

# DIFFERENDS, CONFLITS et GUERRES ECONOMIQUES<sup>1</sup>

**Jacques Fontanel**

Professeur émérite, CESICE  
Université Grenoble-Alpes

Les armes nucléaires sont particulièrement dissuasives pour les ennemis des Etats qui en disposent. En revanche, leur utilisation concrète sur les champs de bataille est d'un tel pouvoir de destruction, avec des effets « boomerang » mal maîtrisés, que les puissances nucléaires ont toujours privilégiés, depuis Nagasaki, l'usage d'armes moins fortement et immédiatement létales et destructrices à court et à long terme. Dans un premier temps, les stratégies de manœuvre indirecte ont souvent été appliquées à la fois pour fragiliser le pays ennemi cible et pour le menacer ensuite d'actions encore plus significatives dans le domaine militaire. Dans ce cadre, les armes économiques constituent un moyen potentiel privilégié en vue d'affaiblir ou de contraindre un ennemi potentiel ou ressenti<sup>2</sup>, mais leurs utilisations, même stratégiquement cohérentes, ne se sont généralement pas révélées suffisamment efficaces pour régler seules les conflits interétatiques d'importance. Elles présentent l'avantage d'exprimer clairement un désaccord politique, stratégique ou économique avec un pays ou un groupe de pays et de présenter publiquement les griefs et les moyens destinés à en éliminer les effets. Lorsque Donald Trump considère que le commerce avec la Chine est déséquilibré au détriment de l'économie américaine, il informe Pékin, mais aussi l'opinion publique, des actions de rétorsion qu'il compte entreprendre. S'agit-il d'un différend, d'un conflit ou d'une guerre économique ? Dans le cas d'espèce, le gouvernement américain, par la voix de son Président, considère que le système d'échange international défavorise notablement sa compétitivité et il se sent victime d'une agression économique d'un pays qui ne respecte pas suffisamment les règles du droit international sur la propriété privée et la protection des brevets industriels. Il s'agit donc plutôt d'un différend clairement identifié, qui suppose des actions qui ne conduiront pas au recours d'actions militaires, comme cela a pu être le cas dans le passé, notamment juste avant la première guerre d'Irak en 1991. La question reste malgré tout posée si l'on retient les dernières évolutions de la colonisation militaire chinoise des archipels Paracels et Spratleys, dans une zone économique et stratégique revendiquée par le Vietnam, les Philippines et même l'Indonésie<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ce texte utilise et prolonge l'article suivant : Fontanel, J. (2019), Conflits et guerres économiques. L'économie comme instrument de puissance, *Liber Amicorum* de Jacques Aben, Université de Montpellier, à paraître. 19p.

<sup>2</sup> Fontanel, J. (2010), *Economie politique de la sécurité internationale*, L'Harmattan, Paris.

<sup>3</sup> Pékin transforme les archipels de Paracels et de Spratleys en îlots de bases militaires, avec des aéroports, des ports et le contrôle de la région. Si la Chine a toujours démenti toute militarisation de la zone, Taiwan,

Dans un monde globalisé et normalement soumis aux règles de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce, à laquelle appartiennent les plus grandes puissances économiques), l'application de l'arme économique ne peut être que collective, à moins d'user d'un pouvoir de coercition suffisamment fort pour entraîner les autres Etats dans cette action ou pour les menacer eux-mêmes de sanctions<sup>4</sup>. Dans ce cas, il faut que le pays exerce un leadership incontestable à la fois économique, politique, stratégique et militaire. En outre, l'utilisation de ces armes est particulièrement délicate, car elles ne sont pas sans risque pour celui qui les utilise. Cependant, depuis l'arrivée au pouvoir de Donald Trump, la politique « à la hussarde » de Washington a mis en évidence l'importance du leadership américain, dont les entreprises multinationales se présentent comme une toile d'araignée puissante pour développer et recueillir les richesses productives mondiales et favoriser la mise en place de « sanctions secondaires » efficaces<sup>5</sup>. La Maison Blanche pense d'abord aux Etats-Unis, quel que soit le prix à payer pour un allié. Parfois même, il est fait appel à l'exercice d'un rapport de force afin de rappeler au pays ami qu'il a besoin de Washington pour sa sécurité, son marché, ses technologies et sa démocratie. L'Union européenne commence aujourd'hui à s'interroger sur son potentiel de réaction face aux sanctions américaines exercées à l'encontre de ses propres entreprises, lorsque la décision unilatérale de Washington n'a fait l'objet d'aucun accord de principe de sa part. Elle souhaite contrer l'usage agressif des sanctions et refuser cette forme de prééminence économique et géopolitique des Etats-Unis qui la conduit parfois à renier ses propres principes<sup>6</sup>. Pour la Chancelière allemande Angela Merkel, la relation transatlantique est en train de changer, l'Europe doit prendre son destin en main.

Les sanctions peuvent être soit unilatérales lorsqu'un seul pays les applique, soit multilatérales quand deux ou plusieurs pays sont concernés<sup>7</sup>. Il s'agit d'un instrument économique qui n'engage a priori aucune sanction militaire, c'est un avertissement et une punition qui devrait être suffisante

---

avec quelques preuves photographiques à l'appui, la soupçonne d'y installer une plateforme nucléaire flottante, disponible dès 2020. Cette région a d'autre part un intérêt stratégique évident, car le tiers du commerce maritime mondial y transite. Ajoutons que les eaux sont riches en ressources de poissons et que la zone recèlerait d'importantes réserves de pétrole et de gaz

<sup>4</sup> Coulomb, F., Fontanel, J. (2006), Mondialisation, guerre économique et souveraineté, in « La question politique en économie internationale », La Découverte, Paris. Guilhaudis, J-F (2017), Relations internationales contemporaines, LexisNexis, Paris. Smith, R., Fontanel, J. (2008), International security, defence economics and the powers of nations, War, Peace and Security, Contributions to Conflict Management, Peace Economics, and Development, Volume 6, edited by Jacques Fontanel and Manas Chatterji - London, Elsevier/Emerald, London, 2008

<sup>5</sup> Il s'agit de sanctions à l'encontre d'entités économiques et politiques qui ne respecteraient pas les sanctions économiques et politiques exercées à l'encontre d'un autre pays.

<sup>6</sup> Bonnecarrère, P. (2018), Sur l'extraterritorialité des sanctions américaines, Rapport d'information n°217, Sénat. <https://www.senat.fr/rap/r18-017/r18-017.html>

<sup>7</sup> Coulomb, F., Bensahel, L., Fontanel, J. (2007), The concepts of economic war and economic conflicts in a global market economy L.), in « Arms, War, and Terrorism in the global economy today, Ed. Wolfram Elsner, Ed. LIT Verlag, Bremen Schriften zur Konverzion, Band 13, Hamburg. 2007

pour obliger le partenaire ou l'adversaire à se plier aux nouvelles exigences du pays leader ou des pays engagés dans cette opération<sup>8</sup>. L'utilisation de l'arme économique a pour objectif d'exercer des actions coercitives à l'encontre d'un ou de plusieurs Etats en vue de modifier les « effets supposés pervers » des règles commerciales internationales, d'inciter fortement un Etat à se conformer aux règles internationales concernant les armes nucléaires (Traité de non-prolifération Nucléaire ou TNP), chimiques ou bactériologiques, de réduire les menaces militaires dans une zone géographique précise, de respecter les règles humanitaires concernant les droits de l'homme ou la liberté du commerce et de l'industrie, et d'obéir à ces lois sans intention de nuire à l'économie nationale des autres pays appartenant à la communauté mondiale autour de l'OMC, du FMI et de l'ONU<sup>9</sup>. Les sanctions économiques négatives doivent, pour être efficaces, conduire le pays cible à modifier, de gré ou de force, son attitude dans un sens conforme à celui réclamé par les pays qui exercent ces actions. Pendant les guerres militaires, l'arme économique s'exerce aussi, en obligeant l'ennemi à capituler sous la menace d'une famine générale organisée par l'invasisseur potentiel. Quelles sont les armes les plus souvent utilisées ?

## **I. Les armes économiques**

Les conflits entre les Etats sont d'ordre divers politiques, idéologiques, économiques, technologiques ou stratégiques<sup>10</sup>. Les Etats dominants utilisent les armes économiques pour maintenir, par la coercition, leur pouvoir economico-militaire, en s'appuyant aussi sur l'éventualité d'une intervention militaire, toujours plus risquée et directement létale. Pour les Etats-Unis, l'utilisation de l'arme économique n'est pas seulement destinée aux pays nommément désignés, mais aussi aux Etats, entreprises ou individus qui ne respectent pas la décision prise par Washington. La justice américaine se donne le droit de poursuivre toute personne morale ou physique utilisant des messageries financières sur un routeur américain avec un pays voyou (« rogue state »)<sup>11</sup>. Toutes les opérations commerciales ou financières qui concernent directement ou indirectement le respect des sanctions américaines, même situées en dehors du territoire des Etats-Unis, peuvent faire l'objet d'amendes importantes, à moins de présenter un dossier confrontant son projet au regard des normes américaines devant un

---

<sup>8</sup> Fontanel, J. (2010), *Economie politique de la sécurité internationale*, L'Harmattan, Paris.

<sup>9</sup> Smith, R., Fontanel, J. (1993), *Le couple désarmement-développement dans la pensée économique*, in J. Fontanel (Ed.) « Economistes de la paix », Collection « L'économie en plus », Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

<sup>10</sup> Chatterji, M., Fontanel, J. (2008), *The controversial economic question of peace and war*, War, Peace and Security, Contributions to Conflict Management, Peace Economics, and Development, Volume 6, edited by Jacques Fontanel and Manas Chatterji - London, Elsevier/Emerald, London.

<sup>11</sup> Notamment si ces opérations impliquent de près ou de loin les Etats-Unis et ses intérêts concernant les secteurs couverts par les sanctions américaines.

Département du Trésor peu enclin à la tolérance. Les entreprises ou les banques sont conduites à accepter les sanctions, même si elles peuvent faire appel à la « loi de blocage » européenne qui devrait protéger les entreprises contre les actions judiciaires de Washington<sup>12</sup>. Si cette loi protège les entreprises concernant la saisie de leurs actifs face aux sanctions américaines jugées indues, elle s'applique à l'intérieur même de l'Union européenne, mais a priori, sans convention, nulle part ailleurs. Pour échapper à la contrainte concernant l'embargo iranien décidé par Washington, la Commission européenne a proposé des échanges par troc, du type « pétrole contre nourriture », mais le système s'avère compliqué à mettre en action sans l'intervention des banques centrales, qui elles-mêmes, en relations constantes avec les Etats-Unis, sont alors sujettes à la judiciarisation de leurs actions.

Le 26 septembre 2018, Washington a dénoncé l'attitude de l'Iran dans le domaine du nucléaire militaire, en considérant que « l'agression de l'Iran ne faisait qu'augmenter ». L'accord signé deux années précédemment était peut-être respecté, mais il s'agissait, pour Donald Trump, d'un mauvais accord qui laisse encore aujourd'hui planer de lourdes menaces sur la paix dans la région. Toutes les entreprises ou banques, américaines ou non, qui ne respecteraient pas les sanctions décidées par les Etats-Unis, seront passibles de lourdes sanctions financières. Donald Trump invite Bruxelles à une attitude correcte à l'égard de la décision américaine, en n'engageant pas le projet de troc envisagé par l'Union européenne pour permettre aux entités économiques européennes de contourner les « sanctions secondaires » américaines. Lorsqu'un pays exerce une forme de leadership militaire et économique, il peut ainsi contraindre les autres pays à respecter ses propres règles, fondées sur sa seule perception stratégique du moment, sous peine d'être pénalisés en cas d'infraction par le canal de ses entreprises et de ses intérêts économiques aux Etats-Unis. La dépendance des pays ou des firmes multinationales à l'économie américaine est souvent un facteur de faiblesse pour l'exercice libre des décisions stratégiques, politiques et économiques des pays concernés. La plupart des grandes firmes sont implantées aux Etats-Unis et aucune d'entre elles ne souhaite s'engager dans un conflit économique avec Washington. C'est pourquoi, elles ont toujours accepté les amendes qui leur avaient été judiciairement demandées lorsqu'elles avaient enfreint aux règles internationales restrictives que Washington avait imposé à ses fameux « rogue states ». C'est l'expression de la loi du plus fort,

---

<sup>12</sup> Une telle procédure avait déjà été mise en place en 1996 pour les sanctions américaines à l'encontre de Cuba, l'Iran et la Libye, par le règlement communautaire 2271/96. Règlement (CE) n°2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/056540f9-40e5-4b0c-9bfb-c5165d60ef77/language-fr>

laquelle a existé en tous temps et en tous lieux. Habituellement, pour engager une guerre économique, l'embargo, le boycott, le blocus, le gel des avoirs et des investissements étrangers, le refus de visas pour les dirigeants politiques et économiques, l'application de « malware » dans l'économie numérique ou les « sanctions secondaires » sont utilisées.

### **- L'embargo**

L'embargo concerne l'arrêt de tout ou parties des exportations d'un Etat vers un autre État. Il s'agit d'une sanction officielle, décidée par un ou plusieurs gouvernements à l'encontre d'un ou plusieurs autres pays, à la suite d'un conflit stratégique, politique, militaire ou économique opposant les parties. Il peut s'agir d'une volonté de nuire ou de contraindre. La stratégie d'embargo est généralement accompagnée de mesures de rétorsion à l'encontre des Etats et des entreprises qui chercheraient à contourner l'embargo, qu'ils soient ou non amis ou adversaires. Les effets de cette action dépendent de plusieurs facteurs qui la rendent plus ou moins efficace, notamment la généralisation internationale de la sanction ou la capacité du pays cible à trouver un substitut interne ou externe aux produits et consommations intermédiaires nécessaires à sa propre consommation. Cette sanction a pour objectif de créer un marasme économique chez l'ennemi avec l'apparition de pénuries des consommations finales et intermédiaires, l'arrêt des activités d'importation susceptible de développer un chômage structurel, de développer une nouvelle rareté facteur d'inflation et de favoriser la récession de l'économie nationale ainsi concernée. Si les importations de matières premières et les biens énergétiques ne sont pas remplaçables nationalement ou sur les autres marchés internationaux, l'embargo généralisé sur ces consommations intermédiaires conduit inéluctablement à la paralysie de plusieurs secteurs de l'économie, laquelle, dans un second temps, s'étendra rapidement à la plupart des autres secteurs de l'économie nationale. Les USA appliquent des embargos géographiques (Corée du Nord, Soudan, Syrie, Cuba, Iran, Venezuela, Russie) et spécifiques (terrorisme, drogues, ventes d'armes).

Pendant la guerre froide, Cuba a passé un accord de troc avec la Russie pour contourner l'embargo américain, mais le pays a connu une grave crise économique après l'effondrement de l'Union soviétique, puis la mise au ban international du Venezuela de Hugo Chaves. Aujourd'hui, le Venezuela est lui-même sanctionné par les Etats-Unis. L'Union européenne applique également des mesures économiques restrictives contre le régime Maduro lequel a atteint un degré rarement atteint, selon elle, de violation des droits démocratiques. Moscou, Pékin, ou Cuba, qui ne sont pas sur la même ligne politique que Washington, n'ont eu ni les moyens politiques ni essayé de venir directement en aide au régime de Nicolas Maduro, le

successeur d'Hugo Chaves, même si Ankara a signé un accord économique d'un intérêt limité.

L'embargo favorise une crise humanitaire grave, qui, de l'avis des Etats-Unis, devrait conduire, in fine, à recomposer l'espace politique du Venezuela vers une économie de marché et la destitution de son Président, et plus généralement marquer la fin « piteuse » du chavisme<sup>13</sup>. En mai 2018, Washington a décidé d'adopter de nouvelles sanctions contre le Venezuela après la réélection du président Nicolas Maduro, lequel parle d'un lynchage politique et financier et d'un crime contre l'humanité. Les mesures américaines prises contre le Venezuela concernent les biens à l'étranger des ministres du gouvernement, des personnalités liées au régime et les compagnies nationales. A Washington, il est toujours question aussi d'envisager un embargo sur le pétrole vénézuélien, une ressource fondamentale pour l'économie vénézuélienne, soit entre un tiers et la moitié du brut exporté par Caracas. Or, le Venezuela dispose des plus grandes réserves de pétrole du monde, mais son économie est incroyablement dépendante de sa production laquelle représente 95 % des exportations et près de 50% du budget de l'Etat. La situation économique, sociale et humanitaire est catastrophique, avec un taux d'inflation de plus de 20.000% par an, des salaires en très forte baisse relative et la fuite de près de deux millions de personnes vers les pays proches.

### **Le Boycott**

Le boycott propose la suspension des exportations nationales (tout ou partie) vers un ou plusieurs Etats cibles. Il s'agit d'une politique forte, souvent réservée aux produits stratégiques. Cette décision suppose soit l'émergence d'un conflit concernant l'utilisation d'un produit à des fins militaires ou policiers, soit la volonté de nuire à un pays qui ne respecte pas certaines valeurs ou idéologies. A court terme, le boycott peut aussi frapper directement ou indirectement des activités compétitives du pays cible sur les marchés internationaux, en vue de produire de fortes tensions sociales produites par la récession économique. A plus long terme, il s'agit d'empêcher le pays cible de s'approvisionner sur les autres marchés extérieurs, faute de devises suffisantes. L'efficacité du boycott suppose la réunion de plusieurs conditions. Elle dépend :

- De la généralisation internationale de l'action.
- De l'importance stratégique des produits affectés,
- De la capacité à trouver sur les marchés internationaux des produits de substitution,

---

<sup>13</sup> Le Chavisme désigne l'idéologie révolutionnaire d'Hugo Chavez et son action inspirée par le socialisme appliqué à l'Amérique latine.

