

SOUVERAINETE ET HEGEMONIE SECURITE EGALITAIRE ET SECURITE EXTENSIVE

par

Georges TENEKIDES

Professeur associé

à l'Université de Droit, d'Economie et de Sciences sociales de Paris

Une simple référence à la nature particulière des relations internationales (rapports entre collectivités souveraines qui se trouvent en compétition, voire en état de rivalité plus ou moins larvée) nous montre que le souci de la sauvegarde ou du raffermissement de l'indépendance nationale se situe, en règle générale, au centre des préoccupations diplomatiques et militaires des gouvernements. Toute stratégie et toute tactique visant à ce but s'exprime par un terme que l'usage rend de plus en plus ambigu : celui de sécurité.

Que la quête de sécurité soit une aspiration légitime des gouvernants, que ses manifestations n'aient rien de répréhensible, nul ne le contestera à condition de ne pas négliger les déviations ou les excès aussi variés que fréquents qu'implique cette notion. Autrement dit, la politique de sécurité implique des intentions et des objectifs qui varient selon que l'Etat intéressé aspire à préserver sa souveraineté ou à s'assurer un *leadership*¹.

Entre ces deux tendances il existe bien évidemment des nuances infinies et il serait scientifiquement incorrect de s'attacher à une sorte de manichéisme naïf qui voudrait distinguer entre Etats nantis, de tendances impérialistes, et Etats pauvres, victimes des premiers.

Cela étant posé, on est bien obligé de constater que la recherche de la sécurité, pour légitime qu'elle soit en principe, ne conduit pas moins à des excès ou

¹ Notre démarche qui consiste à nous attacher d'abord aux formes que revêt telle ou telle politique extérieure pour ne déterminer qu'ensuite la qualité de l'Etat qui l'exerce peut paraître critiquable. Pourtant, dans un domaine aussi mouvant que les relations internationales, domaine commandé par la dialectique de l'Etat « souverain » face à l'Etat hégémonial, la méthode la plus sûre consiste à examiner d'abord les effets qui, eux, sont palpables, évidents pour ne remonter qu'ensuite aux causes. Cette analyse nous permettra de déterminer la qualité de l'Etat : s'il vire à une sorte d'hégémonie ou s'il se contente d'une situation égalitaire.

des abus tenant soit à des causes psychologiques (une agressivité inavouée), soit aux besoins d'une économie en pleine expansion, soit (cette cause étant liée à la précédente) aux nécessités ou aux impératifs d'une politique hégémonique.

Du point de vue de l'intérêt de la communauté internationale et de ses aspirations telles qu'on peut les concevoir *a priori*, cette politique de sécurité agressive ou simplement extensive est assurément peu défendable. Il n'en reste pas moins que c'est à elle qu'il faut d'abord s'attacher, à son caractère nocif, et en dernière analyse, illicite, si l'on désire avoir une vue claire et lucide des relations internationales actuelles.

*
**

L'aspect psychologique. — En premier lieu, la recherche de la sécurité se teinte parfois — des spécialistes de la psychologie l'ont montré pertinemment — d'une *tendance à l'agressivité* : chez l'homme, en effet, l'expérience primordiale d'autrui est hostilité foncière, lutte exacerbée du moi, individuel ou collectif, lutte, dans un premier temps, pour l'affirmation du moi, pour la possession du monde extérieur dans un second. Un des premiers gestes de l'homme primitif a été d'élever des remparts autour de son habitat. Considérée dans cette optique, la défense du « nid » est souvent la forme élémentaire de l'agressivité². La colère et la violence, a-t-on noté, ne sont que de la peur en mouvement³. Or si l'instinct de défense peut tuer chez l'homme toute idée de sympathie, c'est qu'il est une agressivité hantée par l'idée de la mort, à laquelle aboutit en dernière analyse tout affrontement international, toute guerre. Car de la peur à la colère et à la violence, comme l'a souvent noté Alain, il n'y a qu'un pas, vite franchi. Dès lors, un des premiers devoirs des gouvernements soucieux de l'intérêt général consiste à maîtriser l'angoisse d'une opinion publique sensibilisée et surchauffée face à des dangers extérieurs, réels ou imaginaires⁴. Tel n'est

² A cet égard, la théorie bergsonienne (injustement oubliée) de la « société close » par opposition au phénomène plus rare de la « société ouverte » est particulièrement éclairante. D'après Henri Bergson, une société purement naturelle est foncièrement close, fermée sur elle-même et sur ses membres qu'elle isole et protège contre l'extérieur, contre l'ennemi virtuel; de même qu'elle est foncièrement autoritaire, hiérarchique et stable. Cela étant, il est difficile de prévoir que l'Etat aura tendance à se diluer dans la société internationale car la nature tend de toutes ses forces à la société close. « Qui ne voit », note le philosophe, « que la cohésion sociale est due, en grande partie, à la nécessité de se défendre contre d'autres, et que c'est d'abord *contre* tous les autres hommes qu'on aime les hommes avec lesquels on vit. » (BERGSON, H., *Œuvres*, pp. 1001-1002 de l'édition du Centenaire, Paris, P.U.F., 1970.)

