

La notion d'empire en théorie des relations internationales

Dario Battistella *

*** Dario Battistella**

est professeur de science politique à l'institut d'études politiques de Bordeaux.

Dans la discipline des relations internationales, la notion d'empire a pendant longtemps été délaissée avant de connaître un engouement récent. Comprendre ce retournement exige de définir la notion d'empire d'un côté, de rappeler l'objet des relations internationales de l'autre.

Comme son nom l'indique, la discipline des relations internationales concerne, d'abord, l'étude des relations entre nations, entendues au sens d'Etats-nations, unités politiques indépendantes ou, mieux, souveraines, libres à la fois d'organiser leur système politique interne et de conduire leur politique extérieure comme elles l'entendent : « Le point de départ des relations internationales est l'existence d'Etats, ou de communautés politiques indépendantes »¹. De telles entités existent *de jure* depuis les traités de Westphalie de 1648 mettant fin à la guerre de Trente ans, lorsque furent consacrées les principes du *rex est imperator in regno suo*, synonyme de souveraineté externe (aucun Etat ne reconnaît d'autorité au-dessus de lui et tout Etat reconnaît tout autre Etat comme son égal), et du *cujus regio, ejus religio*, synonyme de souveraineté interne (tout Etat dispose de l'autorité exclusive sur son territoire et la population qui s'y trouve et aucun Etat ne s'immisce dans les affaires internes d'un autre Etat). Or, si ces principes ont pu s'imposer, c'est parce que la guerre de Trente ans avait, entre autres raisons, été menée avec succès par la France et ses alliés néerlandais et suédois contre les prétentions impériales des Habsbourg, désireux, à travers le Saint Empire Romain de la Nation Germanique, de dominer l'ensemble de l'Europe. Autrement dit, le système international moderne est né sur les cendres de l'ancien système médiéval de l'empire qu'était, depuis la chute de l'empire romain, la *Respublica* ou *Universalis christiana*, entité indissociablement politique et religieuse, soumise au double pouvoir spirituel du Pape et temporel de l'Empereur.

Non pas que les relations régulières entre entités politiques indépendantes datent du milieu du seul XVII^e siècle : il y a eu, bien avant, des interactions inter-“nationales” entre royaumes combattants chinois, cités-Etats grecques, ou villes-Etats de la Renaissance italienne. Mais il s'agissait d'exceptions confirmant la règle prévalant avant la guerre de Trente ans, relative à la primauté de l'empire comme forme d'organisation politique.

¹ Hedley Bull, *The Anarchical Society* (1977), Basingstoke, Palgrave MacMillan, 3^e éd., 2002, p. 8.

1. Empire et anarchie

Défini au sens strict comme un système politique hiérarchisé acquis par la violence au profit d'un centre et maintenu par la coercition au détriment de la périphérie conquise², l'empire, entité issue d'expansions territoriales de certaines unités politiques au détriment d'autres, avait constitué la forme privilégiée – et intériorisée comme telle – d'organisation politique des sociétés humaines jusqu'au XVII^e siècle : il en était ainsi des empires sumérien, égyptien et perse jusqu'à celui de Byzance en passant par l'empire romain et ceux d'Alexandre ou de Charlemagne, sans oublier les empires des Qin en Chine ou des Maurya en Inde, des Omeyyades et des Abbassides dans le monde arabo-musulman.

Ces empires étaient des empires-monde, au sens d'Immanuel Wallerstein³ inspiré par Fernand Braudel : d'un côté, ils consistaient en des entités intégrées et hiérarchisées, avec à leur tête un pouvoir central exerçant son autorité au détriment des populations périphériques, organisant les relations avec celles-ci sur le mode vertical, et utilisant sa domination politique pour redistribuer les ressources de l'ensemble en sa faveur ; de l'autre, ils constituaient des fragments de l'univers englobant sur une zone géographique plus ou moins étendue plusieurs entités politiques, économiques et culturelles reliées entre elles par une auto-suffisance économique et matérielle fondée sur une division du travail et des échanges privilégiés. Autrement dit, les empires n'entretenaient guère de relations avec les autres empires, sinon de façon sporadique, soit aux marches des territoires qu'ils contrôlaient respectivement, soit au moment de la conquête et de l'absorption de l'un d'entre eux par un autre.