Il peut en résulter une hausse des prix internationaux pour les produits concernés du fait de la réduction spécifique de l'offre au pays cible et une crise d'activité pour tous les importateurs des produits concernés. Dans le cadre d'un accord international, l'action de boycott pourrait être décidée contre tous les produits polluants en provenance de pays qui ne respecteraient pas les normes internationales concernant la lutte contre le changement du climat ou la protection de la santé des personnes. A l'inverse des interventions militaires, tous les pays peuvent s'engager, seuls, dans une politique de boycott à l'encontre d'un autre pays, même si cette action s'avère plus délicate lorsqu'elle vise un pays membre de l'OMC. Dans ce dernier cas, il faut invoquer l'article 21 de la charte concernant le principe fondamental de la sécurité nationale d'un Etat. Les actions de boycott favorisent la contrebande, selon le principe selon lequel tout s'achète, notamment les douaniers. Il en résulte une hausse des prix pour les seuls besoins stratégiques qui font l'objet de ce commerce de l'ombre dans le pays ainsi ciblé par ces mesures de rétorsion. Les boycotts proposés contre le pétrole iranien ou envisagés pour le pétrole vénézuélien ont pour objectif d'étrangler l'économie nationale de ces pays et de les contraindre à modifier leurs politiques, l'un dans le domaine nucléaire, l'autre en vue du respect des valeurs démocratiques.

### **Le blocus**

S'il est généralisé, le blocus oblige le pays concerné à vivre en autarcie. Il peut être aérien, naval, terrestre ou réticulaire. Il consiste à interrompre tout commerce avec le pays cible et de l'isoler du reste du monde en empêchant les pays tiers au blocus de maintenir leurs relations commerciales. Il constitue une forme de déclaration de guerre, il ne peut être efficace qu'avec l'appui des forces militaires ou un contrôle rigoureux, avec des sanctions lourdes contre les contrevenants. Les Etats de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie du Nord ont été concernés par une forme de blocus décidée par la communauté internationale. Cependant, les vastes ressources minières de l'Afrique du Sud ont toujours rendu le jeu difficilement applicable, car il fallait être capable d'une part de contrôler efficacement les frontières d'un pays bien vaste et, d'autre part, de contrôler les réseaux économiques désireux d'échanger avec le plus puissant pays d'Afrique. Or, même si la croissance de l'Afrique du Sud a souffert de cet embargo, le régime de l'apartheid représente la preuve qu'il est possible de déjouer les pièges de l'arme économique en ayant recours à la clandestinité, en favorisant les productions de substitution et en constituant des stocks. Il faut dire que le gouvernement américain a d'une part souvent fermé les yeux sur le système d'apartheid pour mieux contrer une idéologie marxiste et communiste qui s'étendait à toute l'Afrique, et d'autre part souhaité profiter des ressources naturelles de ce pays. De plus, l'impact politique n'a pas été à la hauteur des

espérances des défenseurs des droits de l'homme. Enfin, la décision d'un embargo a affecté les pays voisins comme le Zimbabwe, le Mozambique, la Namibie ou la Zambie. Il a fallu la fin de la guerre froide, l'effondrement de l'URSS et la libération de Nelson Mandela pour assister au retour à la démocratie et au respect des droits de l'Homme, mais aussi à la fin du blocus.

### **Le contrôle des échanges internationaux par un embargo et un boycott ciblé**

« Le contrôle des échanges commerciaux a pour objectif d'affaiblir l'économie de l'adversaire ciblé en n'échangeant que les produits qui la paupérisent<sup>14</sup>. Il ne s'agit donc pas, pour l'Etat utilisant cette arme, de ne pas échanger, mais l'objectif est de favoriser la vente des produits les moins « industrialisants » et les plus tournés vers la consommation immédiate, tout en faisant bénéficier ses propres entreprises d'économies d'échelle significatives grâce à l'exportation. Un accroissement de la production dans une phase d'économies d'échelle entraîne une diminution du coût moyen des produits, améliorant ainsi l'avantage comparatif du pays « agresseur ». Il s'agit d'une politique dite de « beggar thy neighbour ». En revanche, les produits utiles au système productif du pays cibles sont systématiquement refusés à la vente. Dans le cadre de l'OMC, il faut alors revendiquer des raisons spécifiques de sécurité nationale pour pouvoir engager une telle procédure.

### **Le gel des avoirs et des investissements étrangers**

Le gel des avoirs touche directement les biens et les actifs financiers nationaux investis ou épargnés dans le ou les pays à l'initiative de l'action. Pendant la « guerre froide », la Yougoslavie socialiste de Tito avait été directement touchée par cette action sur des avoirs nationaux disponibles dans les pays occidentaux, lesquels ont été gelés et n'ont donc pas pu être réinvestis dans le pays. Cette arme peut aussi être utilisée contre les dirigeants politiques ou économiques d'un pays afin de les obliger à collaborer ou à perdre d'usage de leurs avoirs jusqu'à la fin du conflit. Dans certains cas, le gel de fonds est alors susceptible de ralentir la croissance du pays cible, notamment s'ils étaient, in fine, tout ou partie, destinés à revenir s'investir dans le pays. Cette politique n'est pas toujours efficace, car les comptes secrets dans les paradis fiscaux se sont multipliés ces dernières années, même dans les pays démocratiques<sup>15</sup>. Souvent cette arme est

---

<sup>14</sup> Fontanel J. (2005), La Globalisation en « analyse » : Géoeconomie et Stratégie des Acteurs, l'Harmattan, Paris, chap.9, p.474

<sup>15</sup> Fontanel, J. (2016), Paradis fiscaux, Etats filous, Collection "Les idées et les théories à l'épreuve des faits", L'Harmattan, Paris



accompagnée du refus de visas pour les personnes nommément indiquées et les personnels commerciaux des entreprises concernées. De nombreux oligarques russes ou des responsables politiques importants sont ainsi ostracisés, ce qui les empêche d'engager de nouvelles négociations dans les pays qui n'acceptent plus leur présence sur leur sol.

Avec le gel des investissements étrangers, qui peut être couplé avec un désinvestissement consistant à retirer les capitaux et à délocaliser les entreprises, les Etats qui l'engagent témoignent de leurs griefs à l'encontre d'une politique exercée par un autre Etat. Dans le conflit américain avec Téhéran, les sociétés occidentales, directement concernées par les mesures de représailles de Washington à leur encontre en cas de maintien de leur collaboration avec l'économie iranienne, désinvestissent, malgré le coût de l'opération. Dans ce contexte, cette arme économique vise à désorganiser l'économie nationale du pays agressé, en vue d'augmenter le taux chômage du fait de la fermeture des filiales venues de l'étranger, et de provoquer la colère populaire contre le pouvoir en place ainsi déstabilisé. La réponse attendue est soit l'obéissance du gouvernement au regard des conditions de l'action, soit sa destitution.

### **Les sanctions « secondaires » ou l'extraterritorialité des sanctions économiques et commerciales.**

La mise en place de sanctions commerciales et financières à l'encontre d'un Etat jugé coupable de violation du droit international et d'actions ou de soutiens au terrorisme constitue une action diplomatique que peut engager l'ONU, mais aussi d'autres Etats à titre personnel ou collectivement. L'Iran avant 2016, la Corée du Nord, Cuba, mais aussi la Russie depuis l'annexion de la Crimée, ont notamment été touchées par ces sanctions. L'accord entre l'Union européenne, les Etats-Unis, la Chine, la Russie concernant le contrôle du nucléaire militaire de l'Iran a été dénoncé par Washington, celui-ci appliquant le principe des sanctions dites « secondaires ». Le caractère extraterritorial des sanctions constitue une exception américaine depuis l'adoption des lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy de 1996<sup>16</sup>. Les sanctions s'appliquent dans ce cas aux opérateurs non américains impliqués sur le territoire des Etats-Unis s'ils ne respectent pas les règles de boycott ou d'embargo décidées par Washington. Si un lien avec l'Iran, même ténu, est reconnu par les tribunaux américains alors les entreprises jugées coupables seront sanctionnées financièrement. Il suffit d'un échange en dollars comme monnaie de compte ou de l'utilisation d'un iPhone ou même d'une puce électronique américaine pour que l'opération tombe sous le coup de la loi américaine. Ces actions de l'Etat américain ne manquent pas de soulever la

---

<sup>16</sup> Ces lois visaient principalement Cuba, l'Iran et la Libye. Cf. Cosnard, M. (1996), Les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, interdiction de commercer avec et d'investir dans certains pays, *Annuaire Français de Droit international*, Paris

question de l'indépendance politique et économique réelle de l'Union européenne et de tous les autres Etats.

En 1996, les règles de lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy avaient fait l'objet d'un recours de la part des partenaires des Etats-Unis, considérant qu'elle étaient incompatibles avec les règles de l'OMC, concernant notamment la suppression des restrictions quantitatives, la liberté de transit ou l'application de la clause de la nation la plus favorisée. L'Union européenne, soutenue par le Mexique et le Canada, avait mis en place un règlement de blocage contre l'application extraterritoriale des lois américaines, considérant qu'elles violaient le droit international. Il s'agissait de mettre en place un dispositif privant ou réduisant les effets des sanctions et même d'interdire aux entités européennes de se conformer aux décisions de Washington (sauf exception). Chaque Etat déterminait, en cas d'infraction au règlement de blocage, la décision idoine, des sanctions pénales aux sanctions administratives. Face à cette opposition, Bill Clinton avait suspendu les «sanctions secondaires ». Aujourd'hui, Donald Trump les réactive. Or, la riposte proposée par les autres pays n'est pas vraiment efficace, car seules les lois nationales ont cours dans ce domaine<sup>17</sup>.

De fait, le leadership de l'économie américaine se traduit concrètement par l'obligation pour les pays alliés à se conformer aux décisions diplomatiques de Washington. Les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy servent alors de justificatifs à l'application d'une stratégie délibérée de Washington en vue d'améliorer la position concurrentielle de l'économie américaine. Avec son réseau d'agences de renseignement, la Maison Blanche peut légalement mener une véritable guerre économique d'intimidation et de pénalités financières aux pays et aux entreprises étrangères, avec un choix prioritaire, semble-t-il pour ses alliés jugés, sur cette question, récalcitrants. La législation américaine s'impose souvent dans l'expression du droit international, notamment sur les questions relatives à l'application des sanctions internationales décidées par Washington, aux affaires de corruption d'agents publics à l'étranger et à la fiscalité des citoyens américains non-résidents (FATCA). Les agences américaines spécialisées s'entendent pour fournir toutes les informations nécessaires en vue de contraindre et de pénaliser les agents économiques qui ne respecteraient pas ainsi les directives du gouvernement américain. Le rachat d'Alstom par General Electric a suscité de nombreuses interrogations pourtant sur l'instrumentalisation des procédures de corruption pour favoriser la candidature de l'entreprise américaine face à celles de Mitsubishi et de Siemens. Il s'agissait, en l'occurrence, de récupérer les forces

---

<sup>17</sup> En France, cette question est réglée par le seul droit douanier.

industrielles pour faire face au défi chinois et européen qui porte de plus en plus ombrage au leadership américain<sup>18</sup>.

### **L'attaque cybernétique**

La cyberattaque est déclenchée par un dispositif informatique qui a pour objet d'exercer un acte malveillant, offensif, à l'encontre des composantes économiques, politiques ou militaires d'un pays, afin de fragiliser son système de défense, d'intervenir dans l'expression de ses choix démocratiques ou de désorganiser le fonctionnement normal des entreprises du pays. Il s'agit principalement de nuire à un pays avec un vol de données (secrets militaires, industriels ou politiques, par exemple) ou d'endommager ou de détruire le fonctionnement des systèmes d'information. Des actions ont ainsi été engagées en Estonie, en Géorgie, en Corée du Sud, au Brésil, en Israël, aux Etats-Unis dans l'Union européenne, et contre les industries d'armement américaines. Les pays d'origine sont principalement la Chine, l'Indonésie, les Etats-Unis, Taïwan, l'Inde et la Russie. Il s'agit d'une arme efficace d'avenir, à laquelle il faudra que chaque pays, chaque société, et chaque citoyen prennent la dimension de ses effets destructeurs.

## **II. Les conflits économiques**

Le contrôle des échanges commerciaux a pour but d'affaiblir l'économie de l'adversaire ciblé en n'échangeant avec lui que les produits qui le paupérisent. Il peut aussi avoir d'autres objectifs, notamment la pénétration des marchés internationaux, la recherche d'économies d'échelle, mais aussi la modification des règles internationales dont les effets paraissent désavantager une économie nationale. Dès son arrivée au pouvoir, Donald Trump a donné la leçon du pouvoir souverain en quittant l'accord de Paris, puis les négociations sur le Traité transatlantique, en vue de renforcer aussi l'indépendance énergétique nationale et de favoriser, par l'instauration de nouvelles taxes aux importations, une concurrence plus favorable au produit intérieur brut des USA. Décidé à relancer l'économie par la technique de la puissance de l'économie américaine et en application de la théorie économique du ruissellement, il a baissé les impôts sur les sociétés en vue d'attirer les entreprises étrangères aux Etats-Unis ou de rapatrier les activités des multinationales américaines. Ce faisant, il applique la politique dite de « beggar thy neighbour », laquelle conduit à s'enrichir sur le dos de ses alliés. Il engage aussi une course aux armements, avec un essor des moyens de

---

<sup>18</sup> Assemblée nationale (2016), Sur l'extraterritorialité de la législation américaine, Rapport d'information n°4082, Pierre Lellouche et Karine Berger, Paris. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4082.pdf>. Quatrepoint, J-M. (2015), Alstom – Scandale d'Etat, Fayard, 2015. Varenne, L., Denécé, E. (2014), Racket américain et démission d'Etat. Le dessous des cartes du rachat d'Alstom par General Electric, Rapport du CF2R n°13 - <http://www.cf2r.org/fr/rapports-du-cf2r/racket-americain-et-demission-etat-le-dessous-des-cartes-du-rachat-als-tom-par-general-elec.php>

surveillance et de réseaux de géolocalisation, afin de se préparer à l'éventualité d'une cyberguerre.

### **Les différends commerciaux internationaux**

L'échange international continue à exister, mais il est soumis à des règles moins libérales destinées aux seuls pays ciblés. Plusieurs politiques peuvent alors être engagées.

- D'abord, il est possible de taxer les importations d'un pays dont l'opposant estime qu'il contourne les règles normales et négociées du commerce international. La question de la souveraineté des Etats ne se discute pas, notamment lorsque les références à la sécurité nationale sont émises ou constatées, mais, en réaction, les Etats membres de l'OMC peuvent contrattaquer. En principe, il faut l'accord des membres de l'Organisation Mondiale du Commerce, et notamment de l'ORD (Organisation des Règlements des Différends), dont le jugement et les attendus peuvent être relativement longs à s'exprimer. Dans ce contexte, un pays économiquement puissant comme les Etats-Unis peut s'engager dans cette voie, car sa force économique interne et externe lui donne la capacité de réagir à court terme à une situation économique qui lui semble défavorable.

- Le gouvernement des Etats-Unis considère que les relations économiques internationales mises en place depuis plus de deux décennies lèsent les intérêts américains. C'est pourquoi, il souhaite remettre en cause certaines de leurs modalités et engager ce que les médias ont coutume d'appeler une « guerre » commerciale, qu'il conviendrait plutôt d'appeler un « différend » ou même, dans une forme plus agressive, un « combat » commercial. L'objectif n'est pas de fragiliser directement un ou plusieurs pays, il consiste surtout et d'abord à renforcer son économie nationale. Evidemment, cette décision peut être prise sans référence aux dommages que cela peut provoquer dans les autres économies, mais ce n'est pas l'objectif avoué ou recherché. Le constat de Donald Trump est fondé sur la politique intérieure américaine. La volonté de Washington de réduire le déficit des échanges extérieurs américain relance le spectre d'une nouvelle atteinte au principe du libre échange, ce qui engendre une situation d'incertitude des actions-réactions des Etats en vue de sauvegarder leurs intérêts. Si les Etats-Unis ont un si fort déficit commercial, la raison principale réside d'abord dans l'endettement des Américains qui vivent au-dessus de leurs moyens, et l'augmentation du déficit budgétaire qui s'annonce ne devrait pas modifier cette cause structurelle. Cependant, il faut aussi retenir que, globalement, la protection douanière des USA est faible par rapport à celle des autres pays ou ensembles économiques.

