

LA GÉOÉCONOMIE, NOUVELLE GRAMMAIRE DES RIVALITÉS INTERNATIONALES

PAR

PASCAL LOROT (*)

Avec la fin de la guerre froide, les capacités militaires des États développés ne constituent plus, de loin, le principal facteur de leur puissance sur la scène internationale. La période des conflits directs et frontaux, recourant à la puissance de feu et aux capacités militaires entre puissances industrielles est aujourd'hui révolue. La puissance s'exerce dorénavant de manière plus douce, sans recours à la coercition ; elle se rapproche de ce que Joseph S. Nye a qualifié de *soft power* (1).

À un niveau plus global, l'ouverture des frontières et la libéralisation des échanges ont favorisé l'apparition de firmes multinationales dotées de stratégies véritablement planétaires. De leur côté, les États se sont engagés – aux côtés de leurs entreprises nationales – dans des politiques de conquête de marchés extérieurs et de prise de contrôle de secteurs d'activité considérés comme stratégiques. Au service des ambitions nationales, les diplomates doivent aujourd'hui avoir la double casquette, diplomatique et économique, ce qui n'est pas sans leur poser de problèmes (2). De fait, la santé économique d'une nation est l'aune à laquelle on juge désormais sa puissance. Dans ce monde en train de devenir global, les intérêts politiques des nations se soumettent à leurs intérêts économiques. Ce glissement signe l'ouverture d'une ère nouvelle, celle de la géoéconomie.

Avec la globalisation et l'ouverture des marchés et économies nationales, nous l'avons vu, l'attitude, les ambitions des acteurs mondiaux ont changé. Jusqu'alors à somme positive, le libre-échange poussé dans ses retranchements les plus ultimes par une concurrence planétaire chaque jour davantage exacerbée, est de plus en plus perçu – la perception étant peut-être plus forte que la réalité elle-même – comme étant désormais un jeu à somme nulle, où gagner une part de marché revient, de fait, à éliminer son adversaire (3).

(*) Pascal Lorot est directeur de l'Institut européen de géoéconomie et directeur de la Revue française de géoéconomie (<http://www.geoeconomie.org>).

(1) Joseph S. NYE, Jr., *Le leadership américain*, P.U.N., 1992.

(2) Reginald DALE, « Diplomats : Don't Forget the Economy », *International Herald Tribune*, 26 novembre 1996.

(3) Les disparitions massives d'entreprises et les regroupements dans certains secteurs clés comme l'aéronautique, la construction automobile ou encore l'électronique illustrent parfaitement cette situation.

De manière davantage affirmée aujourd'hui, la conquête des marchés et la maîtrise des technologies les plus avancées a pris le pas sur celle des territoires. C'est le cas, bien sûr pour les entrepreneurs, mais aussi, ce qui est plus nouveau, aux yeux des décideurs politiques, diplomates et autres fonctionnaires.

ÉTAT ET GÉOÉCONOMIE

S'il est vrai que la conflictualité « frontale » ou classique ne prévaut plus entre pays développés, les logiques d'affrontement régissant leurs rapports n'en ont pas pour autant disparu. Seuls leur nature et leurs instruments ont changé. Désormais, en effet, lorsque antagonisme il y a entre pays industrialisés, il trouve son expression pour l'essentiel sous des formes économiques.

Edward Luttwak, chantre de la « première géoéconomie »

C'est là notamment la thèse que défend Edward Luttwak qui, au tout début des années quatre-vingt-dix, annonçait l'avènement d'un nouvel ordre international où l'arme économique remplaçait l'arme militaire comme instrument au service des États dans leur volonté de puissance et d'affirmation sur la scène internationale (4). « *Les menaces militaires et les alliances ont perdu leur importance avec la pacification des échanges internationaux, précise-t-il dans son ouvrage clé The Endangered American Dream; dès lors, les priorités économiques ne sont plus occultées et passent au premier plan. À l'avenir, ajoute-t-il, c'est peut-être la crainte des conséquences économiques qui réglera les contentieux commerciaux, et sûrement plus les interventions politiques motivées par de puissantes raisons stratégiques. Et s'il faudra encore une menace extérieure pour assurer l'unité et la cohésion interne des nationaux et des pays, cette menace sera désormais économique ou, plus exactement, géoéconomique* » (5).

À la géopolitique classique pour laquelle les rivalités des États sont avant tout relatives à des territoires, succéderait désormais une géoéconomie révélée par l'effondrement – faute de moyens économiques suffisants – des ambitions territoriales et idéologiques de l'ancien empire soviétique et de leur corrolaire, la guerre froide.