² Sur les problèmes de définitions du concept d'empire, voir Thierry Ménissier (éd.), *L'idée d'empire dans la pensée politique, historique, juridique et philosophique*, Paris, L'Harmattan, 2006 ; Michael Doyle, *Empires*, Ithaca, Cornell University Press, 1984 ; Maurice Duverger (sous la dir.), *Le concept d'empire*, Paris, PUF, 1980.

³ Parmi les nombreux ouvrages d'Immanuel Wallerstein, le plus récent est aussi le plus pédagogique, *Comprendre le monde. Introduction à l'analyse des systèmes-monde*, Paris, La Découverte, 2006.

La donne change après 1648 : si quelques empires ont subsisté, tels l'empire des Tsars, l'empire Ottoman, ou l'empire Austro-Hongrois, pour parler de la seule Europe ; si des tentatives impérialistes se sont produites, de Napoléon à Hitler ; si des empires coloniaux ont été créés, par les Britanniques et les Français notamment, l'empire n'en est pas moins devenu l'exception, alors que l'Etat-nation est devenu la norme et, avec lui, la multiplication de relations horizontales régulières entre entités indépendantes.

Lorsque cette nouvelle donne est alors rationalisée et étudiée, d'abord par les philosophes contractualistes tels que Grotius, Hobbes, Locke et Rousseau, ensuite avec la création par l'utilitariste britannique Jeremy Bentham de l'adjectif 'international' à la fin du XVIII^e siècle, et enfin lors de la naissance de la discipline des Relations internationales à l'université d'Aberystwyth au Pays de Galles en 1919, les internationalistes sont d'accord pour postuler que le monde est un monde anarchique, au sens de système international dépourvu d'autorité centrale, parce que composé d'unités souveraines entretenant entre elles des relations d'égal à égal : « L'anarchie est le trait fondamental de la vie internationale et le point de départ de toute réflexion théorique sur celle-ci »⁴.

La conséquence de cette anarchophilie⁵ est double. Tout d'abord, la notion d'empire est négligée analytiquement, vu la contradiction dans les termes que serait l'utilisation de la notion d'empire, entité intégrée et verticale, dans l'étude de la vie internationale, système anarchique et décentralisé. En fait, ce n'est qu'à titre historique que les empires *ante-westphaliens* attirent l'attention, notamment de l'École anglaise des relations internationales qui est le seul programme de recherche à s'intéresser aux éventuels parallèles entre les empires du passé et la société internationale contemporaine. Cet intérêt n'est cependant pas allé jusqu'à étudier les empires coloniaux, considérés au mieux comme une manifestation particulière du système des puissances du XIX^e siècle, et au pire comme sujet hors-champ parce que concernant des

⁴ H. Bull, « Society and Anarchy in International Relations », in H. Butterfield et M. Wight (eds), *Diplomatic Investigations*, Londres, Allen & Unwin, 1966, p. 35-60.

⁵ Expression empruntée à Barry Buzan et Richard Little, *International Systems in World History*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

relations avec des entités non-souveraines et n'appartenant pas à la société internationale de l'époque.

Ensuite, la notion d'empire est rejetée normativement⁶. En effet, et pour reprendre les termes d'Alexander Wendt⁷, le système des empires avait été synonyme de logique hobbiennne, parce que le plus fort y était reconnu comme pouvant légitimement absorber le plus faible. A l'inverse, le système des Etats-nations est synonyme de logique lockienne, car la souveraineté de tout un chacun y est intériorisée comme légitime par tout autre Etat. Dans cette perspective, l'empire apparaît forcément comme une aberration du fonctionnement normal du système international.