Les tensions économiques n'ont pas manqué de croître depuis 2017. Donald Trump a fait de la question des taxes sur l'acier et l'aluminium un prérequis aux renégociations de l'Aléna, accord jugé défavorable à

l'économie américaine en termes d'emplois et de délocalisation des entreprises américaines au Mexique, notamment dans le domaine automobile<sup>19</sup>. Cependant, le 30 septembre 2018, un nouvel accord de libre-échange entre les Etats-Unis, le Mexique et le Canada a été signé<sup>20</sup>, plutôt favorable d'ailleurs aux exigences américaines. Il est donc difficile de parler de « guerre économique », plutôt d'une renégociation exigée par l'Etat le plus puissant certes, mais qui estimait que les nouvelles conditions économiques ne favorisaient plus l'essor de sa propre économie nationale. Il a aussi remis en cause les accords transpacifiques et transatlantiques, lesquels sont pour l'instant gelés tant que de nouvelles négociations seront ou non engagées par Washington.

Les décisions de Donald Trump tendent à modifier les circuits internationaux de production. Pour échapper aux taxes sur les importations en provenance de Chine, plusieurs constructeurs décident soit de rapatrier leur production industrielle dans leurs pays, soit dans des pays à faibles niveaux de salaires comme le Vietnam, la Thaïlande et même le Mexique. Les investisseurs cherchent dorénavant à répartir les risques réels et potentiels. Le Chine, en rétorsion, se propose de relancer ses activités vers les pays de l'Asean, l'Inde, la Corée du Sud et l'Australie notamment.

### **L'octroi ou non de la clause de la nation la plus favorisée**

L'octroi de la clause de nation la plus favorisée proposée par l'Organisation Mondiale du Commerce permet à un pays de ne plus subir de discrimination commerciale dans les échanges internationaux. Cependant, cette règle n'est pas toujours respectée, surtout par les pays économiques dominants, notamment les Etats-Unis. Le caractère politique de la décision ne peut guère être mise en doute dans certains cas. Les Etats-Unis ont fortement influencé la décision de l'OMC à accepter la candidature de la Chine dès 2001, alors que la Russie a dû attendre 18 années de tortueuses négociations pour devenir elle-même l'un de ses membres en 2012. On peut alors s'interroger sur le rôle de l'OMC dans le monde, face à la souveraineté économique réclamée par Donald Trump, désireux aujourd'hui de s'engager plutôt dans des traités bilatéraux, et le moins possible dans les accords généralisés multilatéraux. Washington pèse plus dans les négociations en

---

<sup>19</sup> Si les Etats-Unis subissent un très important déficit commercial en 2017 avec le Mexique (plus de 63 milliards de dollars), mais ce n'est pas le cas du Canada qui a un déficit de plus de 2 milliards de dollars dans le secteur de l'acier et de 6 à 7 milliards de dollars en général.

<sup>20</sup> Dès mars 2018, le Mexique et le Canada, principaux pourvoyeurs d'acier et d'aluminium des Etats-Unis ont été exemptés de la taxe, mais en échange de la signature de la signature en cours du traité de libre-échange de l'Amérique du Nord. On ne connaît pas tous les tenants et aboutissants de cet accord. Il offre aux Etats-Unis un accès à environ 3,5 % du marché laitier canadien, évalué à 16 milliards de dollars (le gouvernement canadien remboursera les pertes occasionnées par cet accord aux producteurs laitiers nationaux, principalement québécois), tout en protégeant le Canada d'éventuels tarifs douaniers sur les automobiles, l'acier et l'aluminium.

tête-à-tête que dans les réunions collectives où son pouvoir est plus facilement contesté.

L'Arabie Saoudite a été acceptée comme membre de l'OMC avec le soutien très actif des Etats-Unis, malgré quelques entorses aux principes mêmes de l'organisation internationale. Ryad exerçait notamment un boycott direct de ses produits vers Israël (boycott primaire et secondaire). Tout pays ayant des rapports économiques et financiers importants avec Israël était, de facto, interdits d'activités ou exclus des relations commerciales en Arabie saoudite. Pour l'accession comme membre de l'OMC, Ryad a accepté le principe du boycott primaire, lequel est justifié pour des raisons de sécurité nationale. Cependant, l'Arabie Saoudite a dû abandonner le principe des sanctions secondaires que seul, aujourd'hui, les Etats-Unis s'arrogent le droit d'appliquer.

### **La contestation du dollar comme monnaie internationale**

Véritable « pont entre le présent et le futur » (Keynes), la monnaie dispose d'un pouvoir libérateur à l'intérieur de sa zone, elle se transforme rapidement en actifs financiers plus ou moins liquides, mais son efficacité dépend à la fois de la confiance que lui accorde (ou non) les agents économiques, mais aussi de la place éminente du dollar américain, acceptée ou imposée depuis les accords de Bretton Woods. La monnaie comme instrument de compte, d'échange et de réserve est un instrument de pouvoir et une arme économique à plusieurs facettes<sup>21</sup>.

Pourtant, en 1971, Nixon avait décidé de renier l'engagement pris lors des Accords de Bretton Woods de lier le dollar, monnaie internationale, à l'or (35,5 dollars l'once d'or). Cette décision unilatérale a mis en évidence le rapport de puissance économique et militaire favorable aux USA. Après avoir constitué des réserves exprimées en dollar/or, les membres du FMI ont été obligés de conserver leurs dollars, sans référence à l'or, lequel a été rapidement « démonétisé ». Aujourd'hui, le dollar comme monnaie internationale ne répond plus aux critères économiques de cette fonction, au regard de l'importance de l'endettement public et privé des Etats-Unis. Pourtant, le système monétaire fonctionne toujours avec l'unité monétaire américaine comme référent principal, sans doute parce que les Etats-Unis sont la première puissance économique et militaire mondiale et que le système économique américain se présente « in fine » comme le sanctuaire du capitalisme. Depuis près d'un demi siècle, la valeur internationale du

---

<sup>21</sup> Rappelons notamment la stratégie nazie de fabrication de fausse monnaie britannique en vue de provoquer des tensions inflationnistes néfastes à l'économie et à la confiance des citoyens britanniques.

dollar n'est pas la priorité de la FED et du gouvernement américain. La politique du « benign neglect »<sup>22</sup> reste toujours d'actualité.

Le slogan électoral de Donald Trump (MAGA, Make America Great Again) engage une situation de crise monétaire et financière qui va bientôt menacer l'équilibre déjà précaire de l'économie mondiale. Les marchés sont désormais rendus plus volatiles, du fait de l'inquiétude qui précède les grandes annonces du Président des Etats-Unis. Avec la baisse des impôts des sociétés, les firmes américaines ont rapatrié plus de 3000 milliards de dollars investis en Europe, car l'Etat a accordé, à ses exilés fiscaux, les plus grandes facilités pour réinvestir ces sommes aux Etats-Unis. En revanche, la réduction des impôts conduit inexorablement à l'augmentation de l'endettement public des Etats-Unis, ce qui n'est jamais une bonne information pour la valeur du dollar. Le gouvernement espère une forte croissance pour réduire le choc de l'abaissement des ressources publiques, en référence à la fameuse courbe de Laffer. Cependant, en rétorsion, la Chine pourrait aussi engager une stratégie de baisse du yuan.

Aujourd'hui, le système mondial souffre des risques excessifs de solvabilité sur les marchés financiers et de l'absence de rééquilibrage des balances commerciales. Les économies les plus puissantes n'ont pas toujours intérêt à la stabilité des monnaies. Les Etats sont soupçonnés de mener parfois une « guerre des monnaies », à coup de dévaluations successives, ce qui accroît les tensions politiques entre les pays. Dans une « guerre monétaire », les pays engagent un conflit fondé sur « l'appauvrissement du voisin » (*beggar thy neighbour*). En dévaluant, les Etats cherchent à exporter leur déflation et leur récession. Si la crise n'est pas fondée sur le seul argument monétaire, les variables financières peuvent l'aggraver et parfois rendre irréversibles les pertes de compétitivité. De ces inégalités peuvent naître de nouvelles formes de conflits.

Pour Donald Trump, la Chine, le Japon et l'Allemagne (*sic*) maintiennent un yuan, un yen et un euro bas en vue de doper leurs exportations, ce qui érode la compétitivité américaine. Pour favoriser le « made in America », il a décidé d'appliquer de nouveaux droits de douane, tout en insistant auprès du Trésor et de la FED pour faire baisser la valeur du dollar. Il considère que la finance est un outil et une arme pour la sécurité nationale des USA. Or, la puissance économique et financière de Washington n'est pas fondée simplement sur le contenu de sa production intérieure des biens et services, elle est renforcée aussi par toutes les entreprises multinationales d'origine américaine disposant d'implantations disséminées dans le monde, et qui fonctionnent principalement sur la base

---

<sup>22</sup> « Le dollar est notre monnaie, mais c'est votre problème » est sa formulation la plus connue. La valeur des créances en dollars n'est pas un sujet de préoccupation pour les Etats-Unis, c'est aux autres pays de défendre ou non leurs parités s'ils le jugent nécessaire.

du dollar. Cette bataille de compétitivité risque de remettre en cause le fonctionnement et les règles définies par les organisations internationales (FMI, OMC). Pékin, souvent accusé de choisir un taux de change qui lui est favorable, a pourtant tendance à suivre les variations du dollar pour définir la valeur internationale du renminbi (yuan), même si officiellement il déclare fonder cette valeur sur celle d'un ensemble de devises. Avec l'action protectionniste de la Maison Blanche, la confiance dans le dollar peut évoluer et remettre en cause les règles consensuelles internationales qui prévalent aujourd'hui. Cependant, il faut remarquer que dans le cadre de l'OMC et de la clause de la Nation la plus favorisée, aucune discrimination n'est retenue dans les échanges internationaux, sauf pour les cas particuliers des produits agricoles, des pays en recherche d'intégration régionale, des biens et services importants pour la sécurité nationale et éventuellement d'un soutien aux pays en développement. Cependant, il n'est rien dit officiellement pour un Etat déterminé sur la disparité des taux de douane entre ce que paie les entreprises d'un pays à l'exportation et ce que l'Etat perçoit sur les taxes à l'importation.

Dans ce contexte, pour Washington, la Chine a bénéficié d'avantages importants, en abaissant modérément des droits de douane aux importations précédemment très élevés, tout en bénéficiant de taxes réduites pour leurs propres exportations. Dans ces conditions, la Chine est très avantagée par ce système, notamment sur le commerce des produits stratégiques. La Maison Blanche exige la mise en place de droits de douane équitables, la protection effective des brevets américains et l'ouverture réelle du marché chinois. Pour Donald Trump les Etats-Unis ont perdu la guerre commerciale par naïveté, ce qui lui vaut un déficit commercial colossal de 650 milliards de dollars, dont la moitié dépend du non respect de ses droits de propriété. Il est donc nécessaire de réagir, même brutalement, puisque les alliés ou les ennemis considèrent que le statu quo, favorisé par les règles de l'OMC, doit être respecté. Cependant, la Chine prépare ses arrières, en lançant un contrat à terme pour l'achat de pétrole (Basra) à la Russie et à l'Arabie Saoudite sans passer par le dollar et elle s'interroge sur le point de savoir s'il lui est bien nécessaire d'acheter encore des bons destinés à financer la dette américaine.

De fait, le remplacement progressif du dollar comme monnaie internationale n'est plus un tabou, mais le processus mis en place ne peut manquer d'être long et semé d'embûches. En effet, le dollar représente encore les deux tiers des réserves de change des banques centrales (contre un cinquième pour l'euro), il représente 40 % des échanges internationaux (un tiers pour l'euro) et 60 % des importations sont libellées en dollars. Le système SWIFT, la messagerie de compensation internationale qui organise la chaîne de la plupart des règlements internationaux, est principalement contrôlé par les Etats-Unis. Cependant, les déficits et l'endettement de l'économie américaine commencent à interroger les gouvernants du monde



entier. Comment faire confiance « les yeux fermés » à une monnaie qui ne respecte pas les qualités fondamentales normalement requises pour une monnaie internationale ? Aujourd'hui, le dollar n'est pas un bien commun, mais un instrument politique puissant, à un moment où le leadership réel des Etats-Unis est de plus en plus contesté et contestable. L'unilatéralisme violent de Washington est susceptible d'engager une dédollarisation progressive des échanges commerciaux et monétaire dans le monde.

La création de l'euro a marqué l'histoire monétaire. Plusieurs pays ont délibérément abandonné leur souveraineté monétaire au profit d'une institution supranationale. Il a fallu greffer un Pacte de stabilité, avec la mise en place d'une discipline économique acceptée par tous les Etats membres, afin de donner des signes forts de confiance mutuelle. La Banque européenne a pour fonction de contrôler les tensions inflationnistes de la zone euro. La « théorie de l'engrenage » devait favoriser une cohésion des politiques économiques des Etats membres. Aujourd'hui, l'euro se présente comme un facteur supplémentaire de réduction des tensions internationales, c'est un instrument de paix, au moins à l'intérieur de la zone considérée. Il a sans doute protégé l'Europe de nombreux chocs externes, concernant notamment le terrorisme, les guerres en Irak et en Afghanistan, les crises financières récurrentes, les évolutions erratiques des prix pétroliers, car il a évité le ballet permanent des dévaluations et réévaluations à l'intérieur de la zone. Cependant, l'Allemagne est le principal bénéficiaire des rapports de force économiques et politiques du système mis en place, car les hétérogénéités économiques et sociales des Etats Membres n'ont pas été prises en compte. Or, l'Europe ne peut négliger plus longtemps les politiques « sociales ». Le risque n'est plus dans le potentiel de guerre entre les Etats de la zone, il est dans l'expression des luttes politiques sociales nationales, susceptibles de s'élargir à d'autres pays membres de la zone, fondées sur le rejet de l'Europe, de l'euro et de la globalisation. La guerre sociale et politique est alors susceptible de remettre en cause les adhésions des peuples aux systèmes monétaires internationaux existants.

### **Les conflits fiscaux et d'endettement**

Les Etats-Unis ont enregistré au deuxième trimestre 2018 une croissance de 4,1 % en rythme annuel, tandis que le chômage tutoie les 4 %. Les profits des groupes outre-Atlantique ont bondi de plus de 20 %, contre seulement 8 % sur le Vieux Continent. Cependant, en une seule année, les recettes publiques ont déjà chuté d'un tiers. Cette politique « keynésienne » (sans la revendiquer) est appliquée pour sortir de la récession. Comme l'économie américaine se développe rapidement, un risque de surchauffe existe potentiellement, ce qui peut avoir des effets sur l'accroissement des taux d'intérêt, et donc sur le poids de la dette. Une crise économique peut s'ensuivre.

Fin 2018, la dette brute fédérale atteignait 22.000 milliards de dollars (24% sont des emprunts d'Etat, le reste des emprunts des collectivités publiques) pour un PIB de 20.900 milliards de dollars. 6.400 milliards de dollars sont détenus par des créanciers étrangers (29% du total). Il y a deux canaux pour financer la dette, l'une impliquant le public et les investisseurs étrangers, l'autre est la dette intragouvernementale, qui ne peut pas être vendue, qui est financée par les organismes publics provisoirement en excédent comme le Social Security Trust ou le Medicare Trust Fund. L'endettement brut des Etats-Unis dépasse 75600 milliards de dollars, pour un service de la dette publique de 700 milliards de dollars par an

Par ailleurs, les effets positifs des baisses d'impôts sont contrariés par les conséquences de la guerre commerciale. L'Etat fédéral a dû verser 12 milliards de dollars pour soutenir l'agriculture impactée par les rétorsions du gouvernement chinois à l'encontre des produits américains. Il en faudrait au moins 50 % de plus d'aide pour compenser le coût réel de ces mesures de rétorsion dans l'industrie américaine. Ce qui n'incite pas alors à recommander une économie libre de toute subvention publique. A long terme, en modifiant les règles négociées du libre-échange, l'attractivité des Etats-Unis risque de pâtir d'une réduction des investissements directs étrangers (lesquels ont déjà été divisé par trois depuis 2 ans) alors que les baisses d'impôts et la croissance devraient plutôt attirer les capitaux. En outre, il n'est pas établi que la balance commerciale des Etats-Unis soit améliorée à la suite des décisions de Donald Trump, en considérant qu'une majorité des importations américaines sont le fait de firmes multinationales d'origine américaine. Une crise économique mondiale peut alors être enclenchée soit par la dette, soit par la perte de confiance dans le dollar, soit encore par le retour à des formes de nationalisme économique exacerbées.

La souveraineté des Etats sur la question des finances publiques n'a pas été remise en question. Cependant, l'OCDE et l'Union européenne s'interroge aujourd'hui sur les « paradis fiscaux » qui donnent aux firmes multinationales et aux propriétaires d'actifs financiers la possibilité de se prémunir contre toute forme de contributions publiques obligatoires et, parfois, à assécher les revenus collectifs des pays les plus pauvres. Les Etats développés eux-mêmes soutiennent anormalement les firmes, en leur ouvrant une palette complète de possibilités de placements à imposition minimale, soit dans des comptes satellites dans des petits pays exotiques, soit même à l'intérieur de leurs territoires<sup>23</sup>.

