



HAL
open science

Guerre économique. Les Etats en première ligne

Jacques Fontanel, Fanny Coulomb

► **To cite this version:**

Jacques Fontanel, Fanny Coulomb. Guerre économique. Les Etats en première ligne. Défense et Sécurité Internationale, 2006, 13. hal-03306212

HAL Id: hal-03306212

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-03306212>

Submitted on 29 Jul 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Guerre économique. Les Etats en première ligne

Jacques Fontanel, Fanny Coulomb

Défense et Sécurité Internationale,
N° 13. Mars 2006

La notion de guerre économique n'est pas toujours conceptualisée par les analyses politiques et économiques, ce qui ne facilite pas les analyses géoéconomiques. Il faut distinguer cette expression de la concurrence et de la compétition, lesquelles concernent principalement les entreprises dans les économies de marché. Pour qu'il y ait guerre ou conflit économique, il est nécessaire que l'Etat intervienne et déclare une opposition à une action d'un autre Etat en conduisant à son égard une politique commerciale, douanière, technologique, économique et financière de rétorsion. Cependant, les Etats sont aussi dépendants dans leur organisation des citoyens, mais surtout des grandes firmes dont le lobbying avant et après les élections s'exprime de manière continue et ciblée.

The notion of economic warfare is not always conceptualised in political and economic analyses, which does not facilitate geo-economic analyses. It is important to distinguish this expression from competition and rivalry, which mainly concern companies in market economies. For there to be a war or economic conflict, it is necessary for the state to intervene and declare its opposition to the action of another state by conducting a retaliatory trade, customs, technological, economic and financial policy towards it. However, states are also dependent in their organisation on citizens, but above all on large firms whose lobbying before and after elections is continuous and targeted.

Mots clés : Guerre économique, Etat, politique économique, firmes multinationales

Economic warfare, state, economic policy, multinational firms

Avec la fin de la guerre froide, les préoccupations géoéconomiques étaient supposées prendre le pas sur la géopolitique, la course à la puissance internationale devant désormais concerner le domaine économique. Aux conflits militaires succéderait la guerre économique entre grandes puissances. Si elle a le mérite de frapper les esprits, l'expression de « guerre économique » ne satisfait pas une conceptualisation rigoureuse. On ne devrait parler de guerre économique que lorsque les pays sont prêts à accepter une diminution de leur bien-être économique pour atteindre d'autres objectifs que leur empêche de réaliser d'autres pays. Une guerre économique suppose un jeu à somme nulle ou négative, avec pour l'attaquant l'acceptation de pertes immédiates en vue d'affaiblir ou d'anéantir l'adversaire. Or, la réalité contemporaine est tout autre. Aujourd'hui, la stagnation économique d'une région est susceptible de provoquer des remous qui pénalisent l'ensemble de l'économie mondiale. Il convient cependant de ne pas confondre la concurrence exacerbée et la guerre économique.

La notion de guerre économique a pour mérite de mettre en évidence le fait que l'économie est un lieu où les rapports de forces prévalent et où les tentatives de domination et d'exclusion sont des pratiques courantes, dans un contexte pourtant d'ouverture croissantes des économies nationales et du financement international et d'essor des investissements directs à l'étranger (IDE). La concentration croissante des secteurs de production induit une concurrence accrue entre les firmes qui sont en compétition pour le contrôle des technologies et des marchés. Les États ont acquis de nouveaux rôles, avec la politique de la concurrence et les politiques d'attractivité. Les grandes firmes multinationales jouent sur les avantages comparatifs des différentes localisations, tout en restant dépendantes des décisions prises par les États en matière de politique commerciale, de renseignement et de soutien au développement industriel notamment. Il faut alors définir le concept de guerre économique, avant d'analyser le rôle spécifique des acteurs économiques.

De l'économie au service de la puissance à la puissance au service de l'économie

Alors que les mercantilistes conseillaient les monarques de l'Ancien Régime de s'intéresser au développement économique pour mieux renforcer leur puissance militaire, progressivement, le discours économique s'est infléchi en faveur du libéralisme économique. Pour autant, l'économie reste aujourd'hui un argument et un moyen central de la politique de puissance des Nations. La guerre économique peut être déclarée aussi bien contre des ennemis que contre des amis lorsque ceux-ci ne respectent pas les intérêts de la puissance dominants.

