne clairement en faveur de la thèse de Paul Kennedy. Les empires sont condamnés à la fuite en avant pour respecter leurs engagements militaires. Trop de puissance tue la puissance. L'expérience récente de l'Union Soviétique est là pour prouver qu'un effort excessif de dépenses militaires érode peu à peu l'efficacité de l'appareil économique et réduit à terme le potentiel national de défense. De manière prosaïque, il y a donc un choix à faire entre la sécurité d'aujourd'hui et celle de demain, entre l'effort militaire et les contraintes du développement économique. Staline et ses successeurs ont pensé que la course aux armements affaiblirait les économies de marché et créerait les conditions de renversements politiques dans les démocraties. La coexistence pacifique était analysée comme un moment de l'histoire, la guerre victorieuse d'un mouvement socialiste étant considérée comme une avancée vers la paix. L'Union soviétique n'a même pas eu le temps de recourir à la force, elle s'est effondrée brusquement, comme un sportif qui aurait trop puisé sur ses réserves et qui connaîtrait alors la terrible défaillance de la fringale, qui conduit inexorablement à l'abandon du *leadership*.

Cependant, pour Bill Clinton, un pays est une entreprise. Les États-Unis se sont dotés d'un appareil administratif important pour agir sur le commerce

international (notamment avec le Advocacy Centre ou War room). Avec la fin de la guerre froide, les États-Unis se sont engagés dans une guerre économique, les impératifs militaires n'étant souvent qu'une excuse pour développer une politique industrielle, favoriser la recherche-développement et subventionner les entreprises nationales. Pour Paul Krugman[305], l'analogie avec une entreprise est inadéquate. La recherche de rapports de puissance économique des États est inadéquate, car elle menace l'ensemble du système économique international.

Pour Bhagwati[306], avec le processus de globalisation, basé sur le marché, le pouvoir militaire décline. La guerre est conduite par des forces irrationnelles, comme la religion ou l'homogénéité éthique, qui n'ont rien à avoir avec la rationalité économique. Le leadership américain est une situation favorable à la paix et à la prospérité. Pour Robert Reich[307], le processus de mondialisation amoindrit inéluctablement le rôle des États. La désintégration des économies nationales est inéluctable, même au prix de l'insécurité et de la menace de paupérisation. Il n'existe plus d'économie américaine ou française, car la monnaie, la technologie, les usines passent les frontières avec de moins en moins de restrictions. La guerre et la recherche de puissance disparaissent avec la démocratie et le développement économique. La stratégie nationale d'information constitue dorénavant une condition de la puissance, au même titre que l'industrie ou l'armée. Or, les États-Unis sont la patrie de la tolérance et de la loyauté. Autrement dit, la globalisation sera américaine ou ne sera pas.

L'économie du futur repose sur un facteur immatériel en quantité presque illimitée, l'information. La Constitution des États-Unis repose sur la libre circulation de l'information, avec l'idée smithienne selon laquelle le marchand est le citoyen du monde. Cependant, les facteurs économiques deviennent des armes permanentes qui, pour se régénérer, ne peuvent constamment être déviées de leurs fonctions essentielles. L'économie est devenue un instrument de pouvoir souvent appliqué aux rapports conflictuels des Etats. L'insécurité dépend à la fois de la course aux armements, des inégalités, des dominations internationales, voire des exploitations sociales. Les stratégies obliques de dissuasion, les mesures économiques de rétorsion, les embargos, les boycotts sont autant d'armes puissantes, dont les effets économiques et politiques dépendent des mesures de défense, des solidarités internationales et du potentiel de substitution. L'arme économique est souvent inscrite dans les conflits guerriers, puisque l'économie fournit les moyens militaires de lutte contre l'ennemi. Elle a pour but d'affaiblir l'ennemi potentiel. La stratégie directe (ou militaire) est rendue difficile du fait de la puissance des forces nucléaires et de la doctrine de l'équilibre de la terreur et les Etats sont donc amenés à avoir une stratégie de « manœuvre

indirecte » qui se définit comme l'exploitation de la marge étroite de liberté échappant à la dissuasion nucléaire par d'autres moyens. Plusieurs stratégies peuvent être conduites, de l'appauvrissement à la rupture, de la violence à la domination de la sélection des échanges de type mercantiliste à la stratégie de l'enserrement[308]. Aujourd'hui, l'économie américaine utilise ses armes pour améliorer sa puissance économique vice-versa[309]. Ainsi, la « révolution dans les affaires militaires », fondée sur les développements technologiques civils, fait appel aux techniques de l'information. La RMA conduit à la montée en puissance de l'information par rapport à celle des masses de produits matériels. L'économie américaine bénéficie d'une avance technologique et conceptuelle croissante dans les industries du futur et elle n'a cessé de renforcer son pouvoir d'influence sur les règles du jeu international. À défaut d'un ordre, les Etats-Unis imposent des règles. La loi américaine est devenue universelle, les normes techniques s'en inspirant sous l'influence de leurs négociateurs.