La tentation est forte de diminuer les impôts des sociétés ou d'offrir à ces dernières des conditions particulières d'installation, mais dans ce cas les plus offrants seront retenus par les firmes multinationales. Sans accord international, le conflit par le canal de la fiscalité risque d'être mortifère pour

---

<sup>23</sup> Comme c'est le cas notamment de la City, de Jersey ou de l'Irlande Fontanel, J. (2016), Paradis fiscaux, paradis « filous. La fuite organisée des impôts vers les pays complices », L'Harmattan, Paris

l'ensemble des économies nationales, transformant des ressources publiques en de nouvelles ressources privées. La plupart des Etats se préoccupent à devenir tout ou partiellement des « paradis fiscaux », même la Russie a annoncé son intention d'engager une opération de ce type dans la région de Kaliningrad. Dans ces conditions, une crise économique internationale devient un risque majeur, avec des Etats exsangues incapables d'apporter leurs aides aux victimes de cette concurrence sauvage sans concession.

### **Les ruptures d'intégration économique : le Brexit**

Le Royaume-Uni, à la suite d'un referendum, a souhaité quitter l'Union européenne. Il en a résulté une crise de confiance profonde dont les résultats ne sont pas encore connus. Cependant, il ne s'agit pas d'une guerre, il n'y a pas de procédures mettant en cause la sécurité nationale des deux Parties, il s'agit principalement de trouver un accord qui permette à Londres de se débarrasser des contraintes de l'Union européenne et pour celle-ci de réussir ce divorce dans les meilleures conditions<sup>24</sup>. Certes se pose la question critique de l'Irlande, dont la partie Nord fait partie intégrante du Royaume-Uni, le Sud étant complètement souverain. Dans l'accord entre les deux parties, le Royaume-Uni et l'Union européenne (dont les 27 membres restants sont restés solidaires, malgré leurs oppositions sur de nombreux problèmes), plusieurs thèmes ont été abordés, les uns témoignant d'un bon compromis (la circulation des personnes et l'immigration, l'avenir de la place financière de la City dans l'Europe et l'application du droit européen dans les questions les concernant au moins jusqu'en juillet 2020), mais les autres faisant l'objet de profondes critiques de la part des « Brexiters » concernant notamment la contribution financière à l'UE, la pêche, l'accès au marché européen mais surtout le rétablissement ou non de la frontière entre l'Irlande du Nord et l'Eire. Il s'agit de conflits politiques, de différends, qui trouveront une solution « dure » ou « souple », mais que l'on ne peut évidemment pas qualifier de « guerre économique ».

## **II. Les conflits économique-militaires**

Les conflits économique-militaires mettent en évidence des divergences ou des oppositions éventuelles sur les stratégies à venir des Etats. Ils concernent le partage des contraintes de la sécurité internationale, les politiques de vente d'armes en relation avec les stratégies d'indépendance économique et militaire, la recherche d'indépendance économique d'un Etat ou d'un groupe d'Etats à l'encontre d'un adversaire potentiel, la suspension de l'aide

---

<sup>24</sup> Fontanel, J. (2017), La crise européenne vue par un économiste, AFRI, Annuaire Français des Relations Internationales., Volume XVIII.

économique aux pays les moins développés ou la soumission aux « sanctions secondaires ».

### **Le partage des contraintes de la sécurité internationale**

En Juillet 2018, Donald Trump a demandé aux alliés des Etats-Unis au sein de l'Otan de dépenser 2% du PIB pour leurs dépenses de défense comme ils s'y étaient engagés<sup>25</sup>, puis au moins 4% de leur PIB leurs dépenses de défense en 2024. En outre, il a considéré que l'Allemagne était dépendante et même prisonnière de la Russie, un ennemi potentiel de l'OTAN, notamment en investissant dans le projet de doublement du gazoduc Nord Stream<sup>26</sup> reliant directement la Russie à l'Allemagne. Donald Tusk, président du Conseil européen, a invité Donald Trump à "mieux considérer" ses alliés, car les USA n'en ont pas beaucoup depuis que les menaces américaines se déversent sans filtre sur le monde libre<sup>27</sup>. Aujourd'hui, les membres de l'Alliance sont d'accord sur la nécessité de renforcer la résilience de l'OTAN, de conduire collectivement leur lutte antiterroriste et d'accepter un partage plus équitable du fardeau de la défense. Cependant, les revendications de Donald Trump ne s'arrêtent pas là et il est possible que des actions moins amicales soient conduites dans un avenir proche. Il s'agit souvent pour le Président américain d'être très abrupt et excessif dans ses demandes immédiates, comme pour ensuite se donner les moyens de négocier plus facilement avec les pays qui ne peuvent pas se passer militairement ou économiquement d'un accord avec les Etats-Unis.

Depuis toujours, l'Europe est partagée sur la question de sa défense commune<sup>28</sup> et de nombreux Etats souhaitent rester sous le contrôle de l'OTAN, notamment les pays qui ont été envahis par les armées de l'Union soviétique. Cependant, la question est posée de savoir s'il faut renforcer les forces de l'OTAN ou s'il est préférable de s'engager dans la constitution d'une armée européenne, en relation étroite avec l'OTAN. Le choix est évidemment important militairement (l'Europe retrouve des solidarités propres sans le lien privilégié avec les USA), stratégiquement (l'UE retrouve des degrés de libertés au regard des règles et politiques fixées par Washington), mais aussi économiquement. L'augmentation des dépenses

---

<sup>25</sup> Emmanuel Macron a d'ailleurs considéré qu'il fallait effectivement respecter la parole donnée et mieux partager le fardeau de la défense commune.

<sup>26</sup> Ce projet ne fait pas l'unanimité parmi les pays de l'Union européenne. Il faut noter aussi que les Etats-Unis cherchent à vendre leur gaz naturel dans le monde entier

<sup>27</sup> Alors que l'éventuel agresseur de l'OTAN est la Russie Donald Trump a affirmé qu'il lui était plus agréable de discuter avec Vladimir Poutine qu'avec ses alliés.

<sup>28</sup> Schmidt, C., Pilandon, L., & Aben, J. (1990). *Defence spending in France: the price of independence. The Economics of Defense Spending: An international Survey*. London: Routledge.

Aben, J. (2017). Retour sur la mesure de l'effort de défense-Variations françaises sur un thème imposé. *Défense et Stratégie*, (41).

Aben, J., and N. Daures. 1988. « La production de défense face à l'inflation. » *Journal de la Société de statistique de Paris*, 3: 181-192.

militaires dans le cadre de l'OTAN favorise l'achat des matériels américains, la mise en place d'une armée européenne implique plutôt le recours à des armes européennes. Le risque de la recherche d'une forme d'autonomie par rapport aux stratégies américaines réside dans la volonté de Washington de ne plus assurer de la même manière la défense européenne, mais Washington pourrait aussi conserver un rôle indiscutable de leader, avec un allié directement plus impliqué

### **Les politiques de vente d'armes en relation avec les stratégies d'indépendance économique et militaire**

Une stratégie du contrôle des échanges commerciaux consiste dans le refus de vente ou d'achat d'armes qui pourraient plus tard se retourner contre le pays vendeur lui-même. Une autre logique est parfois invoquée, qui suppose l'exportation de produits, notamment militaires, qui pèsent lourdement sur les finances publiques d'un pays adversaire, tout en constituant de bonnes affaires économiques pour le pays vendeur. Dans ce contexte, un échange inégal est recherché. Pendant toute la guerre froide, le COCOM (Coordinating Committee) a eu pour fonction de contrôler les exportations occidentales des produits stratégiques vers l'URSS. Ces deux opérations avaient pour objectif principal de limiter la puissance stratégique et technologique d'un Etat par le canal des échanges militaires et commerciaux. L'OMC admet l'exception de la sécurité nationale dans le choix d'un pays de ne pas vendre un produit à un autre pays membre, même si à défaut d'armes directement destinées aux combats il s'agit plutôt de technologies qui pourraient être appliquées directement ou indirectement à des fins militaires. Il en va ainsi des technologies nucléaires (par ailleurs contrôlées par l'AIEA), spatiales, aéronautiques (drones, avions, etc.), métallurgiques ou informatiques. Parfois, les décisions de refus de vente peuvent soulever des problèmes financiers importants. A la suite de « l'affaire Khashoggi », le souhait de Justin Trudeau de ne pas honorer le contrat de vente de blindés légers le liant à l'Arabie Saoudite de l'ordre de 15 milliards de dollars est fermement contesté par la société General Dynamics Land Systems Canada, une filiale de General Dynamics, une société américaine, qui n'hésite pas à réclamer des « pénalités exorbitantes » au gouvernement canadien. Dans le cas d'espèce, le choix entre une décision politique et son coût devient délicat, notamment lorsqu'elle concerne des emplois et l'image de fiabilité d'une firme d'armement au regard des engagements pris.

La stratégie d'indépendance économique et militaire fait souvent référence aux transferts d'armes. « L'exportation des armes est un instrument d'influence politique, un outil de stratégie militaire, mais aussi un facteur de réduction des coûts par la banalisation économique de

l'industrie de défense »<sup>29</sup>. De nos jours, les Etats se tournent vers une logique économique, et non plus vers une logique stratégique-militaire, même dans le domaine de l'armement. Ils favorisent à présent la R&D militaire, la coopération internationale et ils élargissent le champ d'application des domaines d'échanges d'armement. Les sanctions unilatérales ne sont pas prises, car la concurrence s'accroît pendant les périodes de restriction et engendre une perte de confiance de la part des fournisseurs et, par conséquent, une perte de puissance économique pour le pays exportateur. Aujourd'hui, il semble parfois plus judicieux d'utiliser des armes de guerre économique comme les droits de douane, le financement des exportations et des obstacles administratifs afin de renforcer son pouvoir économique. L'Etat est donc en première ligne puisqu'il peut protéger certains secteurs stratégiques d'une concurrence exacerbée.

### **La recherche d'indépendance économique d'un Etat ou d'un groupe d'Etats à l'encontre d'un adversaire potentiel**

Malgré les accords de Paris (COP21), la consommation mondiale de pétrole n'a jamais été aussi élevée, à un moment où l'Iran et le Venezuela ne participent presque plus à ce marché international. Avec le pétrole de schiste texan, les Etats-Unis sont devenus le premier producteur mondial de pétrole (près de 11 millions de barils par jour et sans doute 11,5 millions de barils par jour en 2019), devant la Russie et l'Arabie Saoudite. Le cartel de l'OPEP (32,5 millions barils par jour) a lui-même augmenté sa production, après avoir limité la production pour en faire augmenter les prix. Aujourd'hui, le prix du pétrole oscille entre 70 et 80 dollars le baril, mais personne ne sait ce qu'il vaudra demain, en fonction des accords stratégiques entre les pays exportateurs. Le Japon et la Corée du Sud ont arrêté d'acheter leur pétrole à l'Iran et les compagnies pétrolières partent aussi de ce territoire (Total, BP) pour éviter les sanctions secondaires.

En septembre 2018, l'OPEP et ses Alliés sont restés insensibles à la demande de Donald Trump d'agir sur le prix du pétrole en réduisant leur production, afin d'organiser une pénurie favorable aux entreprises américaines. Ce refus ne pouvait être que conjoncturel, car de nombreux pays membres de cette organisation interétatique ont besoin du parapluie américain pour la sécurité nationale et celle de leur régime politique. Les sanctions américaines contre l'Iran devraient encore faire monter les cours du brut. Pour l'Arabie saoudite, dont le prince héritier est menacé depuis l'affaire Khassoggi, il s'agit au moins provisoirement de respecter les demandes de Washington. La guerre commerciale menée par les États-Unis

---

<sup>29</sup> Fontanel J. (2005), *La Globalisation en « analyse » : Gééconomie et Stratégie des Acteurs*, l'Harmattan, Paris, chap.9, p.487

contre la Chine ainsi que les sanctions américaines contre l'Iran créent de nouvelles incertitudes et défis sur les marchés pétroliers.

Le gaz russe représente plus de 40 % du gaz importé sur le marché européen. En bon mercantiliste, Washington estime que c'est un point de faiblesse conséquent pour la défense d'un territoire que de dépendre aussi fortement d'un pays dont l'histoire démontre sa capacité à utiliser l'arme économique pour contraindre ses acheteurs. La Maison Blanche se soucie de l'indépendance énergétique de l'Europe et de sa sécurité militaire. Dans ce contexte, le gouvernement des Etats-Unis s'oppose au projet Nord Stream 2 (le nouveau gazoduc reliant la Russie et l'Allemagne sous la mer Baltique, qui devrait être opérationnel fin 2019, début 2020), qui doit être construit par une joint venture russo-européenne, avec Gazprom en tête du projet du côté russe.

Le conflit sur la fourniture de gaz de la Russie à l'Europe fait l'objet de tensions entre les Etats membres de l'OTAN. Nord Stream2, accolé à Nord Stream1 pour bénéficier d'une baisse des coûts, a pour vocation de répondre à la baisse annoncée de la production européenne de gaz en provenance du Royaume-Uni et de la Norvège. Cependant, les critiques contre ce projet existent aussi parmi les membres de l'Union européenne. Le Centre européen de politique stratégique (de la Commission européenne) avait conclu à l'intérêt réduit de ce projet au regard du matelas important de sécurité énergétique de l'UE, alors même que les investissements concernant les énergies renouvelables et l'amélioration de l'isolation des habitations vont réduire les besoins en énergie fossile. Treize Etats européens (surtout de l'Est) ont protesté contre cette construction auprès de la Commission européenne, en insistant sur l'arme politique et stratégique qui est ainsi offerte à Moscou, avec plusieurs routes alternatives offertes à Gazprom pour la vente de son gaz<sup>30</sup> (ce qui constitue un moyen de pression sur les pays européens), une fragilisation plus marquée de l'économie ukrainienne après l'annexion russe de la Crimée<sup>31</sup> et une dépendance énergétique accrue face à la cible privilégiée de l'OTAN. La Pologne, les pays baltes et la Suède ont invoqué des arguments financiers et écologiques pour critiquer le projet, préférant le doublement de la canalisation Yamal-Europe<sup>32</sup>. Gazprom, en outre, détient 100% des parts de North Stream AG qui exploite le gazoduc, alors que la moitié du coût de construction du gazoduc est payée par les cinq

---

<sup>30</sup> Avec Yamal Europe et Ourango, qui passent par la Pologne, la Biélorussie et l'Ukraine, avec les droits de transits afférents), mais aussi les gazoducs BlueStream et Turlstream, lequel passera par la Turquie, pour ensuite passer par la Grèce, la Bulgarie, la Serbie.. Notons que North Stream 2 passe par la mer et ne paie pas de droits de transit.

<sup>31</sup> Les droits de transit permettent à l'Ukraine de percevoir 2 milliards de dollars par an.

<sup>32</sup> Cette canalisation éviterait à la Pologne d'être écartée des principaux axes énergétiques européens, à l'image des craintes de l'Ukraine, de subir un manque à gagner due au passage de l'infrastructure et d'être volontairement marginalisée par son partenaire européen.

entreprises européennes<sup>33</sup>, sans recevoir une indemnité pour son exploitation. Dans le cas d'espèce, même si la Chancelière a considéré qu'elle protégerait l'Ukraine contre des menaces sur le transit de ses gazoducs, Berlin n'est pas solidaire avec la majorité de ses partenaires européens.

Après une nouvelle contestation de huit pays d'Europe de l'Est portant sur la position dominante de la société russe Gazprom, un compromis a été entériné par Bruxelles en juin 2018<sup>34</sup>, ce qui a fortement irrité les Etats-Unis, nouvel et important offreur de gaz liquéfié. Cependant, après avoir renoncé au nucléaire et souhaité réduire la pollution de l'air, l'Allemagne a besoin, au moins à court et moyen termes, de gaz. De son côté, malgré les contrats signés avec la Chine, Gazprom reste dépendant du marché européen. La société veut doubler le gazoduc Nord Stream, pour un coût de 10 milliards de dollars, avec l'appui du financement de 5 entreprises européennes<sup>35</sup>. Dans ce cas, la dépendance européenne au gaz russe serait suffisante pour permettre à la Russie de se passer des canaux passant par l'Ukraine (pays de transit important), en vue de lui imposer une guerre économique décisive. Pour l'Allemagne, Moscou doit garantir clairement le maintien du gaz par l'Ukraine au coût de 1,7 milliards de dollars par an, ce qui a été accepté dans la mesure où le projet économique est encore jugé viable.

Au sommet de l'OTAN du 11 juillet 2018, Donald Trump a exigé l'abandon du projet pour que l'Allemagne ne soit pas prisonnière de la Russie en matière énergétique. Il a considéré que ce n'était pas un bon signe pour l'union et la solidarité nécessaire entre les membres de l'OTAN, organisation pour laquelle les Etats-Unis finançaient une part excessive en faveur de la sécurité européenne, ce qui réduisait sa compétitivité commerciale. Pour mieux faire capoter le projet, Washington accuse même Nord Stream2 de disposer de nombreux capteurs espions. Donald Trump laisse entendre que les entreprises, notamment européennes, qui participeraient à ce projet, seraient sanctionnées pour participer à un projet qui nuit à la sécurité des membres de l'OTAN. Elles se retrouveront sous la menace américaine en raison des sanctions votées contre Moscou en juillet dernier, dans le cadre du Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA) du 15 juin 2017, qui vise à sanctionner les activités de la Russie dans le domaine énergétique<sup>36</sup>. Elles subiront aux

---

<sup>33</sup> A noter que Gerhard Schröder, ex chancelier allemand, est responsable du projet North Stream 2 au sein de Gazprom.