C'est vrai au niveau de l'analyse des comportements étatiques eux-mêmes, comme le montre l'étude sur les « mythes d'empire »⁸. D'après Jack Snyder, quelques Etats révisionnistes, tels que la France de Napoléon, l'Allemagne hitlérienne, le Japon impérial ou l'Union soviétique de Brejnev, mais aussi certains Etats *a priori* satisfaits du *statu quo*, tels que la Grande Bretagne victorienne ou les États-Unis lors de la guerre de Vietnam, ont été tentés par des expansions impériales. Mais à l'en croire, il s'agit là de simples parenthèses, fermées soit par le déclassement des Etats concernés, victimes de leurs propres tendances à la surexpansion, soit par le retour à des pratiques normales de leur part. En tout cas, ces expériences limitées ne viennent pas remettre en cause la croyance que partage la quasi-totalité des internationalistes et que souligne entre autres l'historien français des relations internationales Jean-Baptiste Duroselle, à savoir que « tout empire périra »⁹.

⁶ A notre connaissance, le rejet normatif de l'empire est quasi universel, du moins dans le monde occidental. Voir notamment Hannah Arendt, *Les origines du totalitarisme. Tome 2. L'impérialisme* (1951), Paris, Seuil, 2006. Exceptions qui confirment la règle : les deux penseurs de la fin de Moyen-Âge italien, Dante et Marsile de Padoue, publiant l'un *La monarchie universelle* (1312-1318), et l'autre *Le défenseur de la paix* (1324).

⁷ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

⁸ Jack Snyder, *Myths of Empire. Domestic Politics and International Ambition*, Ithaca, Cornell University Press, 1991.

⁹ Jean-Baptiste Duroselle, *Tout empire périra. Théorie des relations internationales*, Paris, A. Colin, 1992.

C'est vrai aussi au niveau de l'analyse du système international, où l'on voit l'ensemble des auteurs, des philosophes libéraux tels que Emmanuel Kant aux théoriciens réalistes tels que Raymond Aron, rejeter l'idée de « la paix par l'empire », paix policide étant donné qu'elle signifierait la fin de l'indépendance des Etats. Les réalistes, dominants au sein de la discipline, vont d'ailleurs jusqu'à nier la possibilité théorique même de l'émergence d'une puissance impériale : étant donné que tout Etat doit, pour pouvoir assurer sa sécurité, empêcher tout autre Etat de devenir plus puissant que tous les autres, sous peine de voir l'Etat surpuissant venir le menacer, l'établissement d'équilibres des puissances assurant à la fois la stabilité du système international et l'indépendance des unités le composant est la résultante systémique nécessaire des actions internationales entreprises par tout un chacun au niveau individuel ¹⁰.

2. Empire et Hégémonie

Reste que ce qui est logiquement irréfutable en théorie n'est pas toujours vérifié dans la réalité empirique.

Bien que partageant le postulat de l'absence de toute autorité centrale au-dessus des Etats, certains théoriciens soulignent ainsi, malgré la structure anarchique du système international, l'organisation *de facto* hiérarchique de ce dernier, du fait de l'existence d'une grande puissance exerçant une domination sur les autres puissances grâce à sa prépondérance en ressources matérielles. Mais le terme d'empire n'est pas utilisé pour autant : pour preuve, Charles Kindleberger, précurseur de la théorie de la stabilité hégémonique, parle de leadership, qui plus est bénévole ¹¹ ; Robert Gilpin ¹² ou Kenneth Organski et ses disciples ¹³, réalistes minoritaires adeptes de la théorie des cycles de puissance, parlent d'*hegemon* certes égoïste, mais plutôt bienveillant que

¹⁰ Voir, notamment, Hans Morgenthau, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace* (1948), New York, McGraw-Hill, 2005, 7^{ème} édition ; ainsi que Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, New York, McGraw-Hill, 1979.

¹¹ Charles Kindleberger, *La grande crise mondiale 1929-1939* (1973), Paris, Economica, 1988.

¹² Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1981.

¹³ Ronald Tammen et al., *Power Transitions. Strategies for the 21st Century*, New York, Chatham House, 2000.

prédateur ; quant à John Ikenberry, libéral stato-centré, il souligne l'auto-restriction dont ferait preuve la puissance prépondérante dans son désir d'instaurer un ordre institutionnel libéral international ¹⁴.