Les objectifs de cette géoéconomie naissante ne relèvent plus, pour Edward Luttwak, de la conquête de territoires ou de l'influence diplomati-

(4) Edward LUTTWAK, « From Geopolitics to Geo-economics. Logics of Conflict, Grammar of Commerce », *The National Interest*, été 1990; *The Endangered American Dream*, Simon & Schuster, 1993, traduction française, *Le rêve américain en danger*, Odile Jacob, 1995. Dans cet ouvrage qui fit grand bruit aux États-Unis, il dénonce un Japon qui ne respecterait pas les règles du libre-échange mondial et ne jouerait pas sur le terrain de la compétition économique le jeu du marché. L'affrontement nippo-américain, selon lui, est essentiellement d'ordre stratégique et politique en ce que les pratiques commerciales déloyales japonaises portent atteinte à la sécurité des États-Unis.

(5) Edward LUTTWAK, *Le rêve américain en danger*, Odile Jacob, 1995, p. 40.

que; il s'agit « *de maximiser l'emploi hautement qualifié dans les industries de pointe et les services à haute valeur ajoutée* » (6). L'objectif central est de « *conquérir ou de préserver une position enviée au sein de l'économie mondiale. Qui va développer la nouvelle génération d'avions de ligne, d'ordinateurs, de produits issus des biotechnologies, de matériaux de pointe, de services financiers et tous les autres produits à haute valeur ajoutée dans les secteurs industriels, petits et grands? Les développeurs, les ingénieurs, les managers et les financiers seront-ils américains, européens ou asiatiques? Aux vainqueurs les positions gratifiantes et les rôles dirigeants, aux perdants les chaînes de montage, à condition que leurs marchés nationaux soient assez importants et que les importations de produits déjà assemblés soient rendus impossibles par des barrières douanières* » (7).

Aujourd'hui comme hier, les États définissent puis mettent en œuvre des politiques de conquête qui trouvent toutefois désormais une traduction neuve, d'essence économique et non plus militaire mais pour lesquels un parallélisme reste cependant possible. Le recours aux expressions militaires pour décrire les attitudes géoéconomiques est en effet caractéristique du discours d'Edward Luttwak (8) : « *Les capitaux investis ou drainés par l'État sont l'équivalent de la puissance de feu; les subventions au développement des produits correspondent aux progrès de l'armement; la pénétration des marchés avec l'aide de l'État remplace les bases et les garnisons militaires déployées à l'étranger, ainsi que 'l'influence diplomatique'. Ces diverses activités – investir, chercher, développer et trouver un marché – sont également le lot quotidien des entreprises privées qui les exercent pour des motifs purement commerciaux. Mais quand l'État intervient, lorsqu'il encourage, assiste ou dirige ces mêmes activités, ce n'est plus de l'économie 'pur sucre', mais de la géoéconomie* » (9).

Limites et redimensionnement de la « première géoéconomie »

L'approche développée par Edward Luttwak marque incontestablement une avancée utile à la compréhension de la nouvelle architecture internationale et du jeu de ses acteurs constitutifs, notamment pour ce qui concerne le positionnement des États. Surtout, l'apparition de la géoéconomie en tant

(6) Edward LUTTWAK, *op. cit.*, pp. 41-42.

(7) Edward LUTTWAK, *op. cit.*, p. 403.

(8) Edward Luttwak formalise son approche en des termes « militaires » offensifs : « *En géoéconomie, comme à la guerre, les armes offensives dominent. Parmi elles, la recherche-développement (R&D), dopée par le soutien des États et l'argent des contribuables, est d'une importance capitale. De même qu'à la guerre l'artillerie conquiert, par la force de son feu, le terrain qu'occupera ensuite l'infanterie, de même la R&D peut conquérir le terrain industriel de demain en permettant d'assurer une supériorité technologique décisive (...). L'artillerie de la recherche-développement encouragée par l'État est cruciale, mais il faut aussi prêter assistance à l'infanterie, c'est-à-dire au secteur productif (...). la dernière arme offensive, c'est la 'finance prédatrice'. Si l'artillerie de la recherche-développement n'arrive pas à conquérir les marchés par le simple biais de la supériorité technologique, si les subventions de fonctionnement octroyées d'une façon ou d'une autre s'avèrent insuffisantes, on peut parvenir à exporter, même avec de très puissants concurrents, en offrant des prêts au-dessous des taux du marché* ». *Op. cit.*, pp. 399 à 402.

(9) Edward LUTTWAK, *op. cit.*, p. 34.

que concept nous paraît essentielle en ce qu'elle témoigne de l'entrée en force des questions économiques – notamment sous leur angle commercial mais pas uniquement, dans l'agenda de la géopolitique mondiale.