³ Cf. MILLET, L., *L'agressivité*, Paris, Editions Universitaires, 1970; LORENZ, K., *Essais sur le comportement animal et humain*, Paris, Editions du Seuil, 1970; HACKER, F., *Agression et violence dans le Monde moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1972.

⁴ Certaines péripéties de ce qu'on a appelé la guerre froide en témoignent. V. l'ouvrage de base en la matière : FONTAINE, A., *Histoire de la guerre froide, 1917-1967*, 2 vol., Paris, Fayard, 1966-1967; BERGERON, G., *La guerre froide inachevée*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1971.

pas toujours le cas. Soucieux de leur popularité, il est des gouvernements qui, loin de guider, comme il se doit, vers la bonne entente internationale, une opinion publique impulsive et versatile, se laissent guider par elle. D'où les délires qui débouchent sur une sorte de *libido dominandi*, les débordements hors de l'aire nationale; les équipées de toutes sortes et les agressions dont les résultats, attentatoires aux souverainetés étrangères, ne sont pas forcément temporaires.

*
**

L'aspect économique. — Second élément, moins irrationnel que le précédent, qui détermine une action extensive dans le domaine de la politique de sécurité : le facteur *économique*.

A cet égard on n'a qu'à considérer l'exemple des Etats-Unis d'après-guerre. Il s'agissait pour Washington d'assurer la sécurité d'un patrimoine en croissance et en expansion.

Rappelons que plus de trois quarts des capitaux exportés par les pays industrialisés vont s'investir les uns chez les autres, le reste s'acheminant vers les pays sous-développés. Or ceux des Etats-Unis détiennent, dans l'ensemble économique-industriel mondial et, notamment, au sein des entreprises multinationales une grandissante suprématie.

A signaler aussi le mouvement de concentration des entreprises, laquelle a pris, depuis la seconde guerre mondiale, une ampleur inconnue jusqu'à présent. Partout, mais plus spécialement dans les pays anglo-saxons, la part des plus grandes entreprises dans le chiffre d'affaires, et surtout les bénéfices totaux, ne cesse de croître et le rythme de s'accélérer. A ajouter le fait que les découvertes, les innovations exigent le plus souvent, pour être mises en œuvre, une dimension industrielle nouvelle, étant bien entendu que la recherche scientifique et technologique n'est à la portée que des plus puissants. Par ailleurs, aux concentrations verticales ou horizontales dans un même secteur d'activité s'adjoignent ou se substituent des concentrations hétérogènes dites conglomerats, groupant des entreprises ressortissant aux activités les plus diverses et échappant aux dispositions législatives antitrusts. Or 70 % des concentrations américaines sont aujourd'hui du type conglomerat.

Cette course au « gigantisme » implique des conséquences que l'on ne saurait ignorer lorsqu'on étudie la politique extérieure d'une super-puissance telle que les Etats-Unis : les frontières nationales apparaissent en effet trop étroites pour contenir le champ d'action des firmes géantes. Si bien que dans le cadre de cette économie, les facteurs qui poussent à l'assistance multinationale se multiplient. Cela étant, il est avéré que les Etats-Unis réalisent à eux seuls plus du tiers de la production mondiale. Par ailleurs, l'importance des investissements américains à l'étranger est telle qu'elle fait de cette industrie hors frontières, depuis les années soixante, la seconde puissance industrielle du monde capitaliste après celle des Etats-Unis *intra muros*. Les succursales des banques américaines à l'étranger couvrent les cinq continents. Leur nombre a quintuplé en une

décennie et ne cesse de s'accroître. La croissance des industries et des succursales bancaires américaines à l'étranger suit un rythme analogue. On peut donc conclure que les relations économiques internationales des Etats-Unis sont vitales pour leur économie intérieure. Actuellement, les difficultés économiques des Etats-Unis les conduiront toujours plus à développer les investissements à l'étranger, dans la recherche de taux de profits élevés et de marchés élargis.