<sup>34</sup> Une amende de 10 % du chiffre d'affaires avait été demandé à Gazprom, mais Bruxelles ne l'a pas entériné, au grand dam de la Pologne, qui souhaiterait plutôt, pour des raisons politiques et stratégiques, faire appel à l'offre américaine de gaz liquéfié.

<sup>35</sup> Engie (France), OMV (Autriche), Uniper et Wintershall (Allemagne) et Shell (Anglo-néerlandais).

<sup>36</sup> Les sanctions ne s'appliquent pas aux accords d'investissement et de prêts décidés avant le 2 août 2017 et donc le montage financier du projet (avril 2017) est exclu des sanctions.



Etats-Unis un sort équivalent aux entreprises qui maintiennent des relations économiques et financières avec l'Iran.

Cependant, Bruxelles estime que la question est moins stratégique qu'économique. Aujourd'hui, les Etats-Unis disposent d'une importante infrastructure de terminal de gaz naturel liquéfié dont ils veulent tirer profit, mais le prix sera plus élevé que celui provenant du gazoduc. En outre, la production de ce gaz utilise des moyens techniques qui ne sont pas compatibles avec les engagements environnementaux dont Washington s'est dégagé. Le gouvernement américain assure vouloir protéger la sécurité énergétique de l'Europe, face aux pressions que ne manqueraient pas d'exercer la Russie en échange d'avantages sécuritaires ou commerciaux néfastes aux intérêts de l'Union européenne et de l'Ukraine. L'Allemagne a considéré que ces dispositions violaient le droit international et elle a saisi la Commission européenne pour mettre en place des contre-mesures. Bruxelles a confirmé être disposé à défendre les intérêts économiques des Européens face aux Etats-Unis avec des contre-mesures qui pourraient être disponibles très rapidement dans le cas où les menaces américaines en viendraient aux actes. Pour l'Allemagne, Washington agit par intérêt, car le projet s'oppose à la volonté américaine d'écouler en Europe son gaz de schiste.

Cependant, en septembre 2018, le projet a démarré, malgré les tensions qui portent sur les sanctions américaines, mais aussi sur l'avenir du transit ukrainien.

### **La suspension de l'aide économique aux pays les moins développés**

La suspension de l'aide financière destinée à un pays en développement est une action souvent efficace, même sous forme de simple menace. La décision des Etats-Unis de réduire, voire d'éliminer, son soutien financier à l'UNWA à l'encontre des Palestiniens est représentatif de la volonté politique de contraindre ce peuple, sous prétexte de l'existence du terrorisme et de la protection d'Israël. Seuls 60 des 125 millions de dollars ont été débloqués pour l'Agence d'aide aux réfugiés palestiniens. 700 écoles offrant un enseignement à 50.000 enfants seront sans doute fermées. Facile à mettre en œuvre lorsque l'on est dominant, cette politique pénalise tous les citoyens des zones concernées, lesquels sont souvent dans des conditions économiques déjà déplorables. Si elle est suivie par les autres grands donateurs, le pays concerné ne peut que s'enfoncer dans une crise humanitaire insoutenable à très court terme.

Cette stratégie vise à jouer sur l'interdépendance économique d'un pays afin de garantir et maintenir la paix. Il serait naïf de penser que l'aide accordée aux pays du tiers-monde soit distribuée d'une façon aléatoire et sans référence politique et stratégique. En établissant des relations économiques étroites avec un pays en forte difficulté économique, une grande puissance s'assure une coopération et une solidarité dans les

organismes internationaux économiques, politiques et stratégiques. L'enserrement consiste à injecter le virus de l'aide à un pays afin de le rendre dépendant au regard de l'amélioration des conditions de vie ainsi obtenues. La politique de Brandt, l'Ostpolitik, concernant la République Démocratique allemande en est un exemple parfait. Aujourd'hui, les liens commerciaux semblent modérer les idéologies et discipliner les pays cibles.

### **Les « sanctions secondaires ». Le cas de l'Iran en 2018**

Dans le cas du retrait unilatéral des Etats-Unis concernant l'accord nucléaire avec l'Iran, les entreprises et les banques sont contraintes de se retirer de l'Iran si elles ne veulent être sujettes aux sanctions financières décidées par la justice américaine pour les activités entreprises avec les unités économique de l'Etat voyou (« rogue state »). C'est un enjeu déterminant de souveraineté diplomatique. Or, l'Europe et les pays signataires de l'accord sont favorables au maintien de l'accord nucléaire avec l'Iran signé en juillet 2015 par le Joint Comprehensive plan of action, en échange de la levée des sanctions commerciales, lesquelles l'ont été en janvier 2016<sup>37</sup>. Donald Trump refuse aujourd'hui d'en accepter les attendus. Il s'agit pour Washington d'exercer une forte pression sur le « régime iranien » en vue d'éradiquer les menaces que Téhéran exerce sur la région avec le développement de ses armes nucléaires et balistiques, son soutien aux organisations terroristes, ses Gardiens de la révolution, ses agressions armées dans la région, notamment au Yemen, et sa menace potentielle pour l'Etat d'Israël.

Aux Etats-Unis, la notion de « US Person » est centrale pour définir les sanctions économiques secondaires des sanctions primaires. Elle n'en est pas moins vague, extensive, elle vise les citoyens américains, les résidents permanents étrangers, les « entités » (sociétés notamment) de droit américain, mais aussi toutes les filiales étrangères ou des « personnes » qui ont une activité économique aux Etats-Unis. Les « sanctions secondaires » s'appliquent lorsqu'un rattachement d'un acteur étranger avec les Etats-Unis, appelé le « nexus », dans une opération est susceptible de constituer une base légale de poursuites judiciaires. Cela peut être le cas pour les opérations commerciales libellés en dollars, l'emploi d'un salarié américain ou l'utilisation d'une puce ou d'un logiciel sous licence américaine. La distinction semble être d'ordre plus jurisprudentielle que législative, bien que la loi FATCA ne semble disposer d'aucune limite de territorialité. Dans ce cas, l'administration américaine peut recueillir le contenu d'une boîte mail, obtenir la communication de messages privés et les données stockées dans les fameux « clouds ». Au fond, compte tenu des dépendances économiques multinationales des grandes sociétés de dimension mondiale, le retrait des

---

<sup>37</sup> Il s'agit d'encadrer et de limiter les capacités iraniennes de Téhéran, avec la mise en place d'un mécanisme de transparence et de vérification assuré par l'AIEA.

Etats-Unis de l'accord et le retour vers des sanctions fortes contraint les entreprises à se retirer de leurs activités avec les acteurs économiques iraniens, car elles savent que leurs Etats d'origine ne disposent pas des éléments de rétorsion suffisants pour les protéger contre l'inflexibilité de Washington. Elles ne veulent pas prendre le risque d'encourir les fameuses « sanctions secondaires », particulièrement coûteuses et décidées implacablement, à court ou à long terme, par la justice américaine. Les sanctions commerciales des Etats-Unis s'imposent même et surtout aux pays alliés, lesquels n'arrivent pas à exiger la réciprocité en se dotant d'armes communes harmonisées, notamment en termes d'informations fournies et de licences accordées, pour obliger Washington à engager des politiques coopératives<sup>38</sup>.

Les transactions de justice américaines impliquent un choix de procédure entre le plaider coupable (Guilty Plea»), l'accord de non poursuite (Non Prosecution Agreement) et l'accord de poursuite différée (Deferred Prosecution Agreement). La menace de sanctions lourdes conduit les entreprises à renoncer le plus souvent à l'exercice de la voie judiciaire (ce qui est une forme de déni de justice), en optant pour la formule « Deferred Prosecution Agreement (DPA), qui incite l'entreprise à reconnaître les faits sans pour autant se considérer comme coupable. Les poursuites sont alors suspendues le temps que l'entreprise respecte les obligations définies dans l'accord. Les entreprises sont alors convaincues de voter coupables et d'obtenir un accord avec la justice des Etats-Unis. Le montant de l'amende est négocié avec le département américain de la Justice. Si les engagements ne sont pas tenus, les procédures judiciaires reprennent leurs cours. Au fond, pour chaque pays qui entre en conflit ouvert avec les Etats-Unis, sanctions à l'appui, tous les autres Etats sont inexorablement conduits à suivre le même mouvement. Les entreprises étrangères doivent se mettre en conformité avec les standards de la législation américaine. Or, il s'agit d'une procédure complexe qui implique le recours particulièrement coûteux des cabinets d'avocats américains<sup>39</sup>. La mise en conformité peut coûter plus d'un à deux milliards de dollars. C'est l'entreprise elle-même qui doit fournir la preuve de sa culpabilité, en analysant ses propres archives pour les rapporter à l'administration américaine, laquelle les vérifie sur la base de ses propres

---

<sup>38</sup> Le rapport de l'Assemblée Nationale prévoyait l'adoption d'instruments tels que les transactions pénales avec les entreprises de législations économiques à portée extraterritoriale, notamment à des fins dissuasives, le renforcement des dispositifs dits de blocage, la promotion de stratégies de contournement, telles que l'usage de l'euro quand celui du dollar présente des risques, le renforcement de l'intelligence économique, défensive et offensive, en s'inspirant du dispositif américain. Ce texte présente plusieurs recommandations intéressantes à cet effet. Assemblée nationale (2016), Sur l'extraterritorialité de la législation américaine, Rapport d'information n°4082, Pierre Lellouche et Karine Berger, Paris. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4082.pdf>.

<sup>39</sup> Leblanc-Wohrer, M. (2018), Comply or die ? Les entreprises face à l'exigence de conformité venue des Etats-Unis, Notes de l'IFRI, Potomac Paper 34, Mars. [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/leblancwohrer\\_comply\\_or\\_die\\_2018.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/leblancwohrer_comply_or_die_2018.pdf)

informations. Un « moniteur » vérifie les obligations de conformité pendant trois années, il a accès à toutes les informations, même confidentielles, qu'il délivre ensuite au ministère de la justice américain. L'OFAC (Office of Foreign Asset Control) gère 27 programmes de sanctions économiques et il accroît constamment le domaine de son pouvoir extraterritorial<sup>40</sup>.

Le FBI lui-même peut enquêter dans le cadre des directives fournies par le seul Attorney General. En règle générale, les entreprises étrangères sont plus sévèrement punies financièrement que les sociétés nationales. Et, souvent, les actions judiciaires sont accusées de pratiquer une forme de harcèlement judiciaire en vue de favoriser la fusion avec une entreprise américaine, ce qui a été le cas pour Alcatel et Alstom. Certains ont même dénoncé des pratiques impérialistes. Au total, les pénalités sont importantes, même s'il faut distinguer les accusations de corruption des affaires spécifiquement liées au non respect des sanctions américaines (Tableau 1). Pour les banques, le risque de perte de licence conduit à la fermeture de leur participation aux chambres de compensation des opérations en dollars. Cette menace est jugée si dangereuse, que la solution transactionnelle est préférée, même dans les cas où les faits invoqués ne sont pas encore établis. Aujourd'hui, plusieurs sociétés françaises sont encore inquiétées, comme Lafarge (pour ses rapports avec Daech), mais aussi Areva (pour le dossier Uramin). Pour le trucage des tests antipollution, Volkswagen encourt une amende record de 18 milliards de dollars à verser à l'Etat américain.

Tableau n° 1 – Le coût des sanctions américaines (en millions de dollars) sur la base du FCPA, du FCAT et du non respect des embargos

Sociétés	Pays	Amendes	Dates
Volswagen ?	Allemagne	18000	2019
Crédit Suisse	Suisse	5000	2018
Société générale	France	1340	2018
ING	Pays-Bas	775	2018
BNP Paribas	France	90	2018
Deutsche Bank	Allemagne	14000	2017
Crédit Suisse	Suisse	2600	2017
Telia Company AB	Suède	965	2017
BNP Paribas	France	350	2017
BNP Paribas	France	8974	2015
VimpelCom	Pays-Bas	398	2016
Olympus	Japon/USA	646	2016
Teva Phamaceutical	Israël	519	2016
Och-Ziff	Etats-Unis	412	2016
Commerzbank	Allemagne	1452	2015
UBS	Suisse	1500	2015

<sup>40</sup> L'Office of Foreign Assets Control (OFAC), ce service du Trésor qui vérifie l'application des sanctions internationales dans le secteur financier, dispose d'un budget de plus de 30 millions de dollars, somme largement compensée par les pénalités infligées aux entités extraterritoriales.

Crédit Agricole	France	787	2015
Schlumberger	France-USA	233	2015
Deutsche Bank	Allemagne	2200	2015
Deutsche Bank	Allemagne	258	2015
Alstom	France	772	2014
Alcoa	USA	384	2014
Avon	USA	135	2014
Hewlett-Packard	USA	108	2014
Clearstream	Luxembourg	152	2014
Bank of Tokyo/Mitsubishi	Japon	315	2014
Total SA	France	398	2013
Weatherford International	USA	252	2013
HSBC	Royaume-Uni	1931	2012
Standard Chartered	Royaume-Uni	667	2012
JGC	Japon	219	2011
BAE	Royaume-Uni	400	2010
Panalpina	Italie	237	2010
Snamprogetti/ENI	Italie/Pays-Bas	365	2010
Technip	France	338	2010
Alcatel-Lucent	France	137	2010
Daimler	Allemagne	185	2010
ABN-Amro/Royal Bank Scotland	Pays-Bas	500	2010
Barclays	Royaume-Uni	298	2010
Crédit Suisse	Suisse	536	2009
KBR/Halliburton	USA	579	2009
Lloyds	Royaume-Uni	500	2009
Siemens	Allemagne	800	2008

Cette situation fragilise considérablement la qualité et la fiabilité des rapports transatlantiques. L'évolution des technologies et la financiarisation de l'économie donnent à Washington les moyens techniques de mener à bien les attaques offensives à l'encontre des entités qui ne respectent pas ses règles unilatérales. En vue officiellement de promouvoir le respect des droits de l'homme, le fair-play et la transparence dans le business ou la condamnation d'un système politique jugé néfaste pour la paix internationale, le système américain se permet parfois de privilégier les entreprises américaines en leur fournissant des informations confidentielles qui améliorent ainsi leurs positions concurrentielles.

Concernant l'Iran, Washington a abrogé les mesures supprimant les sanctions concernant les secteurs du transport, l'énergie, les finances et les assurances. Les sociétés, de tous les pays, qui travaillent dans ces secteurs, ont dû abandonner progressivement leurs activités et les réduire à néant le 4 novembre 2018, car elles ne sont pas réellement protégées de l'exécution des sanctions américaines, car les opérateurs peuvent être interdits d'exercer ou de commercer sur le territoire américain ou subir la saisie de leurs actifs par la justice américaine. La Maison Blanche demande l'application des

dispositions antérieures à 2016 et elle exerce d'ores et déjà les sanctions secondaires aux opérateurs non américains qui maintiennent des relations économiques et financières avec l'Iran. Dès qu'une entité américaine, à n'importe quelle phase productive, commerciale ou financière, est concernée, la juridiction américaine, généralement plutôt sévèrement patriotique, peut être saisie<sup>41</sup>. Pour les entreprises ayant des activités importantes aux Etats-Unis, la question est de savoir ce que signifie le contenu de la « conformité » exigée par l'administration américaine. Dans le doute, beaucoup de sociétés évitent de commercer avec l'Iran, surtout quand ils ont des intérêts importants aux Etats-Unis. Seules des PME bien informées peuvent s'engager dans ces activités, en se souvenant cependant que dans le cas d'espèce les tribunaux américains ont la mémoire de la revanche, notamment si en grandissant elles espèrent aussi commercer ou investir aux Etats-Unis. Il faut noter que quelques secteurs restent encore à l'abri des sanctions, comme l'agroalimentaire.

Que peut faire l'Union européenne pour échapper à cette engeance ? La Banque Européenne d'Investissement a été sollicitée pour financer les PME désireuse de travailler avec l'Iran, mais celle-ci a refusé par crainte de ne plus pouvoir lever de capitaux sur les marchés américains. Les gouvernements européens ont demandé aux Etats-Unis l'application d'exemptions spécifiques, concernant notamment les entreprises qui avaient déjà conclu des contrats, les secteurs protégés (comme la pharmacie), les secteurs clés (énergie, aéronautique, automobile), le maintien des canaux de financement et bancaires, la prolongation de la licence H pour les filiales étrangères des firmes américaines et une période de temps suffisante pour clore les projets déjà engagés. Cette demande a été fermement rejetée. Enfin, se pose la question de la déconnection de SWIFT de la banque centrale iranienne et la possibilité de négociation en vue d'exceptions humanitaires, portant notamment sur les médicaments, les denrées alimentaires ou les pièces détachées et le service après vente. L'Union européenne réfléchit à un projet de plateforme comptable. Pour reconquérir sa puissance diplomatique, il faudrait que l'euro devienne une monnaie dominante (comme unité monétaire de règlement, intermédiaire financier d'investissement et instrument de réserve), mais ce n'était pas son objectif initial.