En revanche, elle n'est pas exempte de critiques et d'imprécisions méthodologiques (10). Plus fondamentalement, l'approche d'Edward Luttwak nous paraît être trop étroite, à plusieurs titres, voire quelque peu datée pour rendre effectivement compte de la réalité économique et stratégique de cette fin de siècle.

En premier lieu, il convient de discuter le champ d'application de la géoéconomie. Certes, cette dernière se pratique le plus souvent entre pays ayant évacué toute velléité de guerre entre eux. Elle concerne essentiellement les nations industrialisées, au premier rang desquelles les pays de la Triade (Amérique, Europe occidentale, Japon) qui se sont déchargés des vêtements de la rhétorique guerrière pour circonscrire leurs rivalités au champ économique. Mais est-il légitime pour autant de restreindre la portée de ce nouveau mode d'interprétation des rivalités de puissance aux seules nations occidentales ? Plusieurs États d'Amérique latine et surtout d'Asie n'ont-ils pas su affirmer une présence forte sur la scène internationale en mettant en œuvre des stratégies que l'on peut qualifier de géoéconomiques ? Les « dragons asiatiques » en sont un des exemples les plus représentatifs. Bien sûr, ils se distinguent encore des nations industrialisées d'Europe, d'Amérique et du Japon en ce qu'ils évoluent dans un champ géopolitique non maîtrisé, ce qui constitue un facteur fort de vulnérabilité. Est-ce pour autant qu'ils n'ont pas la capacité de participer effectivement aux nouvelles logiques géoéconomiques mondiales émergentes ? Comment expliquer par exemple l'attractivité et les succès économiques internationaux de la cité-État de Singapour, voire de la Corée du sud – alors même que l'argument des bas salaires n'est plus aujourd'hui opérant –, si ce n'est, au moins partiellement, par la réussite d'une stratégie de conquête de parts de marché pilotée dans ces cas précis par la puissance publique (11).

La place et le rôle de l'État dans la formulation des politiques géoéconomiques méritent eux aussi d'être questionnés. Certes, la place de l'État est centrale dans toute stratégie géoéconomique, puisque c'est lui qui détermine les dispositifs et postures géoéconomiques, identifiant les menaces, les stratégies défensives ou offensives et les moyens à y affecter. Est-elle pour autant exclusive comme le présente implicitement Edward Luttwak ? Non, car nombre d'entreprises – essentiellement les plus grandes d'entre elles, celles qui ont une visibilité suffisante aux yeux de l'État et/ou occupent un

(10) Dans *La tentation hexagonale. La souveraineté à l'épreuve de la mondialisation*, Fayard, 1996, Elie Cohen critique certaines thèses d'Edward Luttwak en s'interrogeant notamment sur les similitudes entre mercantilisme et géoéconomie ainsi que sur les justifications de son appel à la « course aux armements géoéconomiques ». Voir pp. 133 à 135.

(11) Performance sur le long terme, en mettant entre parenthèse les deux années de récession régionale qui ont correspondu à ce que l'on a appelé la « crise financière » asiatique, née en Thaïlande en juillet 1997.

secteur considéré comme stratégique – suscitent ou peuvent susciter, directement ou non lesdites stratégies. L'État peut agir en toute conscience, ce qui est le plus souvent le cas mais il peut aussi, dans certains cas, en quelque sorte être dupe des manœuvres initiées par une entreprise donnée pour l'inciter à mettre en œuvre une logique (d'affrontement) géoéconomique qui, *in fine*, bénéficiera à ladite entreprise. En un sens, cette dernière peut aller jusqu'à instrumentaliser l'action de l'État dans sa stratégie d'action économique internationale. Le plus souvent, toutefois, État et entreprise agissent de concert – le premier aidant et appuyant les ambitions de la seconde –, en toute conscience des impératifs stratégiques de l'un et de l'autre.

Au total, le concept de géoéconomie est aujourd'hui bien plus global qu'envisagé initialement ; il embrasse une dimension véritablement planétaire, qui ne saurait en aucun cas se limiter aux seuls pays occidentaux.

Une définition de la géoéconomie

Si l'on essaie maintenant de la définir plus précisément, nous dirons que la géoéconomie est l'analyse des stratégies d'ordre économique – notamment commercial –, décidées par les États dans le cadre de politiques visant à protéger leur économie nationale ou certains pans bien identifiés de celle-ci, à acquérir la maîtrise de technologies clés et/ou à conquérir certains segments du marché mondial relatifs à la production ou la commercialisation d'un produit ou d'une gamme de produits sensibles, en ce que leur possession ou leur contrôle confère à son détenteur – État ou entreprise « nationale » – un élément de puissance et de rayonnement international et concourt au renforcement de son potentiel économique et social.