Les armes économiques sont mises en place par les Etats pour atteindre des objectifs militaires, stratégiques, politiques, parfois économiques. Les blocus commerciaux ont ainsi souvent été utilisés lors des conflits armés (cf. blocus napoléonien), avec un coût généralement élevé pour les pays cibles, mais aussi pour le pays initiateur. En temps de paix, les sanctions économiques internationales ont pour buts de contraindre les Etats visés à infléchir leur politique ou d'encourager les groupes d'opposition internes, sans recourir à l'instrument militaire. Là encore, les coûts peuvent être élevés pour les pays initiateurs et l'on s'inscrit bien dans une logique de guerre, à somme doublement négative, du moins à court terme. Alors qu'elles avaient suscité d'immenses espoirs au moment de la création de la Société des Nations, puis de l'ONU, les sanctions économiques internationales sont aujourd'hui discréditées par de nombreux échecs (embargo contre Cuba ou contre l'Irak) ou des réussites seulement partielles (Afrique du Sud, Rhodésie du Nord). Ce bilan s'explique notamment par la possibilité pour les pays sanctionnés de recourir à des sources alternatives d'approvisionnement ou de développer leur propre production (cas de l'industrie d'armement et de l'industrie pétrochimique en Afrique du Sud). En outre, si l'économie du pays soumis aux restrictions internationales est durablement économiquement affaiblie, le pouvoir du dirigeant peut paradoxalement s'avérer renforcé, ce qui a été le cas à Cuba ou en Irak.

Si l'embargo est la forme de sanction la plus connue, d'autres mesures existent, comme les restrictions aux importations, les gels de capitaux ou la suspension d'une aide internationale. Ainsi, après les attentats du 11 septembre 2001,

les mesures présentées par le président G.W. Bush pour la lutte contre le terrorisme incluaient l'interdiction de l'aide économique aux Etats « voyous », l'embargo sur les exportations nationales et les ventes liées à l'armement, l'application du boycott des produits des pays concernés ou l'opposition de prêts de la part des institutions financières internationales. A l'inverse, les Etats-Unis apportent leur soutien aux Etats susceptibles de les aider dans la lutte contre le terrorisme international.

A partir des années 1990, le concept de guerre économique a été utilisé dans un sens beaucoup plus large, pour décrire une concurrence économique internationale exacerbée et l'utilisation de dispositifs publics et de politiques étatiques pour augmenter la puissance économique nationale et/ou pour sauvegarder certains secteurs économiques nationaux. Dans le domaine de la science économique, ces idées ne sont pas nouvelles. Elles datent même du mercantilisme et de l'école historique allemande. Les Etats-Unis ont renoué avec l'interventionnisme économique, commercial et technologique. Les objectifs économiques peuvent devenir centraux et justifier à eux seuls une action de l'Etat. Ainsi, S. Krasner (1976) assigne quatre objectifs principaux à l'action étatique : la puissance politique, le revenu national global, la croissance économique et la stabilité sociale. Le terme de géoéconomie souligne la primauté désormais accordée aux objectifs économiques et la volonté des Etats d'investir la sphère économique pour soutenir les objectifs stratégiques des grandes entreprises et pour acquérir la suprématie technologique et commerciale de produits et services sensibles (Lorot, 1997 ; Fontanel, Bensahel, 1993).

L'analyse de la guerre économique au sens large peut se passer d'une étude des caractéristiques institutionnelles, sociologiques et politiques des différents pays. Les années 1990 ont vu fleurir les analyses des modèles japonais et allemands, considérés comme supérieurs au modèle anglo-saxon selon les analyses de Thurow (1992), Vayrinen (1992) ou Harbulot (1992). Pour la théorie du « soft power » de Keohane et Nye (1998), un Etat peut diminuer les ressources dévolues à la puissance économique et militaire s'il parvient à rendre son pouvoir légitime aux yeux des autres pays et à mettre en place des institutions internationales (Fontanel, 1995) qui incitent ceux-ci à défendre des intérêts économiques et politiques compatibles avec les siens. La politique d'influence américaine s'appuie sur l'action d'une multitude d'acteurs aux intérêts imbriqués, comme les fonds de

pension, les organisations non gouvernementales, les think tanks, le réseau des ambassades utilisé non seulement à des fins diplomatiques, mais aussi commerciales, des diplômés d'enseignement supérieur, etc. Les critères anglo-saxons en matière de politique économique et sociale, au niveau des normes comptables ou des secteurs stratégiques sont dominants, au même titre que l'idéologie du libéralisme et de la démocratie à l'américaine (Fontanel, 2005).