Avec l'effondrement du système soviétique et la disparition du Pacte de Varsovie, les cartes de la puissance mondiale ont été redistribuées. Les États-Unis sont devenus l'incontestable puissance hégémonique, à la fois leader de l'OTAN, protecteur d'une Europe militaire hétérogène, gendarme du monde et leader dans le développement de toutes les nouvelles armes. Avec la mise en place des missiles « anti-ballistiques », le gouvernement se dote d'une certaine potentialité d'invincibilité, que le terrorisme international peut d'ailleurs contourner. Libérés de la guerre froide, les États-Unis se sont engagés dans la guerre économique[310]. Le primat de l'économie dans les nouvelles relations internationales est affirmé.

Pour Brzezinski[311], l'impératif technologique commande le réaménagement politique de la planète, la société américaine étant analysée comme la première société globale de l'histoire. C'est la fin de l'histoire de Francis Fukuyama[312], caractérisée par la victoire de la société américaine.

La paix est une conquête et un combat contre la violence de tous les instants. Pour ce faire, il faut, autant que possible, réduire les causes des conflits que sont les injustices, les inégalités ou la recherche de la puissance. L'économie est une cause de guerre, elle est aussi un moyen de la guerre. La « guerre » n'est pas le souci principal des sociétés d'aujourd'hui, mais elle est une menace récurrente. Si l'armement est une activité économique, c'est d'abord une réponse à une demande de défense et de protection. Rejeter ce secteur dans la seule contrainte économique, c'est croire que le développement économique, malgré les inégalités économiques qu'il provoque, est un facteur de paix. Or, l'histoire a souvent démenti cette hypothèse.

[306] Roche, J.-J. (1996), *Un Empire sans rival. Essai sur la pax democratica*, Vinci, Paris.

[307] Montesquieu, *Considérations sur les causes de la grandeur des romains et de leurs décadences*, O. Orban, Paris, 1987.

[308] Kennedy, R. (1988), « The Rise and Fall of the great powers - Economic Change and military conflicts from 1500 to 2000 », Random House, New York (Traduction française : *Naissance et déclin des grandes puissances - Transformations économiques et conflits militaires entre 1500 et 2000*, Payot, Paris, 1991.

[289] UNIDIR (1992), "Economic Aspects of Disarmament : Disarmament as an Investment Process", United Nations, A/47/346, 27 August, Geneva.

[290] Kennedy, R. (1988), "The Rise and Fall of the great powers - Economic Change and military conflicts from 1500 to 2000", Random House, New York.

[291] Kennedy, P. (1994), *Préparer le XXI^e siècle*, Editions Odile Jacob, p. 388.

[292] Gilpin, R. (1981), *War and change in international politics*, Cornelle University Press, Cambridge.

[293] Attali, J. (1978), *La nouvelle économie française*, Flammarion, Paris.

[294] Attali, J. (1998), Dictionnaire du XXI^e siècle, Fayard, Paris, pp. 121 et s.

[295] Thurow, L. (1992), *La Maison Europe*, Calmnann Levy, Paris, p. 275.

[296] Thurow, L. (1996), *The future of capitalism. How today's economic forces shape tomorrow's world*, William Morrow and Company, Inc, New York, 1996.

[297] Fontanel, J. (1998), « Globalisation, mondialisation, régionalisation, marchéisation. Vers un monde pacifique et prospère ou vers un monde de dominations et d'exclusions ? », RPC, Université Pierre Mendès France, Grenoble.

[298] Tyson, L.A. (1992), "Who's bashing whom: Trade Conflict" in *High-Technology Industries*, Institute for International Economics, Washington, D.C.

[299] Strange, S. (1986), *Casino Capitalism*, Basil Blackwell, Oxford.

[300] Cox, R.W. (1986), "Social forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", in *R.O. Keohane, Neorealism and its critics*, Columbia University Press, New York.

[301] UNIDIR (1992), "Economic Aspects of Disarmament : Disarmament as an Investment Process", United Nations, A/47/346, 27 August, Geneva.

[302] Arrow, K.J. (1995), "Some General Observations on the Economics of Peace and War", *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, vol. 2, N°2, Winter, p. 3.

[303] Cette situation n'est pas aussi marquée qu'il n'y paraît de prime abord. Il s'agit plutôt d'une tendance, qui ne conduit pas encore à des effets irréversibles. En effet, la puissance militaire exprime sa vigueur par ses flux, mais les stocks d'armes conservent toujours une signification profonde, notamment lorsqu'ils comprennent des vecteurs nucléaires.

[304] Galbraith J.K. (attribué à), *La paix indésirable, rapport sur l'utilité des guerres*, Calmann Levy, 1968.

[305] Krugman, P. (1996), "A country is not a company", *Harvard Business Review*, January-February.

[306] Bhagwati, J. (1992), "Regionalism and Multilateralism : an overview", in J. De Melo and A. Panagariya, *New Dimensions in Regional Integration*, The World Bank, Washington.

[307] Reich, R. (1992), *The Works of Nations*, Vintage Books, New York.

[308] Fontanel, J., Bensahel, L., *Op. Cit.*

[309] Serfati, C. (1999), « Le bras armé de la mondialisation », Les Temps Modernes, janvier-février 2000, N° 607.

[310] Daguzan, J-F. (1997), « Les États-Unis à la recherche de la supériorité économique », *Revue Française de Géoéconomie*, N° 2.

[311] Brzezinski, Z. (1971), *La révolution technotronique*, Calmann Levy, Paris.

[312] Fukuyama, F. (1989), "The end of History", *The Public Interest, Washington*.