La géoéconomie s'interroge sur les relations entre puissance et espace, mais un espace « virtuel » ou fluidifié au sens où ses limites bougent sans cesse, c'est-à-dire donc un espace affranchi des frontières territoriales et physiques caractéristiques de la géopolitique. Corrolaire de cette définition, un dispositif géoéconomique regroupera l'ensemble des instruments à la disposition d'un État, susceptibles d'être mobilisés par lui au service de la satisfaction de tout ou partie des objectifs sus-mentionnés qu'il s'assignerait.

Dernière précision, les stratégies géoéconomiques sont le fait, le plus souvent des États développés mais peuvent, le cas échéant, être initiées par des pays industrialisés non membres du « club occidental » pris au sens classique.

Enfin, soulignons à ce stade la relative popularité au sein de l'appareil de l'État des stratégies géoéconomiques, en ce qu'elle confère une nouvelle mission à ses représentants et servants (les fonctionnaires), soucieux pour ne pas dire démotivés, dans certains cas, par les pertes relatives de souveraineté nationale liées à la globalisation et aux imbrications politico-économiques interétatiques qui en ont découlé. L'identification de secteurs d'acti-

vités clés ou vitaux, d'entreprises à défendre ou à promouvoir internationalement, parce que considérés comme les « champions nationaux », constituent une source renouvelée de mobilisation pour les acteurs de l'État au service des intérêts « suprêmes » du pays. La « conférence des Ambassadeurs », rendez-vous désormais habituel chaque fin d'été, depuis le milieu des années 1990, où les représentants de la France à l'étranger planchent à huit clos pendant deux jours sur les grands sujets stratégiques et d'entreprise aux côtés des grands patrons de l'économie française, témoigne de cette évolution.

GÉOPOLITIQUE VERSUS GÉOÉCONOMIE ?

À ce stade, il nous semble également important de poser en quoi la géoéconomie se différencie de la géopolitique. En premier lieu, revenons brièvement au concept de géopolitique.

Définir la géopolitique

Héritière de l'histoire de la fin du siècle passé et de la première moitié du vingtième, la géopolitique a nourri la controverse durant plusieurs décennies avant de connaître une soudaine popularité liée à certains travaux de refondation (12). Géographe et fondateur de la revue *Hérodote*, Yves Lacoste souligne dans le préambule du *Géopolitique* dont il a assuré la direction, que dans « les multiples cas où l'on parle de géopolitique aujourd'hui, il s'agit en fait de rivalités de pouvoir sur des territoires et sur les hommes qui s'y trouvent ; dans ces confrontations de forces politiques », ajoute-t-il, « chacune d'entre elles use de divers moyens, et notamment d'arguments, pour prouver qu'elle a raison de vouloir conserver ou conquérir tel territoire et qu'inversement les prétentions de sa rivale sont illégitimes ». Plus précisément, écrit-il, « une situation géopolitique à un moment donné d'une évolution historique se définit, par des rivalités de pouvoirs de plus ou moins grande envergure, et par des rapports entre des forces qui se trouvent sur différentes parties du territoire en question » (13).

En définitive, la géopolitique étudie les relations de puissance entre l'homme en tant qu'acteur de son destin, l'espace et le territoire nourricier. En d'autres termes, nous dirons que la géopolitique est une méthode particulière qui repère, identifie et analyse les phénomènes conflictuels, les stratégies offensives ou défensives centrées sur la possession d'un territoire, sous le triple regard des influences du milieu géographique, pris au sens physique

(12) Pour une analyse détaillée de la genèse de la géopolitique et de ses différentes interprétations historiques et politiques, voir Pascal LOROT, *Histoire de la géopolitique*, Economica, 1995.

(13) Yves LACOSTE (dir.), *Dictionnaire de géopolitique*, Flammarion, 1993.

comme humain, des arguments politiques des protagonistes du conflit, et des tendances lourdes et continuités de l'histoire (14).

Distinctions complémentaires

Comme la géopolitique, la géoéconomie représente, nous l'avons vu plus haut, une méthode d'analyse et d'interprétation des rapports de force sur le plan international. Toutefois, des distinctions fondamentales existent entre ces deux concepts. La première différence découle de ce que la géoéconomie est avant tout le fait des États et de grandes entreprises à la stratégie mondiale, ce qui n'est pas le cas de la géopolitique puisque non seulement les États, les entreprises mais aussi les groupes humains, politiquement constitués ou non, s'appuyant sur des représentations historiques datées, participent à travers leurs actions à ces stratégies de conquête de territoires qui constituent le champ d'observation de la géopolitique. Enfin, autre distinction essentielle, pour ne pas dire fondamentale, le but ultime des politiques géoéconomiques n'est pas le contrôle de territoires, il est d'acquérir la suprématie technologique et commerciale.