Il est vrai que les recherches de ces différents auteurs portent toutes sur les mêmes puissances, à savoir la Grande-Bretagne du XIX^e siècle et les États-Unis de l'après-Deuxième Guerre mondiale. Et il ne fait guère de doute que, comparée au comportement des empires du passé, la gestion de l'ordre par lesdites puissances relève bien plus de l'hégémonie que de l'empire, même défini au sens large comme unité politique exerçant sa souveraineté effective sur des sociétés politiques étrangères sans les contrôler formellement. Les deux termes, volontiers confondus, sont en réalité très différents, car les connotations qu'ils véhiculent sont parfaitement opposées, comme leur origine en donne une idée.

Étymologiquement, l'hégémonie, c'est l'exact contraire de l'empire, car dans la Grèce antique elle est définie comme le pouvoir de conduire ou de diriger un certain ordre d'affaires. En lutte contre, justement, l'empire perse, les cités-Etats grecs avaient accordé une telle hégémonie à Sparte d'abord, puis à Athènes, qui la revendiquait suite aux victoires de Salamine et des Platées (480-479 avant J.-C.), et qui allait l'exercer dans le cadre de la Ligue de Délos, au sein de laquelle les différentes cités grecques étaient autonomes et siégeaient au conseil de la Ligue. Autrement dit, et contrairement à l'empire qui impliquait domination et verticalité, l'hégémonie était synonyme d'indépendance et l'horizontalité, et c'est exactement ce qui se passe entre membres de la Quintuple Alliance établie par la Grande-Bretagne au moment du Concert européen des puissances, ou entre membres du Conseil de Sécurité des Nations Unies d'un côté, de l'OTAN de l'autre, établis par les États-Unis après 1945 : certes, la Grande-Bretagne a eu, et les États-Unis ont, la capacité et la volonté d'influencer, voire de façonner, le système international, mais ils l'ont fait/le font au bénéfice du système dans son ensemble et de ceux des États qui veulent bien y participer. Il n'y a donc pas, sinon dans leur arrière-cour latino-

¹⁴ John Ikenberry, *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton, Princeton University Press, 2001.

américaine régie par le corollaire Roosevelt de la doctrine Monroe, de comportement d'empire de la part des Etats-Unis contemporains, comportement qui consisterait à exercer un contrôle direct et sur la politique intérieure et sur la politique extérieure des autres États. Voilà qui explique qu'aient été forgées des expressions qui, potentiellement, constituent des oxymores, tels que le terme d'« empire par invitation » dû à Geir Lundestad ¹⁵, ou celui d'« empire démocratique » proposé par John Lewis Gaddis ¹⁶.

Ceci dit, peut-être que ces expressions ne font que refléter l'embarras des auteurs concernés, tant il est vrai que dans la pratique, la différence entre hégémonie et empire n'est pas toujours facile à établir. Déjà pour ce qui est de la Grèce, une fois la menace perse écartée, l'hégémonie athénienne, au plus tard au moment de la guerre du Péloponnèse, s'était transformée en empire ¹⁷ pour ce qui était de ses relations avec les alliés de la Ligue de Délos : Athènes avait cessé de consulter ses alliés qui étaient dorénavant des sujets soumis à des obligations financières, qui ne pouvaient plus quitter l'alliance, et qui voyaient Athènes s'ingérer dans leurs affaires intérieures ¹⁸. En va-t-il de même pour ce qui est des Etats-Unis de nos jours ?

3. L(a notion d)'empire contre-attaque ?

Pendant longtemps, la question a reçu une réponse négative y compris de la part des quelques rares internationalistes minoritaires, voire marginaux, qui n'hésitaient pas à utiliser le terme d'empire. Ainsi, la Britannique Susan Strange a certes vu dans les Etats-Unis un « empire non-territorial », du fait des investissements directs à l'étranger, des institutions financières, des marchés de dollars, des bases militaires, des pipelines de pétrole, etc., qui constituent la

¹⁵ Geir Lundestad, « Empire by Invitation? The United States and Western Europe 1945-1952 », *Journal of Peace Research*, 22 (3), septembre 1986, pp. 263-277.