Aujourd'hui, l'exception permise par l'OMC concernant la sécurité a été mise en avant par Donald Trump pour justifier à la fois les décisions unilatérales des USA et l'application des sanctions secondaires. Dans cette situation, l'Organisation Mondiale du Commerce, elle-même menacée

---

<sup>41</sup> Cependant, pour la Cour Suprême des Etats-Unis, l'extraterritorialité ne peut résulter que d'une loi express du Congrès. Sur cette base, les entreprises européennes peuvent alors quitter leurs activités en Iran sans être passibles de la punition normalement infligée par les Etats qui contestent la position américaine.

quant à ses fonctions et ses attributions, ne semble pas en mesure d'affronter Washington. Sa direction a toujours compris que son poids politique dépendait du bon vouloir de Washington et, généralement, elle lui voue une reconnaissance qui l'empêche de traiter les Etats-Unis à l'égal des autres membres. Si philosophiquement, la position américaine n'est pas tenable, la décision de Washington a peu de chance d'être contestée par une OMC fragilisée, marginalisée et contestée par Washington qui l'avait pourtant, plus de deux décennies plus tôt, mise en place<sup>42</sup>.

Le plan de Washington consiste à éviter la constitution d'un front uni de l'Union européenne. Avec la position dominante des Etats-Unis sur les règles et le fonctionnement du système monétaire, financier et bancaire mondial, il s'agit d'empêcher les pays européens d'intervenir sur le marché iranien, en vue de s'y installer à la fin du régime attendu des mollahs. On peut parler de désastre pour l'industrie française qui s'était bien implantées en Iran à la suite de l'accord sur le nucléaire de 2016. Washington a donné 3 à 6 mois aux entreprises européennes pour partir quasi définitivement. Si le régime des mollahs s'effondre sous la pression populaire, les Etats-Unis deviendront alors les principaux acteurs économiques de l'Iran, un marché de plus de 20 milliards de dollars réservés au pays qui aura su lutter contre la dictature religieuse. Pour l'Europe c'est un marché de 21 milliards d'euros qui disparaît d'un simple haussement du menton<sup>43</sup>. Les sanctions financières sont d'autant plus élevées qu'il s'agit pour Washington d'agir comme bon lui semble, sans contestation des pays et des entreprises concernés. Lors de la crise des « subprimes » dont les Etats-Unis sont grandement responsables, les sanctions ont surtout été réservées aux banques européennes, du Crédit agricole à la BNP Paribas, ou à la Deutsche Bank. Dans ces cas d'espèce, les Etats-Unis deviennent alors alors juge et partie.

Il est remarquable de constater que la Chine et l'URSS sont préservées de toutes importantes sanctions, car ces pays refusent la forme d'impérialisme juridique de Washington. Ces règles créent un fort mécontentement des Alliés, ce qui à terme pourrait fragiliser le rôle international dominant du dollar. La sécurité nationale des Etats-Unis apparaît souvent comme un prétexte pour justifier la mise en place de mesures favorisant les entreprises, les banques et l'économie américaine. Les méthodes intrusives sont excessives. L'Europe pourrait réagir, mais elle reste souvent très mesurée, alors même qu'elle dispose d'arguments importants pour engager des mesures de rétorsion. Dans l'exemple de la Grèce, la banque d'affaires américaine Goldman & Sachs est aussi responsable pour avoir aidé Athènes à dissimuler l'état réel des finances publiques au moment de son adhésion à l'euro. Nul doute qu'elle aurait été fortement sanctionnée

---

<sup>42</sup> Fontanel, J. (1995), Organisations Economiques internationales, Ed. Masson, Paris.

<sup>43</sup> Les entreprises françaises ont abandonné leurs engagements en Iran, de Total à Peugeot, en passant par Airbus ou la CGM.

aux Etats-Unis si elle avait été une banque étrangère. L'Europe pourrait aussi condamner le lobbying des entreprises américaines auprès des Etats pour s'offrir des conditions spécifiques pour la localisation de leurs affaires, en fonction de leurs obligations fiscale. Le soft power de Washington est particulièrement efficace dans les rapports de force de la globalisation économique. Il fonctionne principalement contre l'Europe, comme un coût indirect payé pour la défense de cette dernière dans le cadre de l'OTAN. D'autres pays condamnent les entreprises américaines, souvent sur des faits environnementaux, mais Washington ne réagit jamais à ces accusations<sup>44</sup>.

### **III. La guerre économique**

Plusieurs stratégies peuvent être mises en place, de l'appauvrissement par l'effort de préparation à une guerre violente, en passant par les stratégies de la rupture ou de la punition internationale ou celles de la domination externe et le contrôle interne. Aujourd'hui, la question de la guerre cybernétique est bien présente dans les esprits des stratèges, notamment parce qu'elle n'est pas si facilement détectable à temps et qu'elle peut avoir des effets dévastateurs sur les organes de décision politiques, militaires et économiques des Etats.

#### **L'appauvrissement par l'effort de préparation à la guerre.**

Le fameux choix entre le beurre et le canon est toujours d'actualité, même si parfois c'est grâce à l'utilisation ou à la menace des canons que les grandes puissances s'enrichissent. Cette stratégie mercantiliste a pour objectif principal d'appauvrir l'ennemi en l'obligeant à recourir à une course aux armements. En termes de coûts d'opportunité, les dépenses engagées dans le secteur militaire exercent parfois des effets de substitution au détriment de produits socialement utiles, ce qui réduit la capacité du pays à financer d'autres consommations ou investissements publics ou privés. Le pays le moins évolué économiquement cherche toujours à rivaliser avec son opposant, mais les efforts demandés aux citoyens, aux consommateurs et aux investisseurs sont de plus en plus difficiles et douloureux à supporter, car l'économie nationale n'est pas suffisamment irriguée par des investissements favorisant le développement économique du pays. Dans cette stratégie, les deux pays n'investissent pas suffisamment pour le bien-être de leur citoyen, mais la course aux armements les conduit à privilégier leur sécurité relative. Ils sont tous les deux partiellement perdants au regard une situation de paix concertée, mais le pays le plus pauvre s'appauvrit plus rapidement pour maintenir une politique de dissuasion.

---

<sup>44</sup> Un tribunal équatorien n'a pas tremblé en condamnant le groupe pétrolier Chevron à 18 milliards de dollars d'amende pour la dévastation environnementale exercée dans son pays par la filiale Texaco. Le Brésil réclame 8 milliards de dollars pour les mêmes raisons. La firme n'est pas décidée à payer, car les deux tiers de ses filiales sont situés dans des paradis fiscaux.



Dans ce jeu de « poker », l'Etat qui dispose le moins de ressources économiques n'a qu'une probabilité de victoire réduite par rapport à l'action de son adversaire, sauf à se prévaloir d'une capacité de dépense plus efficace avec des instruments politiques, stratégiques et militaires mieux adaptés aux conditions d'un conflit. Cette stratégie se base donc sur « l'effet de fatigabilité », l'Etat le moins développé économiquement est « normalement », toutes choses égales par ailleurs, perdant dans ce jeu de poker. Pour le pays le mieux doté économiquement, il ne s'agit donc pas de faire la guerre à son ennemi par les armes, il s'agit de l'amener à négocier à son avantage lorsque la déstabilisation économique, politique et sociale de son opposant sera suffisamment avancée du fait de ses efforts sécuritaires. En revanche, le pays le plus faible économiquement peut prendre la décision d'engager le combat militaire avant la déliquescence de son économie. C'est la solution qui n'a pas été choisie par le Kremlin en 1983 lorsque la course aux armements devenaient impossibles à maintenir pour une URSS exsangue économiquement.

La course aux armements est une stratégie de long terme qui requiert de la persévérance, de l'agilité stratégique et une bonne connaissance de l'art militaire. La militarisation de l'économie est une des causes les plus importantes qui ont favorisé la déliquescence de l'URSS, surtout quand on sait que Moscou a consacré 20 à 30% de son PIB au secteur militaro-industriel pendant presque un demi siècle, alors que les Etats-Unis dépensaient, selon les périodes, entre 5 et 8% de leur PIB. L'échec politique et économique de l'Union soviétique est dû sans doute à une gouvernance autoritaire excessive, à une économie profondément martyrisée par les guerres mondiales et les effets de la révolution, mais plus certainement ensuite à cause de la place excessive du complexe militaro-industriel dans l'économie du pays, dont le coût d'opportunité en termes de développement a été un facteur déterminant. L'URSS a dû s'employer pendant près de 50 ans à maintenir sa puissance militaire à l'égale de celle des Etats-Unis, ce qui a considérablement réduit l'importance de ses capacités technologiques duales et fragilisé son économie civile.

Aujourd'hui, les Etats-Unis dépensent 40 % des dépenses militaires mondiales en maintenant une hégémonie fondée sur la force, la dissuasion et la contrainte militaire<sup>45</sup>. Mi Octobre 2018, Washington a annoncé son retrait de l'accord nucléaire sur les forces à portée intermédiaire (traité FNI). Dans les attendus du traité FNI, signé en 1987 entre Reagan et Gorbatchev, les Etats s'engageaient à détruire leurs missiles balistiques et de croisière ayant une portée comprise entre 500 et 1000 kilomètres, lancés à partir du sol, et ceux dont la portée était comprise entre 1000 kilomètres et 5000 kilomètres. Pour Donald Trump, la Russie ne respecte pas ce traité. Dans

---

<sup>45</sup> Fontanel J. (2005), La Globalisation en « analyse » : Géoeconomie et Stratégie des Acteurs, l'Harmattan, Paris, chap.9, p.483

ces conditions, le gouvernement américain a choisi de développer à nouveau ces armes, en réponse au déploiement par Moscou du système de missiles 9M729 dont, selon les USA, la portée dépasse 500 kilomètres. La Russie a contesté cette position. Elle considère que cette décision participe à la volonté américaine de remettre en cause les accords internationaux engagés, ce qui porte ainsi un mauvais coup à la stabilité internationale. L'Europe conteste aussi la décision américaine, car elle est directement concernée par l'utilisation éventuelle de ce type de matériels militaires. Dans ce cas, les pays de l'Union européenne seront amenés à augmenter leurs dépenses militaires dans le cadre de l'OTAN, ce qui finalement devrait répondre au souhait de la Maison Blanche d'une prise en compte plus importante des Etats européens dans le financement de l'OTAN.

Dans ces conditions, le Traité New Start qui devait être renégocié avant 2021 sur les missiles stratégiques sera sans doute reporté « sine die », malgré la volonté de Moscou de le prolonger. Pour Washington, la Russie redevient un Etat dangereux militairement, mais aussi politiquement par sa capacité à intervenir dans les élections des Etats (comme cela a été le cas pour élections présidentielles américaines du 6 novembre 2016). Du fait de l'importance politique, énergétique et militaire de la Russie, Washington reste très méfiant face à ce pays qui se range sous son seul drapeau. La Maison Blanche souhaite continuer à fragiliser l'importance de Moscou dans les relations internationales, en lui imposant de nouvelles sanctions économiques à la Russie.

### **La stratégie de la punition internationale.**

Cette stratégie a été appliquée contre des pays ayant commis des actes internes ou externes répréhensibles aux yeux de la communauté internationale, comme l'apartheid en Afrique du Sud ou en Rhodésie. Dans ce cas, la stratégie consiste à mettre en place des sanctions économiques ayant pour but de réduire les bénéfices du commerce extérieur du « rogue state », en jouant sur la structure rigide de sa production par l'application d'un embargo sélectif.

Face à la politique d'apartheid de l'Afrique du Sud, la communauté internationale a décidé d'engager une politique dure d'embargo et de boycott. Cependant, les pays limitrophes étaient gérés par ce que les Occidentaux appelaient des « dictatures marxistes » et le principal mouvement anti-apartheid était allié au parti communiste. Dans ces conditions, malgré les recommandations de l'ONU, selon le principe selon lequel « entre deux maux il faut choisir le moindre », de nombreuses entailles aux résolutions de l'ONU contre le régime de l'apartheid ont été constatées pendant toute la période. En 1986, le « Comprehensive Anti-Apartheid Act » a imposé un arrêt des nouveaux investissements en Afrique du Sud et un embargo sur l'importation de plusieurs produits sud-africains,

notamment le charbon, le pétrole (en partie), l'uranium, les produits agricoles, les ordinateurs et les liaisons aériennes directes entre les deux pays. Plusieurs firmes multinationales américaines ont alors mis en évidence les préjudices d'une telle politique sur l'économie américaine et, sous des formes diverses, elles ont maintenu des liens suffisamment forts avec Pretoria lorsque les affaires étaient juteuses. Elles insistaient sur le fait que l'embargo sur le rhodium et le platine (deux productions dont l'Afrique du Sud était en situation de quasi monopole dans les économies de marché) obligeait les pays occidentaux à se fournir auprès des pays « communistes ». Avec l'effondrement de l'URSS et du Pacte de Varsovie, l'Afrique du Sud a abandonné l'apartheid. Un blocus complet est toujours difficile à réaliser sans dissuasion militaire.

### **La stratégie de la rupture :**

Cette stratégie est manichéenne. L'objectif est d'affaiblir l'adversaire en créant des problèmes économiques qui engendreront des situations sociales et politiques explosives à l'intérieur du pays ainsi attaqué. Dans ce cadre, la rupture des flux commerciaux ou financiers ont pour vocation de déstabiliser et de paupériser un Etat jugé renégat (rogue states). Cette rupture peut être ciblée ou totale.

Depuis 1962, Cuba subit une forme de blocus dirigé par les Etats-Unis, avec l'application des sanctions primaires et secondaires. Le pays s'est appauvri en subissant des limites sévères et durables à ses relations économiques internationales depuis plus d'un demi siècle. Si pendant la « guerre froide », le pays a reçu d'abord des échanges commerciaux compensatoires avec les pays du Pacte de Varsovie, puis, après l'effondrement de l'URSS, avec le soutien énergétique du Venezuela pendant la présidence d'Hugo Chavez, l'économie nationale cubaine s'est effondrée, faute d'échanges pour une île qui ne dispose pas de matières premières et énergétiques. Aujourd'hui encore, les sanctions américaines restent très lourdes, mais le régime aura été capable de résister à la puissance américaine pendant plus d'un demi siècle, avec le soutien d'une population qui va bientôt recevoir une nouvelle constitution. La guerre économique violente menée par la plus grande puissance économique mondiale n'a pas eu raison de la volonté populaire d'une petite île, mais les citoyens cubains n'ont pas pu profiter d'un développement économique à la hauteur de leur engagement politique et social.

Pour avoir cherché à contourner l'embargo américain sur Cuba (mais aussi marginalement avec l'Iran et le Soudan), la Société générale a été condamnée à payer 1,34 milliards de dollars d'amende par l'Etat de New York et plusieurs autorités de régulation américaine. Pour le gouvernement américain, entre 2004 et 2012, la Société générale a introduit indirectement des milliards de dollars de capitaux illégaux dans le système financier

américain, en octroyant des facilités de paiement aux banques et institutions cubaines. Cette sanction est mise en œuvre pour faire respecter l'intégrité du système financier des Etats-Unis et pour la sécurité nationale. Rappelons que pour des faits relatifs à l'utilisation du dollar dans le commerce avec des pays sous embargo des Etats-Unis, BNP Paribas avait dû payer une amende de 9 milliards de dollars. Compte tenu de leurs activités aux Etats-Unis, les banques sont sommées de payer, quel que soit le soutien qu'elles pourraient recevoir de leur gouvernement sur l'opportunité de ces décisions de justice.

D'autres exemples pourraient être développés :

- En 1979, les sanctions contre l'Iran dans l'affaire des otages américains ont interrompu brusquement le commerce international iranien. Les exportations de pétrole de ce pays ont été interdites et le gel de ses avoirs à l'étranger devait rendre la vie sociale de ses citoyens plus difficile. Cependant, la ferveur religieuse a, dans un premier temps, dépassé les frustrations matérielles. Cette stratégie de puissance, qui utilise parfois l'arme alimentaire, affaiblit la population et l'oblige à accepter le système de l'opresseur. Aujourd'hui, les nouvelles sanctions américaines semblent recevoir plus d'échos favorables au renversement souhaité par Washington du régime en place.

- De même, l'embargo, le boycott et le blocus mis en place contre l'Irak au lendemain de l'envahissement du Koweït n'ont pas suffi pour empêcher la première guerre armée.

- La Corée du Nord doit faire des choix entre la construction de ses missiles et de son programme nucléaire face aux pénuries alimentaires du peuple, mais faute d'instances démocratiques, même dans une situation d'une gravité extrême, le choix des armes reste toujours prioritaire, malgré des négociations en trompe l'œil en cours<sup>46</sup>. Un réchauffement du climat politique entre les trois pays directement concernés (avec la Corée du Sud) semble se dessiner, mais la route est encore longue vers la paix et l'arrêt des sanctions.