Au total, si la géoéconomie apparaît distincte de la géopolitique, ne peut-on pas dire pour autant que l'avènement de la géoéconomie marquerait la fin de la géopolitique ? En d'autres termes, la géoéconomie est-elle appelée à supplanter la géopolitique à l'aube du XXI^e siècle ?

La réponse est nécessairement négative. En aucun cas, la géoéconomie ne signifie la fin des conflits et des revendications territoriales. Il n'est qu'à observer la guerre dans l'ex-Yougoslavie, les conflits en Afrique centrale dans la région des Grands Lacs ou encore au Proche-Orient pour comprendre que la géopolitique en tant que méthode d'interprétation des phénomènes et rivalités de pouvoir relative à des territoires a encore de beaux jours devant elle. En revanche, il est vrai, la validité de la géopolitique marque un recul certain dans les pays développés dès lors qu'il s'agit d'explicitier les actions et conflictualités des États occidentaux entre eux.

Certes, l'interprétation géopolitique reste utile à la compréhension d'une multitude de phénomènes essentiellement internes, par exemple les motivations d'une revendication régionale dans tel ou tel pays occidental, mais sa portée est plus limitée lorsqu'on se situe au niveau de l'État dans le cadre de ses relations avec ses partenaires industriels. Là prévaut l'approche interprétative de la géoéconomie.

(14) Voir Pascal LOROT, *Histoire de la géopolitique*, Economica, 1995 ; Pascal LOROT et François THUAL, *La géopolitique*, Clefs-Montchrestien, 1997.

STRATÉGIES GÉOÉCONOMIQUES : L'EXEMPLE AMÉRICAIN

Les États-Unis, les premiers, ont pris la mesure de la nouvelle réalité internationale et stratégique née de la disparition de l'ensemble soviétique. Libérés du fardeau de la guerre froide, ils se sont engagés dans la bataille économique, bien décidés à conquérir une véritable suprématie dans ce domaine

Un dispositif de combat

Depuis son intronisation à la Maison Blanche, en 1993, le président américain n'a cessé de recourir à tous les moyens à sa disposition pour assurer une promotion efficace des intérêts économiques nationaux. On ne compte plus les situations où le président américain monte au créneau. On l'a vu écrire au roi Fahd d'Arabie Saoudite pour vanter les mérites d'ATT, intervenir en Amérique latine pour appuyer les dossiers des firmes américaines, ou encore organiser, à grand renfort de médiatisation, la signature de contrats dans l'enceinte même de la Maison Blanche.

Il ne faudrait pas croire pour autant que l'intervention présidentielle est un acte isolé et spontané. Elle n'est que la partie émergée de l'iceberg et s'inscrit dans le cadre d'un dispositif de conquête de marchés adossé à une intense mobilisation de l'administration américaine.

Cette dernière a réorienté les services fédéraux vers des tâches nettement plus économiques, avec comme objectif principal le soutien à la compétitivité des entreprises. En premier lieu, une dizaine de grands marchés émergents (BEMs ou *Big Emerging Markets*) ont été identifiés, vers la pénétration desquels tous les efforts doivent converger. Les heureux élus ont, pour Jeffrey Garten, sous-secrétaire au Commerce international, une double caractéristique particulièrement attractive : leurs importations dépasseront, en 2010, celles du Japon et de l'Europe cumulées et ils constituent, précise-t-il, « le champ de bataille économique du futur (15) ». Ces pays-cibles étaient au nombre de dix lorsqu'une première liste fut arrêtée en 1994. Mexique, Brésil et Argentine pour l'Amérique latine ; Chine (étendue à Hong Kong et à Taiwan), Indonésie, Corée du Sud et Inde pour l'Asie ; Pologne et Turquie pour l'Europe ; Afrique du Sud enfin, seule représentante du Continent noir. Sont venus s'y ajouter quatre nouveaux pays, tous membres fondateurs de l'ASEAN : Malaisie, Philippines, Thaïlande et Singapour.