En janvier 1993, le secrétaire d'Etat américain, Warren Christopher, expliquait que la sécurité économique américaine doit être élevée au rang de première priorité de la politique étrangère ». Le modèle japonais a servi de référence au développement de structures d'intelligence économique par l'administration Clinton, avec notamment le lancement du NISP (National Information Security Program) pour prévenir les risques liés à la diffusion d'informations pour les entreprises américaines. Des aménagements de la législation américaine ouvrent également la voie à l'utilisation d'une politique d'interception, d'influence et de manipulation. Le système « Echelon » utilisé par la NSA comme un instrument d'espionnage économique au profit des grandes entreprises américaines, ainsi que l'Advocacy Center, qui permet de mettre au service des entreprises la totalité des dispositifs publics (y compris les agences de renseignement), pour les soutenir face à la concurrence étrangère. Ces dispositifs publics sont insérés dans un ensemble plus vaste d'agences de renseignement privées, dont beaucoup d'entre elles ont été créées par d'anciens membres de la CIA. A l'inverse, les pays européens se distinguent par la faiblesse de certains dispositifs nationaux d'intelligence économique, l'insuffisance des « think tanks » et l'absence d'une réelle pensée stratégique européenne, même si certains signes peuvent témoigner en faveur d'un retournement lent de tendance.

Les Champs de bataille économiques

Trois aspects de la guerre économique contemporaine sont particulièrement intéressants à mettre en évidence, à savoir la politique commerciale, les liens entre le secteur civil et le secteur militaire et les relations entre les entreprises.

La domination des flux commerciaux est l'un des aspects essentiels de la puissance d'un pays sur la scène mondiale. Alors que la doctrine libérale domine largement, les institutions

internationales (FMI, Banque Mondiale, OCDE, etc.) et régionales (Union européenne), la politique commerciale est plus que jamais d'actualité et le protectionnisme reste important, notamment les barrières non tarifaires protégeant les marchés des pays industrialisés. Les Etats-Unis ont largement utilisé la section 301 de leur *Trade Act* de 1974 qui leur permet de sanctionner des partenaires commerciaux accusés de concurrence déloyale ; cette section a connu pas moins de trois prolongements depuis 1988, élargissant les possibilités du protectionnisme dans de nombreux secteurs cruciaux, comme les télécommunications et les droits de la propriété industrielle.

Témoignages de l'implication des Etats au service de la puissance économique nationale, les conflits commerciaux portés devant l'Organisation Mondiale du Commerce se sont multipliés) avec la création de l'*Organe de Règlement des Différends* (ORD). Les Etats portent plainte contre les pratiques jugées déloyales, comme les subventions, le dumping ou le protectionnisme. Alors que les Etats-Unis et l'Union européenne s'accusent mutuellement d'interventionnisme excessif et de subventions dans le cadre de l'affrontement commercial entre Boeing et Airbus, les différends se multiplient aussi dans le domaine agricole. L'affaire des *Foreign Sales Corporations* (FSC), un dispositif d'aide indirecte à l'exportation en faveur des grands groupes américains, montre qu'il est difficile de faire fléchir une grande puissance lorsque les intérêts de ses grandes firmes sont en jeu. Ainsi, le système des FSC se perpétue, en dépit d'une condamnation de l'OMC en 2003.

La tendance actuelle est à la multiplication des accords bilatéraux de libre-échange entre pays à niveau de développement différents, n'appartenant pas forcément à la même zone géographique. Un mouvement de régionalisation est également à l'œuvre dans les relations économiques internationales, avec l'essor des accords d'intégration économique entre pays appartenant à une même région géographique. Les grandes puissances utilisent ces accords régionaux pour renforcer leur puissance économique. Les Etats-Unis poussent à la création d'une zone de libre-échange des Amériques qui engloberait l'ensemble du continent américain. Ce projet se heurte cependant à l'opposition de plusieurs pays, comme le Venezuela ou la Bolivie.

Le lien entre le secteur civil et le secteur militaire est un aspect essentiel de la « guerre économique », au niveau de l'organisation sociale, du développement technologique et de l'utilisation des moyens militaires à des fins économiques. C'est l'articulation

spécifique entre les deux secteurs qui renforce les succès industriels aux Etats-Unis. Le rôle de la recherche-développement (R&D) militaire dans le développement technologique national est aujourd'hui largement discuté (Coulomb, Fontanel, 2005). S'il est vrai que dans le court terme les brevets découlant de la R&D militaire sont limités, la plupart des technologies modernes n'en ont pas moins été d'abord initiées et mises au point dans le secteur militaire, lequel se situe en dehors du champ d'exercice de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce). Aujourd'hui, la France demeure en deçà des pays anglo-saxons en matière de R&D militaire, à l'instar des autres pays européens. Si l'on fait abstraction du BCRD (Budget civil de recherche-développement) français, les dépenses américaines de R&T sont dix fois supérieures aux dépenses française en 2004. Le principal argument avancé dans le rapport d'information de l'Assemblée nationale (2005) est celui des retombées positives sur l'industrie de la défense et plus largement sur l'ensemble de l'économie nationale.