- Les sanctions à l'encontre du Venezuela ont des conséquences politiques, économiques et humaines d'une violence inouïe, avec un effondrement de l'économie nationale, une forte émigration et une souffrance humaine considérable, alors même que les forces politiques au pouvoir n'ont pas été

---

<sup>46</sup> Entre 1993 et 1998, trois à cinq millions de personnes sont mortes de faim en Corée du Nord. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a ensuite apporté une aide minimale à la population pour prévenir le renouvellement d'une telle catastrophe. Mais, reprenant l'argumentation de Washington, plusieurs organisations humanitaires, dont Médecins sans frontières, ont dénoncé cette forme d'aide qui maintiendrait la dictature « sous perfusion ». Le PAM a été contraint d'interrompre cette aide vitale, faute de financement. Selon l'ONU, en 2016, près de 40% de la population nord-coréenne souffre de sous-alimentation. Les pénuries alimentaires sont dues aux choix gouvernementaux inadaptés. Face à la volonté de Pyongyang de développer ses programmes balistiques et nucléaires, les livraisons alimentaires, notamment américaines et sud-coréennes, ont diminué. Selon la FAO, avec la sécheresse qui a sévi en 2017 et 2018, due la dégradation des sols, de la rareté des terres arables et de la pénurie d'engrais, la situation alimentaire redevient pour le moins tendue.

renversées, soutenues, souvent en silence, par la Chine ou la Russie, deux grandes puissances mondiales.

Le cas de l'Irak en 1990 et l'utilisation de l'arme énergétique sont des exemples de stratégie de la domination et de la puissance. Immédiatement après l'invasion du Koweït par l'Irak, le Royaume-Uni et les Etats-Unis ont gelé les avoirs koweïtiens et irakiens. Peu après, des sanctions presque universelles ont été imposées contre l'Irak (boycott, embargo, et blocus) pays était dépendant à concurrence de 90% de ses exportations de pétrole, de 60% pour sa nourriture et de 60% des produits industriels. Saddam Hussein est resté quand même au pouvoir, jusqu'à la seconde guerre justifiée par la lutte contre le terrorisme.

### **La stratégie de la domination et de la puissance économique et politique**

Recommandée par les Mercantilistes<sup>47</sup>, cette conception pousse les pays puissants à influencer les décisions militaro-stratégiques des pays les plus faibles. A cette fin, ils utilisent l'action ou la menace d'actions économiques inamicales. Pour analyser la puissance d'un Etat, les dépenses et budgets militaires<sup>48</sup> ne sont que des indicateurs imparfaits, sans doute insuffisants s'ils ne sont pas couplés avec d'autres agrégats.

- Parfois, les sanctions sont plus limitées et circonstanciées. En 1981, au moment de la « loi martiale » à Varsovie, le gouvernement des Etats-Unis a suspendu toutes les licences d'exportation des produits et technologies du gazoduc euro-sibérien, étendues aussi bien aux entreprises américaines qu'aux sous-traitants européens. Washington a institué la suspension des crédits de garantie, mais aussi celle de l'octroi de la nation la plus favorisée des membres du GATT pour tous les Etats qui ne respecteraient pas cet accord. L'Union européenne a été conduite à porter plainte auprès du Tribunal de La Haye. Dans ce contexte, les Etats-Unis, en accordant à leurs sanctions une portée extraterritoriale, a provoqué l'émoi des utilisateurs des technologies sous brevets américains sur leur propre liberté d'action lorsqu'ils ont normalement financé ces produits. Un semestre plus tard, Washington est revenu sur cette décision. C'est une politique de dissuasion et de représailles qui concerne non seulement le pays ennemi (lequel est appelé à changer de comportement) mais aussi tous les pays qui souhaitent commercer avec ce dernier. Il s'agit de déstabiliser l'économie nationale de du pays ciblé. Plus récemment l'arme énergétique est devenue la stratégie préférentielle de la Russie contre l'Ukraine.

---

<sup>47</sup> Coulomb, F., Fontanel, J. (2008), The birth of the political economy or the economy at the heart of politics. Mercantilism, Defence and Peace Economics, 2008.

<sup>48</sup> Aben, J., Malizard, J. (2016). Defence Budgets. The SAGE Encyclopedia of War: A Social Science Perspective, Thousand Oaks, 462-466. Aben, J., Fontanel, J. (2019), Military Expenditure as a proxy for State's power. Defence and Peace Economics, January..

- Depuis l'invasion de la Crimée par la Russie et les combats dans le Donbass<sup>49</sup>, les Etats-Unis, le Canada et l'Union européenne<sup>50</sup> ont de mars à juillet 2014 interdit l'accès à leurs territoires de certains responsables politiques russes, l'OTAN a suspendu sa coopération militaire avec Moscou, les transactions d'affaires pour des entreprises et officiels russes ont été proscrites par Washington, la Maison Blanche a réduit l'accès aux financements pour Rosneft et Novatek ainsi qu'aux entreprises russes de la finance, de l'armement et de l'énergie. Le 12 septembre 2014, les transferts de technologie dans le domaine énergétique ont été suspendus. En 2018, la situation sur le terrain n'a pas changé, même si des rebondissements apparaissent régulièrement dans les rapports entre la Russie et les Occidentaux<sup>51</sup>. Les sanctions sont nombreuses et de types différents. D'un point de vue diplomatique, le G7 a tendance à remplacer le G8 (avec la Russie) et les négociations relatives à l'adhésion de la Russie à l'OCDE et à l'Agence internationale de l'énergie (AIE) sont toujours suspendues. Le 29 juin 2018, pour protester contre l'absence de progrès des accords en vue de faire cesser les combats dans l'est de Ukraine entre les séparatistes pro-Russes et les pro-Ukraine, l'Union européenne a prolongé de six mois les sanctions contre les personnalités accusées ou soupçonnées d'avoir compromis l'intégrité territoriale de l'Ukraine, notamment en fournissant des armes à ses partisans, ce que Moscou dément. 155 personnalités et 44 entités proches de Vladimir Poutine sont inscrites sur une liste « noire » qui leur interdit l'obtention de visas européens et exige le gel de leurs avoirs détenus par les banques européennes. Des mesures économiques fortes ont été aussi imposées aux relations économiques avec la Crimée, notamment l'interdiction des importations des marchandises en provenance de la région, des restrictions sur le commerce et les investissements dans certains secteurs économiques, portant notamment sur les projets d'infrastructures, les prestations de services touristiques et l'exportation de certaines technologies et produits spécifiques (jusqu'au 23 juin 2019). Les sanctions économiques spécifiques contre la Russie ont été prorogées plusieurs fois, jusqu'au 31 janvier 2019, dans le cadre de la mise en oeuvre intégrale des accords de Minsk prévus en décembre 2015. Elles concernent une limitation d'accès aux marchés primaires et secondaires des capitaux de l'Union européennes

---

<sup>49</sup> Brunat, E., Fontanel, J. (2015), La stratégie internationale et la réforme militaire en Russie, in Union européenne-Russie : une relation particulière, Sous la direction de Eric Brunat, Georges-Henrin Soutou et Frédéric Turpin, Université Savoie Mont-Blanc, Laboratoire LLSETI, Chambéry.

Brunat, E. , Fontanel, J., (2018), La Russie de retour comme puissance militaire ?, AFRI, Paris

<sup>50</sup> Suivis ensuite par , le Japon et l'Australie, puis par l'Ukraine ; l'Islande et d'autres pays.

<sup>51</sup> En août 2017, Donald Trump a décidé de nouvelles sanctions dans le domaine énergétique. Dans le cadre de l'affaire Skypal, de nouvelles sanctions diplomatiques et économiques ont été prises en 2018, avec des expulsions de diplomates. En représailles, en 2014, Moscou a engagé un embargo sur les exportations de produits alimentaires, puis il a expulsé de nombreux diplomates, notamment après l'affaire Skypal en 2018. Plus de 300 diplomates occidentaux ont quitté leurs postes en Russie, témoignage d'un relent de « guerre froide ».

pour certaines banques et entreprises russes, l'embargo sur le commerce des armes, l'interdiction de l'exportation des produits duaux et de l'accès aux services et technologies sensibles pour la production et l'exploration pétrolière. Enfin, de nombreux programmes de coopération bilatérale ou régionale de l'Union européenne ont été suspendus, ainsi que les opérations engagées avec la Banque européenne d'Investissement (BEI).

Après la volonté internationale d'exiger de l'Iran qu'elle cesse son projet de construire l'arme nucléaire, un accord international a été signé, lequel est aujourd'hui dénoncé par les Etats-Unis. Malgré les réticences de ses alliés, les Etats-Unis exercent des sanctions à l'encontre de l'Iran. Les accords signés par les plus grandes puissances ne peuvent plus alors s'exercer de plein droit, car Washington interdit aux entreprises qui travaillent et commercent avec l'Iran de maintenir leurs activités aux Etats-Unis, sauf à verser d'importantes amendes de dommages et intérêts et de se mettre en conformité. L'économie iranienne accuse le coup après les sanctions américaines (Tableau 2). Donald Trump veut contraindre l'Iran à renoncer à la fois à ses ambitions régionales et au nucléaire militaire. Le rial a chuté, et les grandes entreprises fuient (Peugeot, Renault, Total, British Airways, Air France, etc.) pour ne pas subir des rétorsions de Washington.

En novembre 2018, après les transactions financières, les importations de matières premières et les mesures restrictives concernant l'automobile et l'aviation commerciale, les sanctions américaines concernent le pétrole (Tableau 2). L'inflation en Iran augmente rapidement, les dollars « gouvernementaux » sont réservés aux produits de première nécessité, ce qui attise souvent les opérations de corruption. Le pouvoir d'achat des ouvriers s'est effondré (de l'ordre de 50 à 70 %). C'est un étranglement en règle. La Cour Internationale de Justice est sollicitée, mais Donald Trump n'imagine pas un instant se rendre aux conclusions d'une Cour qui limite la souveraineté des Etats-Unis.

Tableau 2 : Résumé succinct des sanctions américaines appliquées à l'Iran en 2018

Sanctions	Contenu
Primaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un embargo sur les armes et les équipements à usage dual</li> <li>- des mesures d'embargo commercial et sur les investissements, qui interdisent de fait quasiment tous les échanges avec l'Iran, même si ces dispositions peuvent connaître des évolutions conjoncturelles.</li> <li>- Le gel d'avoirs concernant des personnes physiques ou morales appartenant ou contrôlées par le gouvernement iranien, soutenant le terrorisme, la répression en Syrie ou en Irak.</li> </ul>
Secondaires	- Interdiction d'accès concernant les marchés publics

	<p>américains et les programmes financés par les fonds fédéraux.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interdiction d'emprunter aux banques américaines et même d'engager toute transactions financières avec elles, pour les entités</li> <li>- Interdiction d'acquérir des actifs aux Etats-Unis ou d'exercer une activité commerciale.</li> <li>- Mise en conformité possible, avec un « moniteur » ou paiement d'amendes significatives pour toute infraction</li> </ul>
<p>Les entités non américaines susceptibles de sanctions secondaires non pénales, à la discrétion de l'administration américaine, pour les opérations ci-contre.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ventes de technologies applicables aux armements, notamment aux armements de destruction massive,</li> <li>- Participation à l'extraction et à la transformation de l'uranium,</li> <li>- Participation à des d'activités financières avec les banques iraniennes spécifiquement sanctionnées,</li> <li>- Investissements dans le secteur énergétique en Iran,</li> <li>- Vente de matériels et services pour l'exploitation des hydrocarbures et l'industrie pétrochimique,</li> <li>- Vente de produits pétroliers raffinés et fourniture de biens et services destinés au secteur de l'énergie,</li> <li>- Participation au transport des hydrocarbures,</li> <li>- Participation aux activités liées à la construction navale et aux transports maritimes,</li> <li>- Ventes de services d'assurance, notamment liée à la dette publique iranienne,</li> <li>- Vente des métaux précieux, des services d'assurance et change du dollar avec le rial iranien,</li> <li>- Fourniture de services dans les secteurs de l'automobile ou des métaux précieux.</li> </ul>

Les Etats-Unis punissent les pays qui achètent du pétrole à l'Iran (2,4 millions de barils par jour à écouler). En rétorsion, Khameni est susceptible de proposer alors de fermer le détroit d'Ormuz, aucun pays de la région ne pourra exporter son pétrole soit, soit 19 millions de barils par jour. S'il le faisait, il y aurait une escalade particulièrement dangereuse et une augmentation considérable du prix du pétrole. Cependant, la détermination iranienne est très forte. L'Arabie Saoudite suspend ses exportations par le détroit stratégique de Bab Al-Manbdab (entre le Yemen et Djibouti), jusqu'à ce que le trafic maritime dans la zone soit mieux sécurisé, car il est attaqué par les Houthistes (rebelles yéménites pro-iraniens). Dans ce cadre, la guerre peut renaître dans une région où toutes les formes de combats armés ont déjà été utilisées en un demi siècle, à l'exception de l'arme nucléaire.

Pour les pays européens, l'Iran a respecté l'accord de Vienne de 2015. La question est donc dans l'interprétation des textes et des dangers. Pour Donald Trump, l'existence de l'arme nucléaire iranienne face à Israël est insupportable, il faut donc être certain que ce pays cesse toute ambition dans ce domaine, ce que ne permet pas vraiment selon lui les accords de Vienne. Il s'agit de dissuader l'ennemi en attaquant ses intérêts vitaux sans pour



autant que celui-ci soit en mesure de réagir par la force militaire. Dans le cadre d'une domination concernant la fourniture de biens et de services vitaux dans le monde, le gouvernement des Etats-Unis exerce une influence qui lui permet d'exercer un leadership fondé sur la dépendance des économies nationales et celle des acteurs économiques américains.

### **La stratégie de la violence économique**

Elle vise à contrôler les forces politiques de l'appareil étatique et les syndicats et à affaiblir les couches sociales dominantes du pays ciblé. Afin de déposséder les détenteurs du pouvoir économique, les Etats étrangers tentent de contrôler les syndicats ou les forces vives potentielles d'un pays. Les couches dominantes perdent de leur pouvoir par la nouvelle réglementation bureaucratique nationale ou internationale. Il s'agit notamment de réclamer une meilleure pression fiscale à la fois pour créer des points de fixation des luttes sociales, mais aussi pour récupérer les possédants désireux d'émigrer. Cette stratégie n'est pas facile à mettre en œuvre comme nous l'a démontré le cas des sanctions entreprises contre le Portugal de Somoza de 1977 à 1979 ou l'insurrection de la place de Maïdan.

De 1977 à 1979, le Président américain Jimmy Carter a lié l'obtention de crédits militaires en faveur de pays alliés au respect des droits de l'Homme, en espérant que cette contrainte incite la mise en place d'élections libres au Nicaragua. En voyant que la situation ne s'améliorait pas, Carter a retiré l'aide économique et alimentaire. La situation politique s'est alors détériorée et la guerre civile a éclaté. Les troupes américaines ont été rapatriées et le régime de Somoza s'est effondré. Le gouvernement américain a décidé alors de soutenir le groupe sandiniste, d'inspiration marxiste, en vue de susciter le mécontentement des modérés. Cette stratégie fut une faillite, les Etats-Unis décidèrent alors la suspension de leur aide financière et des crédits au régime sandiniste. Peu à peu, un embargo a été mis en place pour éviter l'émergence d'un deuxième Cuba, jusqu'à la mise en place d'un embargo total en 1985. Cependant, les sources financières américaines furent remplacées par des fonds soviétiques, européens et japonais, ce qui a réduit la violence de l'impact de l'embargo. Il n'est pas possible de tirer des conséquences positives de cet embargo, l'économie nicaraguayenne s'était déjà effondrée avec une politique sandiniste payée au prix fort par les citoyens nationaux. En somme, la stratégie de la violence économique vise à créer une révolte de la population, capable de provoquer la destitution du gouvernement, laquelle permettra la réouverture des échanges commerciaux et financiers.

Aujourd'hui, cette déstabilisation peut prendre directement une visée politique. Le Parti démocrate américain a été piraté en 2016, pendant la

campagne électorale présidentielle <sup>52</sup> . Les connexions des réseaux informatiques conduisent à un développement considérable d'informations non vérifiées et parfois orientées pour modifier les idées, les comportements et les actions de leurs destinataires. Ainsi, le fameux IRA <sup>53</sup> « Internet Research Agency » situé à Saint-Petersbourg en Russie, a sans doute participé à la victoire de Donald Trump à l'élection de la Présidence des Etats-Unis. La justice américaine a inculpé plusieurs personnes accusées d'avoir fourni à la Russie des informations spécialisées et inadéquates en vue de peser sur les élections américaines par le canal des réseaux sociaux<sup>54</sup>. Des devis d'intervention de la société israélienne Psy Group spécialisée dans la manipulation sur les réseaux sociaux ont aussi été établis, sans que leur utilisation réelle ait été prouvée<sup>55</sup>. Le 26 Septembre 2018, lors d'une réunion du Conseil de sécurité sur la question de la non-prolifération des armes de destruction massive, sans apporter de preuves, Donald Trump a accusé la Chine d'ingérence dans les élections du 6 novembre de mi mandat, pour éviter d'avoir à ouvrir son marché national intérieur. Un décret annonce d'ailleurs que ces actions seront sanctionnées. Evidemment, la Chine a réfuté cette accusation.

### **Les cyberattaques**

Les cyberattaques peuvent être très violentes, car elles peuvent désorganiser des services publics, s'appropriier des informations « secret défense », perturber les décisions et les comptes des entreprises, fournir de fausses informations conduisant à des comportements collectifs inappropriés, rançonner les firmes multinationales, s'infiltrer secrètement ou non dans les programmes informatiques normalement protégés ou s'insinuer dans les systèmes de sécurité civils et militaires d'un pays ennemi. Bref, ils peuvent corrompre le fonctionnement normal des économies nationales, mais aussi se procurer des secrets stratégiques militaires de la plus haute

---

<sup>52</sup> En 2016, 1é personnes ont été inculpées pour avoir piraté les ordinateurs du Parti démocrate.