Ces *BEMs* présentent des similitudes : leur population est importante et, en règle générale, leur économie connaît une croissance vive. Autre point de convergence, ils représentent tous un pôle régional de croissance ou un tremplin pour conquérir des marchés régionaux : ainsi la Turquie ouvre l'accès aux républiques musulmanes issues de l'ancienne Union soviétique, tandis

(15) Discours devant la Foreign Policy Association de New York, 20 janvier 1994.

que l'Afrique du Sud est perçue comme le centre d'une Afrique australe intégrée en gestation. Au total, les pays-cibles retenus représentent une combinatoire d'économies émergentes et de ce que l'on appelle, aux États-Unis, des « pays pivots » (16). Ce concept fait nécessairement référence aux travaux du Britannique Halford Mackinder, le père de la géopolitique au Royaume-Uni (17). Traduite en termes stratégiques contemporains, l'expression désigne des nations dont l'influence régionale et les potentialités économiques exigent que les États-Unis leur portent une attention particulière (18). Parallèlement, six domaines d'activité dans lesquels les entreprises américaines sont particulièrement compétitives ont été retenus : les technologies de l'environnement, de l'information, de la santé, des transports, de l'énergie et des services financiers (19).

Les trois piliers de la stratégie commerciale américaine

Cette nouvelle « diplomatie du négoce » américaine s'articule autour de trois principes quasi synchroniques simples (20) :

- la préparation du terrain, par la libéralisation totale des échanges commerciaux et la définition de règles du jeu favorables aux intérêts américains ;
- la connaissance et la circulation de l'information stratégique entre acteurs clés, qui passe par la création d'un système élaboré d'intelligence économique. Ce dernier comprend l'intervention de la CIA dans la quête du renseignement industriel ou commercial, un recours plus systématique à cette puissante agence pour des opérations de déstabilisation d'entreprises ou d'États concurrents ; la mise à la disposition des entreprises des informations et des capacités d'analyse dont dispose l'exécutif,
- l'action elle-même, enfin, qui se déploie grâce à des structures créées à dessein. *L'Advocacy center* (également qualifié de *War room*) (21) est chargé de la surveillance permanente des marchés industriels mondiaux et, plus particulièrement, des principaux projets en négociation. Il s'appuie sur *l'Advocacy network*, réseau interministériel permanent qui réunit, sous la houlette du ministère du Commerce, les compétences des différents acteurs politico-administratifs américains – départements d'État, de la Défense, du Trésor, de l'Agriculture, Agence pour le développement international,

(16) R.S. CHASE, E.B. HILL et P. KENNEDY, « The pivotal states », *Foreign Affairs*, janvier-février 1996, pp. 33-51.

(17) Sur ce sujet, voir Pascal LOROT, *Histoire de la géopolitique*, Economica, 1995.

(18) Yves Boyer fait une présentation détaillée de la stratégie militaire à l'égard du « grand marché émergent » Inde. Voir Yves BOYER, « La géoéconomie au centre de la politique extérieure des États-Unis », *Revue française de géoéconomie*, n° 1, printemps 1997, pp. 99-115.

(19) Chritian SAUTER, « La découverte des pays émergents », *Commentaire*, n° 76, hiver 1996/1997, pp. 871-872.

(20) Pour une présentation exhaustive du dispositif commercial extérieur américain, se reporter à Jean-François DAGUZAN, « Les États-Unis à la recherche de la supériorité économique », *Revue française de géoéconomie*, n° 2, été 1997, pp. 69-84.

(21) *L'Advocacy center* a été créée en 1993 au sein du département du Commerce.

Eximbank, etc. – et assure la liaison avec des organes tels que le Conseil économique national (22) ou le Conseil national de sécurité. Grâce à cette politique, l'administration américaine peut soutenir massivement et de manière coordonnée les efforts entrepris par les compagnies d'outre-Atlantique pour obtenir des contrats à l'étranger. Toutes ces instances sont chargées de mettre en œuvre une véritable « stratégie nationale d'exportation » dont un volet important consiste à se concentrer sur les pays dits émergents.

Au total, on le voit, ce dispositif est très concret, ciblé et sélectif. Il est surtout complémentaire d'une stratégie politique clairement formalisée.

Un libre marché conforme aux intérêts stratégiques américains

« Au pinacle de sa puissance, l'Amérique doit choisir d'avancer ou de faire retraite (23) », déclarait il y a peu le président Clinton. Le choix a été fait d'avancer et de lancer la bataille du libre-échange. La défense de ses intérêts économiques passe, pour Washington, par la mise en place des nouvelles règles du jeu que sont l'ouverture des frontières et la constitution de vastes ensembles régionaux.

La signature du Traité de Marrakech (24), en avril 1994, et l'entrée en vigueur de l'OMC le 1^{er} janvier 1995 ont permis aux entreprises américaines de s'attaquer aux marchés mondiaux en bénéficiant de l'arme formidable que représentent les économies d'échelle déjà réalisées sur le continent américain. Cette recherche incessante d'un arasement complet des droits de douane, contingentements de tous ordres et autres secteurs subventionnés de par le monde est, par essence, un processus ininterrompu. Une « victoire » n'est pas encore remportée qu'un nouveau terrain de confrontation fait l'objet de toutes les pressions américaines. Les États-Unis s'efforcent aujourd'hui, en particulier, d'imposer les normes et les standards américains, ainsi que leurs *habitus* de consommation.