Corrélativement, cette économie *extra muros*, aux dimensions planétaires, engendre des phénomènes de domination car elle appelle impérativement des *garanties de sauvegarde* lesquelles, aux yeux des dirigeants de Washington, ne peuvent être assurées que par le *leadership* américain⁵.

*
**

Les exigences internes d'une politique impériale. — C'est sans transition — car les deux questions sont liées — que l'on peut passer des impératifs économiques, tels qu'ils viennent d'être esquissés, aux exigences d'une politique qui se veut délibérément *impériale*. Cette politique est commandée par une sorte de logique interne qui veut que la puissance appelle un surcroît de puissance. Elle a été décrite en des termes d'une rare vigueur par Thucydide. Au cours de son récit, le champion par excellence de l'expansionnisme athénien, Alcibiade, exprime de manière aussi incisive que lucide la philosophie de l'impérialisme athénien : « ...il nous est impossible de régler, comme on fait d'un domaine, l'extension de notre empire, mais qu'au point où nous nous sommes mis, force nous est, ici d'ourdir des menaces, là, de ne pas céder, car le risque est pour nous de tomber, le cas échéant, sous l'empire d'autrui, si nous n'en exerçons pas nous-même un sur d'autres; et vous ne pouvez pas, vous, considérer le repos du même point de vue que les autres...⁶. » *Un Etat impérial n'est pas libre de*

⁵ Dans son message au Congrès des Etats-Unis en date du 12 mars 1947 le président Truman déclarait : « Les peuples libres de la terre attendent de nous que nous les aidions à conserver leurs libertés. — Si nous manquons à NOTRE ROLE DIRECTEUR, nous pourrions par là même mettre en péril la paix du monde, et nous porterons certainement atteinte aux intérêts de notre propre pays. » Voir l'ouvrage de TRUMAN, H., *Years of Trial and Hope*, Garden City (Doubleday), 1956, p. 111. Cf. également : SERVAN-SCHREIBER, J.-J., *Le défi américain*, Paris, Denoël, 1967; DE RIENCOURT, A., *L'Amérique impériale*, Paris, Gallimard, 1970, notamment le chapitre intitulé : « L'hégémonie économique », pp. 263-289; JULIEN, Cl., *L'empire américain*, Paris, Grasset, 1968, pp. 217-253, « L'empire économique »; BOISSONAT, J., « L'économie dominante », revue *Esprit*, avril 1969, pp. 549-567; JALÉE, P., *L'impérialisme en 1970*, Paris, 1969; ARON, R., *République impériale. Les Etats-Unis dans le monde, 1945-1972*, Paris, Calmann-Lévy, 1973; consulter notamment la seconde partie : « Les Etats-Unis dans le Marché mondial, Privilèges et servitudes de l'économie dominante », pp. 175-298. GRANSY, J. et MILENEX, P., « Considérations quasiment prospectives sur les relations internationales », revue *Prospectives*, Paris, P.U.F., 1, juin 1973, pp. 133 et ss. : « cet essor de l'économie américaine soutient l'hégémonie économique, politique et idéologique. La puissance économique est ici déterminante. »

⁶ THUCYDIDE, VI, 18, 3. Les « autres », ce sont bien entendu, les Etats souverains à tendances égalitaires, non suspects par conséquent de visées hégémoniques.

tempérer à son gré sa volonté de domination. L'historien dégage ici un axiome qui vaut pour tout Etat pris dans l'engrenage de sa propre puissance, un axiome qui va très loin : on a noté que le réalisme pessimiste de Thucydide, son habileté à dégager des lois historiques fournissent à l'homme d'action impérialiste que sera plus tard Caton un langage et une méthode de pensée⁷.

Cette politique se ramène à la défense des intérêts de l'Etat, sur le plan international, de manière inconditionnée. Attachée à l'idée d'assurer la sécurité de l'Empire et de ses nationaux, la puissance intéressée n'hésite pas, cela est dans la logique du système, à empiéter sur les droits d'autrui avec les conséquences que l'on sait⁸.