La globalisation financière et l'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication ont contribué à bouleverser la structure des secteurs industriels dans le monde. Les opérations de fusion-acquisitions des années 1990 ont abouti à une oligopolisation croissante de nombreux secteurs à forte valeur ajoutée, dans lesquels les coûts fixes et donc les barrières à l'entrée sont élevés. Les entreprises ne sont plus protégées par les barrières nationales, et la diffusion des technologies, des produits et de l'information à l'échelle mondiale s'est accélérée. L'information est devenue cruciale pour la conquête et la conservation des marchés par les firmes qui investissent des sommes considérables dans le renseignement et l'espionnage économique (Harbulot, 2002). Les batailles boursières et les OPA agressives témoignent également de la réalité d'une « guerre économique » interentreprises.

L'analyse en termes de guerre économique présente cependant le risque de faire oublier un fait essentiel : la concentration croissante peut aussi conduire à des ententes entre les grands groupes, qui peuvent préférer pactiser plutôt que de se livrer bataille. De fait, les politiques de concurrence mises en place par les Etats sont devenues indispensables pour protéger les consommateurs, dont les intérêts sont menacés par les ententes, cartels et collusions illicites d'entreprises dominantes sur un marché.

En conclusion, les relations économiques internationales contemporaines sont caractérisées par une implication forte de certains Etats en vue de renforcer ou tout au moins de conserver leur puissance nationale. On a pu noter que le terme de guerre économique était polysémique et qu'il décrivait aussi bien l'utilisation de l'économie pour atteindre des objectifs politiques ou stratégiques que les manœuvres des Etats et des entreprises en vue d'objectifs économiques particuliers. Pour reconnaître le concept de guerre dans un conflit il faut qu'il y ait une déclaration de belligérance. Un Etat indique que, du fait d'une opération spécifique d'un Etat, celui va recevoir en rétorsion des actions économiques inamicales en vue de l'inciter à modifier sa politique diplomatique ou ses actions économiques. Ainsi, « la guerre de la banane » ressortit aux rivalités commerciales, alors que l'embargo des Etats-Unis à l'encontre de Cuba s'inscrit délibérément dans le cadre de la guerre économique qui a pour objectif d'affaiblir économiquement et politiquement le pays désobéissant. Cette action affaiblit de fait économiquement et politiquement les deux Etats.

Bibliographie

Assemblée nationale (2005), *rapport d'information de la Commission de la Défense Nationale et des Forces armées sur la recherche de défense et de sécurité*, présenté par Yves Fromion, Assemblée Nationale, Mars. N° 2510.

Coulomb, F. (2003), Pour une nouvelle conceptualisation de la guerre économique, in *Guerre et économie*, Ellipse, Paris.

Coulomb, F., Fontanel, J. (2005), An economic interpretation of French military expenditures, *Defence and Peace Economics*.

Fontanel, J., Smith, R. (1985), Analyse économique des dépenses militaires, *Stratégique*.

Fontanel, J. (1989), Les technologies militaires dans le développement économique contemporain, *Pax Economica*, Grenoble.

Fontanel, J., Bensahel, L. (1992), La guerre économique, *Arès Défense et Sécurité* 13(2).

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

Fontanel, J. (1995), *Organisations économiques internationales*, Masson. Paris.

Fontanel, J., Arrow, K., Klein, L., Sen, A. (2003), *Civilisations, globalisation et guerre*, Presses Universitaires de Grenoble, PUG.

Fontanel, J. (2005), *La globalisation en analyse*. Géoéconomie et stratégie des acteurs. L'Harmattan, Paris.

Fontanel, J., Touatam, A. (2005), Cancun et l'Afrique, la guerre du coton, *Géoéconomie africaine*.

Harbulot, L. (1992), *La machine de guerre économique, Etats-Unis, Japon, Europe*, Economica, Paris.

Harbulot, C. (2002), *La guerre cognitive : à la recherche de la suprématie stratégique*. Ecole de Guerre, Paris.

Keohane, R.O., Nye, J.S. (1998), Power and interdependence in the information age, *Foreign Affairs*, Vol 77 (5).

Krasner, S.D. (1976), State power and the structure of international trade, *World Politics* 28(3).

Lorot, P. (1977), De la géopolitique à la géoéconomie. *Revue Française de Géoéconomie*, n°1.

Luttwak, E. (1993), *The endangered American Dream*, Simon & Schuster, New York.

Thurow, L. (1992), *Head to Head*, Morrow & Co. New York.

Vayrinen, R. (1992), *Military industrialization and economic development : theory and historical case studies*, Adelshot, UNIDIR.