Facteur essentiel pour assurer la généralisation d'un libre-échange conforme à ses vues, Washington a su s'assurer, en outre, du soutien de diverses organisations internationales (Banque mondiale, Fonds monétaire international, etc.) ou régionales. La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) représente, à bien des égards, l'archétype de ces institutions où l'argent européen finance la mise aux normes américaines des Bourses russes, des privatisations polonaises ou des codes de marchés publics en Europe centrale. Et cela, de préférence aux normes allemandes, françaises ou italiennes...

(22) Le National Economic Council (NEC) a pour objet, depuis le 23 janvier 1993, d'assurer la coordination et la cohérence des politiques économiques intérieure et étrangère.

(23) *Le Monde*, 18 septembre 1997.

(24) Il prévoit une diminution de 40 % des droits de douane existants.

Les politiques d'embargo

À une époque où les actions militaires sont de moins en moins acceptées, les États-Unis ont de plus en plus souvent recours aux sanctions économiques pour imposer leurs vues et réprimer tout ce qu'ils considèrent comme anti-américain, de l'asile donné aux terroristes au trafic de drogue, en passant par le refus de protéger des espèces animales menacées... Au cours des quatre dernières années, le président et le Congrès auraient imposé des sanctions (ou voté des lois les autorisant) à près de soixante reprises, à l'encontre de quelque 35 pays (25). En 1996, le Congrès a durci ce type de mesures en adoptant deux textes à portée extra-territoriale. Votée en mars 1996, la loi Helms-Burton permet aux entreprises ou aux citoyens américains spoliés par le régime de Fidel Castro d'attaquer, devant les tribunaux des États-Unis, tout investisseur étranger qui, d'une manière ou d'une autre, acquerrait un bien exproprié. Adoptée le 5 août de la même année, la loi D'Amato-Kennedy interdit, pour sa part, tout investissement étranger en Iran et en Libye dans le secteur des hydrocarbures, pour peu qu'il dépasse les plafonds suivants : 40 millions de dollars (240 millions de francs) la première année et 20 millions de dollars chacune des quatre années suivantes. Motif invoqué : ces deux États sont considérés par les États-Unis comme les principaux pourvoyeurs de fonds du terrorisme international (26).

Bien entendu, la communauté internationale a vivement condamné cette législation qui contrevient aux règles du commerce international (seule l'ONU peut décréter un embargo applicable par tous à l'encontre d'un pays donné) et qui revient à instaurer un « droit du plus fort » inacceptable. Le leadership mondial des États-Unis a beau être incontesté aux plans politique et militaire, l'Amérique n'est pas le seul géant commercial de la planète. L'Union européenne a le même poids économique et d'autres grandes puissances marchandes, particulièrement en Asie, sont en train d'émerger, qui n'entendent pas voir imposer à leur commerce des restrictions unilatérales et arbitraires. L'Union européenne n'est d'ailleurs pas restée sans réagir à la décision américaine. Le 22 novembre 1996, le Conseil des ministres adopte un règlement (27) prescrivant à ses membres de ne pas se conformer aux interdictions édictées par les lois américaines. Au lendemain de la signature, le 28 septembre 1997, par la compagnie française Total et la National Iranian Oil Company (NIOC) d'un contrat pour le développement d'une partie du gisement gazier géant de South Pars, situé dans les eaux du golfe Persi-

(25) Selon un rapport sur les sanctions établi par la National Association of Manufacturers, mars 1997. LA NAM est l'organisme de lobbying des industries manufacturières américaines.

(26) Avant toute sanction à l'égard d'un contrevenant, le président des États-Unis peut s'accorder deux délais de 90 jours pour négocier avec le pays dont la firme dépend. Il peut renoncer aux sanctions, s'il prouve au Congrès que ce pays a pris des dispositions satisfaisantes contre l'Iran ou la Libye. En cas de sanctions, il en choisit deux sur la liste suivante : interdiction de crédit auprès de l'Import-Export Bank ou des institutions financières privées américaines, restrictions d'importation de produits, suppressions de licences sur des matériels technologiques sensibles, boycott de produits et services dans les marchés publics.