<sup>53</sup> L'Internet Research Agency est, selon la justice américaine, un organisme russe destiné à une guerre informationnelle contre les Etats-Unis. Installé à Saint-Petersbourg (55 rue Savushkina), il travaille sur les questions sociales et politiques qui font controverse aux Etats-Unis en vue d'y apporter un soutien qui affaiblirait la Maison Blanche ou qui relancerait les contestations des citoyens.

<sup>54</sup> L'organisation fonctionne selon les mêmes principes et techniques que les agences d'espionnage. Cependant, concrètement, l'IRA utilise principalement les outils conçus pour le marketing et la publicité Il s'agit de créer des centaines de comptes dans les réseaux sociaux en vue d'attirer les citoyens insatisfaits de leur situation économique, sociales politique ou religieuses et de leur fournir des rumeurs, renforcées par l'achat de publicités sur les réseaux sociaux, destinées à modifier leur comportement électoral. La propagande doit être ajustée vers les Etats dits « violets » traditionnellement indécis entre les démocrates (rouge) et les républicains (bleus). Elle peut être accompagnée de manifestations commanditées par les agents infiltrés, présentés comme de simples militants. Les communautés afro-américaine, LGBT ou latino-américaine ont été des cibles, soit pour les décourager à voter, soit en leur fournissant de fausses informations sur les volontés réelles de Donald Trump et de Hillary Clinton.

<sup>55</sup> Untersinger, M. (2018), Manipulation des réseaux sociaux, achats d'informations, faux profils... Les propositions de Psy Group au candidat Trump, Le Monde, 9 Octobre. [https://www.lemonde.fr/pixels/article/2018/10/09/des-documents-revelent-les-methodes-de-psy-group-entreprise-israelienne-specialisee-dans-la-manipulation-des-reseaux-sociaux\\_5366946\\_4408996.html](https://www.lemonde.fr/pixels/article/2018/10/09/des-documents-revelent-les-methodes-de-psy-group-entreprise-israelienne-specialisee-dans-la-manipulation-des-reseaux-sociaux_5366946_4408996.html)

importance. En cas de conflit violent, en désorganisant les forces vives de la Nation, ils portent alors coup décisif à la fiabilité du système dont il est difficile de savoir s'il est ou non vraiment sécurisé. Selon Washington, les pirates utilisent les défauts de sécurité des appareils pour menacer l'activité économique des Etats-Unis, notamment par le canal des commutateurs sociaux. Cisco avait alerté les autorités publiques et ses clients sur la faiblesse de certains de ses appareils (et notamment un de ses outils qui a pu être détourné) et le DHS (Department of Homeland Security) s'attendait, dès 2016, à une attaque potentielle.

Les groupes de hacker « Fancy Bear », Tsar Team, Sofacy et APT 28 sont supposés être commandités par l'IRA. Ils ont attaqué, avec plus ou moins de succès, le Bundestag, La Chancellerie allemande, le groupe politique français LRM, la Maison Blanche et même l'OTAN. De même, plusieurs autres groupes de hackers ont été identifiés appartenant aux services de renseignement russes, comme Strontium (qui, en 2018, a agi contre Microsoft et des think tanks républicains), CyberCaliphate (qui semblait à l'origine une émanation de l'Etat islamique) ou BlackEnergy ou GreyEnergy (fonctionnant sur le principe bien connu du cheval de Troie), même quand l'action apparaît comme un rançongiel, à payer en bitcoins.

En juin 2017, les gouvernements des États-Unis et de la Grande-Bretagne ont considéré que la Russie était responsable d'une cyberattaque mondiale de grande ampleur et ils ont alors menacé Moscou de représailles. La Russie a démenti être à l'origine de cette action. Le 15 février 2018, les deux pays ont officiellement accusé Moscou d'être à la source du NotPetya, un logiciel malveillant et criminel destiné à détruire les infrastructures économiques. Selon Washington, ses effets destructeurs ont été estimés à plusieurs milliards de dollars à l'économie mondiale. Parti d'Ukraine, il s'est propagé dans le monde, d'Europe aux Etats-Unis en passant par l'Asie. Le virus, considéré au départ comme un rançongiciel<sup>56</sup>, avait été conçu pour détruire les fichiers des ordinateurs infectés appartenant aux firmes multinationales et aux infrastructures publiques ou privées, comme les ports, les gares ou les réseaux sociaux. Si l'Ukraine a été la principale victime de cette attaque<sup>57</sup>, les ports de Bombay et d'Amsterdam ont été concernés, tout comme Tchernobyl, Fedex (300 millions de dollars de perte), le laboratoire pharmaceutique Merck (300 millions de dollars de perte), ou Saint-Gobain (200 millions d'euros de perte). En fait, les coûts totaux sont difficiles à estimer, car le malware exerce des effets ne sont pas toujours perçus au moins à court terme. Enfin, les entreprises n'ont pas toujours compris la

---

<sup>56</sup> Un rançongiel est programme pernicieux qui a pour objectif de verrouiller ou d'infecter un ordinateur, en vue de réclamer le versement d'une rançon pour récupérer les données dérobées

<sup>57</sup> Les structures gouvernementales ukrainiennes, mais aussi des entreprises comme Nivea, Mars ou Auchan ont été directement affectées, ainsi que les banques et les agents du système financier rendus incapables de prendre en charge les demandes de leurs clients et d'entreprendre des opérations bancaires..

manière dont elles avaient été ainsi infectées, ce qui rend la défense face à ces malwares particulièrement aléatoire.

Au regard des difficultés techniques pour connaître l'auteur de l'attaque, on a pu se demander si les accusations d'attaques informatiques de la Russie n'étaient pas aussi une action politique visant à décourager le Kremlin de s'engager directement dans ce type d'opération. Il convient de remarquer que l'attaque elle-même n'est pas toujours précise, qu'elle touche parfois de manière aléatoire des victimes qui n'étaient pas des cibles privilégiées et qui peuvent même être des organismes protégés par les « hackers ». Ainsi, s'il est avéré que la Russie a bien été le commanditaire de la cyberattaque, il faut constater que le malware a eu des effets directs négatifs sur la compagnie pétrolière russe Rosneft et sur la société sidérurgique Evraz, ce qui n'était certainement pas un des objectifs attendus par les services secrets affiliés au Kremlin. Le danger de cette opération se situe aussi dans les installations directement touchées. Westinghouse, qui fournit du combustible nucléaire aux centrales d'Ukraine, a fait aussi l'objet d'une attaque très dangereuse, qui semble-t-il a pu être parée, selon les autorités publiques de Kiev. La Russie continue à nier ces accusations, estimant qu'il s'agit en l'occurrence d'une attaque politique illégitime et donc inacceptable. Les preuves concrètes et irréfutables manquent, mais sur la base d'une analyse des services spécialisés de Londres et selon la CIA, la responsabilité russe est quasi certaine.

La principale question est de savoir pourquoi il est si difficile d'attribuer la responsabilité et de repérer le ou les lieux d'action d'une cyberattaque, compte tenu de la complexité technique de l'opération. Sans demande de rançon, il s'agit fondamentalement d'une tentative de déstabilisation d'un système économique en forme de message politique fort au moment où les sanctions économiques commencent à impacter fortement les économies nationales des pays concernés, notamment la Russie.

En avril 2018, de nouveau, le Department de la sécurité intérieure (Department Homeland Security, DHS), le FBI et le Centre britannique de Cyber Sécurité Nationale (National Cyber Security Centre, NCSC) ont accusé de nouveau la Russie d'une nouvelle cyberattaque concernant cette fois des millions de matériels connectés dans les entreprises, les organismes publics et les fournisseurs d'accès à Internet, par le canal des routeurs, commutateurs réseau et pare-feu. Une prise de contrôle de ces matériels permet l'accès aux données, mais aussi leur suppression ou leur modification à des fins criminelles ou politiques. L'attaque ne porte pas sur des systèmes hautement sécurisés, mais sur de très nombreux appareils mal sécurisés, indispensables cependant au bon fonctionnement des services publics et privés. Il a été difficile pour les gouvernements occidentaux de mesurer l'importance réelle de l'attaque et d'attribuer avec certitude son origine, au regard du puzzle de ramifications concernées. Les Etats se

préoccupent surtout de protéger les infrastructures critiques (installations énergétiques, fourniture d'eau, réseaux de transports, télécommunications). Lorsque les matériels sont infectés, ils peuvent être utilisés pour l'espionnage ou la mise en place d'attaques futures. Dans ce cadre, les services de cyberdéfense des Etats lancent des alertes techniques, en fonction des informations recueillies, notamment sur la préparation d'attaques éventuelles sur les installations énergétiques, notamment nucléaires.

Les ministres de la défense des pays de l'OTAN se sont inquiétés des attaques informatiques russes. Washington a indiqué à cette occasion que les Etats-Unis mettraient ses capacités en matière de cyberdéfense à la disposition de l'OTAN<sup>58</sup>. Il a été demandé à la Russie de cesser l'usage de la force contre ses voisins, d'abandonner ses campagnes de désinformation et de cesser ses interventions dans les processus électoraux des pays de l'organisation. Le GRU, service de renseignement militaire russe, est accusé de la plupart des attaques récentes. L'heure est à la riposte politique. Les Etats-Unis dénoncent les campagnes de désinformation en vue d'affaiblir les institutions, la sécurité et l'économie des pays occidentaux». En septembre 2018, Londres, puis Sydney, ont accusé à nouveau le GRU (service de renseignement militaire russe), associé à des groupes de hackers (pirates), de mener de nouvelles attaques malveillantes, « au hasard et sans foi ni loi »<sup>59</sup>, sans aucun respect pour le droit international, contre des institutions politiques, les entreprises, les médias et les fédérations sportives, en vue de saper la stabilité politique et stratégique du monde. Le Royaume-Uni, les Pays-Bas<sup>60</sup>, l'OTAN, les Etats-Unis, puis le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande au moyen de communiqués séparés, suivis de l'Union européenne ont désigné la Russie comme l'Etat responsable de cyberattaques de grande envergure déstabilisantes pour l'ordre international.

Enfin, les GAFAM dominent l'économie numérique, tout comme les développements de l'intelligence artificielle<sup>61</sup>. De nouvelles menaces de dépendance se présentent à l'horizon. Les armes économiques, informationnelles et technologiques prennent une part importante dans la recherche de puissance et de leadership des Etats dans le monde. Dans la lutte de pouvoir entre la Chine et les USA, la bataille s'annonce longue, puissante, subtile parfois, mais aucun de leurs partenaires dans le monde

---

<sup>58</sup> Sept agents russes ont été inculpés aux Etats-Unis (piratage de l'Agence mondiale antidopage, Comité olympique ou FIFA) et blanchiment d'argent, fraude bancaire, usurpation d'identité.

<sup>59</sup> Selon le Ministre du Foreign Office, Jemery Hunt.

<sup>60</sup> Les autorités néerlandaises ont dénoncé une cyberattaque contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), basée à La Haye et impliquée dans les enquêtes sur les attaques chimiques en Syrie et l'empoisonnement de Sergueï Skripal. Elles ont identifié des agents russes qui opéraient à des opérations d'espionnage et de piratage informatique près de l'Etat-Major de l'OIAC.

<sup>61</sup> Fontanel, J., Sushcheva, N. (2019), La puissance des GAFAM : Réalités, apports et dangers, Annuaire Français des Relations Internationales, Paris. A paraître.

n'en sortira indemne. La dépendance des pays européens aux Etats-Unis ne leur permet pas de devenir une puissance stratégique à la hauteur de celle des Etats-Unis et de la Chine. Elle va se limiter à rester en seconde vague, accompagnée d'une Russie pourtant bien fragile économiquement.

## **Bibliographie**

Aben, J., & Malizard, J. (2016). *Defence Budgets*. The SAGE Encyclopedia of War: A Social Science Perspective, Thousand Oaks, 462-466.

Aben, J., Fontanel, J. (2019), *Military Expenditure as a proxy for State's power*. *Defence and Peace Economics*.

Assemblée nationale (2016), *Sur l'extraterritorialité de la législation américaine*, Rapport d'information n°4082, Pierre Lellouche et Karine Berger, Paris. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i4082.pdf>.

Bonnecarrère, P. (2018), *Sur l'extraterritorialité des sanctions américaines*, Rapport d'information n°217, Sénat. <https://www.senat.fr/rap/r18-017/r18-017.html>

Brunat, E., Fontanel, J. (2015), *La stratégie internationale et la réforme militaire en Russie*, in *Union européenne-Russie : une relation particulière*, Sous la direction de Eric Brunat, Georges-Henrin Soutou et Frédéric Turpin, Université Savoie Mont-Blanc, Laboratoire LLSETI, Chambéry.

Brunat, E., Fontanel, J., (2018), *La Russie de retour comme puissance militaire ?*, AFRI, Paris

Bulard, M. (2018), *Chine-Etats-Unis, où s'arrêtera l'escalade?*, *Le Monde diplomatique*, n°775, Octobre.

Chatterji, M., Fontanel, J. (2008), *The controversial economic question of peace and war*, *War, Peace and Security, Contributions to Conflict Management, Peace Economics, and Development*, Volume 6, edited by Jacques Fontanel and Manas Chatterji - London, Elsevier/Emerald, London, 2008

Cosnard, M. (1996), *Les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, interdiction de commercer avec et d'investir dans certains pays*, *Annuaire Français de Droit international*, Paris

Coulomb, F., Fontanel, J. (2006), *Mondialisation, guerre économique et souveraineté*, in « *La question politique en économie internationale* », La Découverte, Paris.

Coulomb, F., Bensahel, L., Fontanel, J. (2007) *The concepts of economic war and economic conflicts in a global market economy* (with F. Coulomb and Bensahel, L.), in « *Arms, War, and Terrorism in the global economy today*, Ed. Wolfram Elsner, Ed. LIT Verlag, Bremen Schriften zur Konverzion, Band 13, Hamburg. 2007

Coulomb, F., Fontanel, J. (2008), The birth of the political economy or the economy at the heart of politics. Mercantilism, Defence and Peace Economics, 2008.

Fontanel, J. (1993), Economistes de la paix, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Fontanel, J. (1995), Organisations Economiques internationales, Ed. Masson, Paris.

Fontanel J. (2005), La Globalisation en « analyse » : Géoéconomie et Stratégie des Acteurs, l'Harmattan, Paris, chap.9, p.474

Fontanel, J. (2010), Economie politique de la sécurité internationale, L'Harmattan, Paris.

Fontanel, J. (2016), Paradis fiscaux, Etats filous, Collection "Les idées et les théories à l'épreuve des faits", L'Harmattan, Paris.

Fontanel, J. (2017), La crise européenne vue par un économiste, AFRI, Annuaire Français des Relations Internationales., Volume XVIII.

Fontanel, J., Sushcheva, N. (2019), La puissance des GAFAM : Réalités, apports et dangers, Annuaire Français des Relations Internationales, Paris. A paraître.

Guilhaudis, J-F (2017), Relations internationales contemporaines, LexisNexis, Paris.

Leblanc-Wohrer, M. (2018), Comply or die? Les entreprises face à l'exigence de conformité venue des Etats-Unis, Notes de l'IFRI, Potomac Paper 34, Mars. [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/file/leblancwohrer\\_comply\\_or\\_die\\_2018.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/file/leblancwohrer_comply_or_die_2018.pdf)

Quatrepoint, J-M. (2015), Alstom – Scandale d'Etat, Fayard, 2015

Schmidt, C., Pilandon, L., & Aben, J. (1990). Defence spending in France: the price of independence. The Economics of Defense Spending: An international Survey. London: Routledge.

Smith, R., Fontanel, J. (1993), Le couple désarmement-développement dans la pensée économique, in J.Fontanel (Ed.) « Economistes de la paix », Collection « L'économie en plus », Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Smith, R., Fontanel, J. (2008), International security, defence economics and the powers of nations, War, Peace and Security, Contributions to Conflict Management, Peace Economics, and Development, Volume 6, edited by Jacques Fontanel and Manas Chatterji - London, Elsevier/Emerald, London,

Untersinger, M. (2018), Manipulation des réseaux sociaux, achats d'informations, faux profils... Les propositions de Psy Group au candidat Trump, Le Monde, 9 Octobre 2018. [https://www.lemonde.fr/pixels/article/2018/10/09/des-documents-revelent-les-methodes-de-psy-group-entreprise-israelienne-specialisee-dans-la-manipulation-des-reseaux-sociaux\\_5366946\\_4408996.html](https://www.lemonde.fr/pixels/article/2018/10/09/des-documents-revelent-les-methodes-de-psy-group-entreprise-israelienne-specialisee-dans-la-manipulation-des-reseaux-sociaux_5366946_4408996.html)

Varenne, L., Denécé, E. (2014), Racket américain et démission d'Etat. Le dessous des cartes du rachat d'Alstom par General Electric, Rapport du CF2R n°13 - <http://www.cf2r.org/fr/rapports-du-cf2r/racket-americain-et-demission-etat-le-dessous-des-cartes-du-rachat-als-tom-par-general-elec.php>