¹⁶ John L. Gaddis, *We Now Know*, Oxford, Oxford University Press, 1997.

¹⁷ Le terme 'empire' n'existait pas en grec, car il provient du latin *imperium*, désignant l'ensemble des territoires réunis sous l'autorité de Rome et donc l'ensemble territorial à l'intérieur duquel prévalait un rapport de domination en faveur de Rome. Thucydide, *Histoire de la guerre du Péloponnèse* (411 avant J.-C.), Paris, Laffont-Bouquins, 1990, emploie le terme *arché*, traduit 'empire' par Jacqueline de Romilly, par ailleurs à l'origine de la meilleure étude sur l'empire athénien au moment de la guerre du Péloponnèse : *Thucydide et l'impérialisme athénien*, Paris, Les Belles Lettres, 1947.

¹⁸ Rappelons que dans ses *Constitutions des Athéniens*, Aristote associe *hegemonia* et *arché*.

véritable base économique de la puissance américaine, mais elle n'en établit pas moins un parallèle avec l'empire romain du fait de ... l'hégémonie caractéristique de ce dernier, capable de durer dans le temps en faisant participer les élites à la gestion de son fonctionnement, ce que parviennent également à faire les Etats-Unis, dont la bureaucratie impériale s'étend, au delà de Washington D.C., à l'ensemble des organisations internationales, du FMI à l'OCDE en passant par la Banque mondiale et le GATT, aujourd'hui OMC, sans oublier l'ONU ¹⁹.

Il en va de même pour les théoriciens néo-marxistes ou assimilés, à l'image des marxistes du passé qui étaient eux aussi davantage portés à dénoncer ce qu'ils appelaient l'impérialisme ²⁰ qu'à souligner l'existence d'empires. Ainsi, Wallerstein voit dans le système-monde qu'est l'économie capitaliste mondiale contemporaine une économie-monde, et non pas un empire-monde, précisément parce qu'il n'y a pas de système politique unique s'étendant sur tout l'espace politique concerné, mais multiplicité de centres de puissance en compétition les uns avec les autres, et transfert des ressources assuré par l'intermédiaire du marché plutôt que par la contrainte ²¹. Quant à Michael Hardt et Antonio Negri, leur « empire » ²² n'est pas loin de constituer une variante post-moderne d'inspiration foucauldienne de la fin de l'histoire de Fukuyama. Rédigé au milieu des années 1990, cet ouvrage va jusqu'à affirmer que « les Etats-Unis ne constituent pas le centre d'un projet impérialiste ; et en fait, aucun Etat-nation ne peut le faire aujourd'hui. L'impérialisme, c'est terminé. Aucune nation ne sera désormais puissance mondiale comme les nations de l'Europe moderne l'ont été ».

¹⁹ Susan Strange, « The Future of American Empire », *Journal of International Affairs*, 42 (1), automne 1988, pp. 1-17 ; S. Strange, « Toward a Theory of Transnational Empire », in J. Rosenau et E.-O. Czempiel (eds), *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington, Lexington Books, 1989, pp. 161-176.

²⁰ Voir Lénine, *L'impérialisme, stade suprême du capitalisme* (1917), Paris, Le temps des cerises, 2001 ; et Johan Galtung, « « A Structural Theory of Imperialism », *Journal of Peace Research*, 8 (2), 2^{ème} trimestre 1971, pp. 81-117. Rappelons qu'il existe également des approches libérales de l'impérialisme, dues à John Hobson, *Imperialism. A Study* (1902), Ann Arbor, University of Michigan Press, 1965, et à Joseph Schumpeter, « Contribution à une sociologie des impérialismes » (1919), in J. Schumpeter, *Impérialisme et classes sociales*, Paris, Champs-Flammarion, 1999.

²¹ I. Wallerstein, *Comprendre le monde. Introduction à l'analyse des systèmes-monde*, op. cit.