(27) Règlement n° 2 271-96.

que (28), des menaces de sanctions furent proférées par l'administration Clinton. La réaction française fut particulièrement vive : « *Les lois américaines, pour le Premier ministre Lionel Jospin, s'appliquent aux États-Unis (...), pas en France* ». L'Union européenne, ajouta-t-il, est « *solidaire de la position qui est la nôtre parce que personne n'accepte l'idée que les États-Unis puissent faire passer leur loi à l'échelle mondiale* ». Et de conclure que « *ce n'est pas parce que (...) les parlementaires américains votent des lois pour les Américains que celles-ci doivent s'adresser aux Français et aux entreprises françaises (29)* ».

Le droit que les États-Unis s'arrogent d'imposer unilatéralement des sanctions internationales altère l'image de ce pays. Son gouvernement en a conscience et la généralisation des sanctions ne semble pas faire l'unanimité, que ce soit dans le monde des affaires – ce qui n'est guère surprenant – ou au sein de la classe politique américaine. Un rapport du Conseil présidentiel pour l'exportation, rédigé à la demande de l'administration, se montre de ce point de vue fort critique à l'encontre des lois Helms-Burton et D'Amato-Kennedy (30).

Au-delà des facteurs politiques et stratégiques, le rapport insiste sur le coût élevé pour l'économie américaine de cette politique systématique de sanctions : les pertes à l'exportation sont estimées à 15 milliards de dollars et les emplois détruits à 200-250 000. De plus, ces mesures unilatérales ont affaibli la compétitivité des États-Unis sur des marchés tiers en créant des « *avantages spéciaux en faveur de concurrents* » et une « *incertitude quant à la disponibilité* » de certains biens et services américains. La fiabilité des firmes américaines en tant que « *fournisseurs et partenaires d'affaires* » en a parfois souffert. Le rapport estime, enfin, que les mesures de « *représailles* » décrétées par des gouvernements et des partenaires commerciaux « *contre l'ingérence américaine dans leurs décisions* » ont également nui à la compétitivité américaine.

Pour exemplaire qu'il soit, le cas des sanctions n'est pas l'unique manifestation des « *maladresses* » commises dans la mise en œuvre de cette diplomatie du négoce. Les fortes pressions exercées sur le Japon pour qu'il ouvre son marché aux céréales américaines, liées à une offensive sans précédent visant à inciter les jeunes Japonais à faire des céréales l'ingrédient de base de leur petit-déjeuner, au mépris des traditions locales, ont eu une résonance immense dans la société japonaise. Résultat : le fossé d'incompréhension culturelle qui sépare les deux premières puissances économiques mondiales s'est encore élargi.

(28) Opérateur de ce projet dont l'investissement est évalué à deux milliards de dollars (12 milliards de francs) avec 40 % des parts, Total est associé au Russe Gazprom (30 %) et au Malaisien Petronas (30 %).

(29) Interview télévisé, TF1, 29 septembre 1997.

(30) *Unilateral Export Sanctions*, President's Export Council, Washington, 30 juin 1997.

Plus récemment, au plan interne, le refus du Congrès de se prononcer en faveur du *fast track* (31), attitude inédite depuis 1974, témoigne d'un décalage croissant entre l'administration Clinton et l'opinion publique. Celle-ci, relayée par les syndicats et de nombreux élus, se montre très critique à l'égard de l'ouverture des frontières et du processus de globalisation, qu'elle considère avant tout comme des générateurs de précarité économique.

*
* *

À l'aube du XXI^e siècle, le primat nouveau des stratégies géoéconomiques dans la panoplie des instruments de politique internationale à la disposition des États marque une rupture fondamentale avec le passé. La géoéconomie ne constitue pas la fin de la puissance. Simplement, son actualité témoigne d'une nouvelle évaluation de l'importance relative des différents facteurs constitutifs de cette dernière, caractérisée notamment par la marginalisation du facteur militaro-stratégique en son sein au profit de l'économique, et de la recherche de la puissance économique comme objectif stratégique central des gouvernements occidentaux et développés. Incontestablement, l'avènement de l'approche géoéconomique porte en elle le triomphe, ou plutôt un primat certain des logiques économiques dans le concert international.

Au total, la géoéconomie est aujourd'hui un phénomène planétaire, représentant un nouvel espace de compétition entre nations marchandes développées. Elle apparaît également comme une méthode d'analyse de l'action internationale des principales puissances notamment occidentales. Dans un monde où les puissances se cherchent de nouveaux champs de manœuvre, l'approche géoéconomique offre une grille de lecture insurpassable des relations internationales.

(31) Procédure parlementaire qui permet au président des États-Unis de demander une approbation sans condition des accords commerciaux conclus par l'exécutif. C'est notamment par le biais du *fast track* que le Congrès a approuvé l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna) et qu'il a ratifié les accords de Marrakech portant création de l'OMC.