²² Michael Hardt et Antonio Negri, *Empire* (2000), Paris, 10/18, 2004.

Et pourtant, en conquérant militairement un territoire étranger en vue d'y exercer leur contrôle politique, les Etats-Unis ont renoué avec les pratiques impérialistes²³ les plus classiques au moment de l'opération Liberté en Irak. La conséquence ne s'est pas fait attendre : du jour au lendemain, la notion d'empire a refait florès²⁴, et un débat de fond s'est engagé, notamment aux Etats-Unis, au sujet de la nature de la puissance américaine et du système mondial unipolaire actuel²⁵.

Ce débat met aux prises ceux pour qui les Etats-Unis sont, ou ne sont pas, un empire, et ceux pour qui les Etats-Unis devraient, ou ne devraient pas, être un empire. Parmi les contributions les plus importantes, on peut citer Niall Ferguson selon qui l'existence d'un empire américain est une bonne chose parce que toute puissance prépondérante a des obligations particulières de contrôle du système international²⁶, Michael Mann pour qui au contraire c'est une mauvaise chose qu'il faut d'autant plus dénoncer que les Etats-Unis n'ont pas les moyens économiques à long terme de leur tentation impériale²⁷, et Zbigniew Brzezinski ou Joseph Nye, pour qui les Etats-Unis restent – et doivent rester – une puissance non impériale²⁸. Le problème de ces publications réside bien sûr dans le fait qu'elles ont été écrites « rapidement », comme le reconnaît l'un d'entre eux²⁹, c'est-à-dire à chaud, en réaction à une actualité en train de se dérouler sous nos yeux.

²³ L'adjectif 'impérialiste' est largement postérieur au substantif empire', issu du latin 'imperium' : il date de l'époque napoléonienne, lorsque les partisans de l'empire napoléonien reçurent le qualificatif d'impérialistes.

²⁴ Rendons justice aux auteurs qui n'avaient pas attendu la crise irakienne ; notamment Emmanuel Todd, *Après l'empire. Essai sur la décomposition du système américain*, Paris, Gallimard, 2002. N'oublions pas davantage les auteurs parlant d'empire par défaut au sujet de la tutelle dont font l'objet des Etats fragiles au nom de la *good governance* et du *state- ou nation-building* : voir Michael Ignatieff, *Empire Lite. Nation-Building in Bosnia, Kosovo, Afghanistan*, Londres, Vintage, 2003 ; ainsi que David Chandler, *Empire in Denial. The Politics of State-building*, Londres, Pluto Press, 2006.

²⁵ Nous reprenons ici la synthèse proposée par Charles-Philippe David, « Lectures sur l'hégémonie et l'avenir de la puissance américaine », *Etudes internationales*, 36 (4), décembre 2005, pp. 433-434. Cet article renvoie à Stein Tonnesson, « The Imperial Temptation », *Security Dialogue*, 35 (3), septembre 2004, pp. 329-343.

²⁶ Niall Ferguson, *Colossus. The Price of America's Empire*, New York, Penguin, 2004.

²⁷ Michael Mann, *L'empire incohérent. Pourquoi l'Amérique n'a pas les moyens de ses ambitions*, Paris, Calmann-Lévy, 2004.

²⁸ Zbigniew Brzezinski, *Le vrai choix. L'Amérique et le reste du monde*, Paris, O. Jacob, 2004 ; Joseph Nye, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs, 2005.

²⁹ M. Mann, *L'empire incohérent, op. cit.*, p. 7.



Il n'est pas sûr que ce soit la façon la plus adéquate pour aboutir à une utilisation un tant soit peu savante de la notion d'empire, vu les risques de dérapages et de polémiques inhérents à une telle démarche. Mais on en arrive là au problème épistémologique des relations internationales en particulier et des sciences sociales en général : comment, avec des termes du langage commun, produire de la connaissance scientifique, et dans quel but – comprendre, critiquer, dénoncer, justifier ... ? Voilà une interrogation qui déborde le cadre de cet article, mais que devrait se poser quiconque utilise la notion d'empire.