Quelles sont les modalités de ces éventuels empiétements ? On ne saurait prendre à la lettre la définition de l'impérialisme qu'en donne Raymond Aron : « la conduite diplomatico-stratégique d'une unité politique qui édifie un empire, c'est-à-dire qui soumet à sa loi des populations étrangères »⁹ car cette soumission revêt rarement de nos jours la forme brutale de l'annexion que l'humanité a connue pendant des siècles et que l'opinion aussi bien que le droit, à l'heure actuelle, condamnent. Récemment d'ailleurs, dans son ouvrage *République impériale. Les Etats-Unis dans le Monde, 1945-1972*¹⁰, l'auteur a pris soin de rectifier son tir : « L'impérialisme, écrit-il, en tant que conduite tendant à la constitution d'un empire au sens classique et politique, s'est retiré du devant de la scène, l'impérialisme en tant que relation inégalitaire entre Etats, en tant que volonté du Grand d'influer sur la vie intérieure et la conduite extérieure du Petit, n'a jamais été, autant qu'à notre époque, la chose du monde la mieux partagée. » Bornons-nous à indiquer plus simplement qu'il s'agit de la politique d'un Etat visant à réduire d'autres Etats sous sa dépendance politique ou économique¹¹, sous cette réserve que de nos jours la domination revêt des formes multiples allant de la mainmise brutale jusqu'à l'emprise effective mais invisible.

Il y a donc, d'une part, les Etats aux moyens réduits qui redoutent une menace contre leur indépendance. De ce fait, leur politique vise au maintien de leur souveraineté contre tout danger extérieur : c'est une politique de sécurité au sens rigoureux du terme, laquelle commande en tout leur comportement inter-

⁷ Voir l'ouvrage de Jacqueline DE ROMILLY, *Thucydide et l'impérialisme athénien*, Paris, Les Belles Lettres, 1947; FLIESS, P.J., *Thucydide and the politics of bipolarity*, Louisiana, Louisiana University Press, 1966; WOODHARD, *Thucydides on the Nature of Power*, Harvard University Press, 1970.

⁸ La phrase d'Alexis de Tocqueville revient en mémoire : « Je ne vois que Dieu qui puisse sans danger être tout-puissant. » La politique de l'espace vital est bien évidemment un cas limite. De nos jours, l'expansionnisme apparaît sous des formes extérieures édulcorées.

⁹ *Paix et guerre entre nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962, p. 263.

¹⁰ Paris, Calmann-Lévy, 1973, p. 265.

¹¹ Cf. WOLFERS, A., *Discord and Collaboration*, Baltimore, 1952.

national. Leur attitude peut se définir par l'adage latin, cher aux civilistes : *de damno evitando* (= éviter un dommage).

Il y a d'autre part les Etats — c'est le cas que nous venons d'examiner — qui, pris dans l'engrenage d'une politique expansionniste à outrance, ambitionnent de maintenir leur empire et de l'étendre : *de lucro captando* (= capter un gain, un profit). C'est en quoi rigoureusement consiste l'hégémonie¹².

Une fois l'Empire visible ou invisible constitué et agrandi au détriment, forcément, d'autres Etats, on affirmera la nécessité d'assurer, au moyen de techniques appropriées, sa sécurité.

*
**

Les adhésions à l'Empire. — Il est bien évident qu'une politique impériale ne peut déployer pleinement ses effets que si elle trouve un terrain propice à son action. L'empire n'est pas uniquement un fait de domination. Il repose aussi, en partie, sur des adhésions¹³.

En ce qui concerne l'emprise de l'Union soviétique en Europe orientale, elle s'explique en partie par l'adhésion inconditionnelle de maintes couches sociales vivant en régime socialiste à l'idéologie de base du système¹⁴.

L'empressement qu'accusent certaines catégories de personnes à s'intégrer dans la mouvance américaine n'est pas moins manifeste. Il est aisé d'en déceler les raisons : angoisse touchant au problème de la sécurité bien ou mal comprise (le slogan du parapluie atomique) mais, aussi, séduction qu'exerce de par le monde, et contre laquelle s'élèvent un certain nombre de jeunes, une société d'abondance et de consommation. Comme le rappelle J.-M. Domenach pour les classes dirigeantes de beaucoup de pays, vivre à l'américaine est un idéal comme, autrefois, pour les riches Arabes de Palmyre, vivre à la romaine. Séduction aussi

¹² Traditionnellement la notion d'hégémonie implique que les Etats qui s'agglutinent ou gravitent autour de la puissance hégémonique ont « mêmes amis et mêmes ennemis » que cette dernière : voy. notre cours « Droit international et communautés fédérales dans la Grèce des Cités », *R.C.A.D.I.*, 1956, pp. 530-532. En ce qui concerne l'analyse du concept d'hégémonie, se référer au livre classique de Heinrich TRIEPEL, *Die Hegemonie, Ein Buch von führenden Staaten*, Stuttgart, Kohlhammer, 1938. Adde : SZABO, J., *L'hégémonie des grandes puissances*, Die Friedens-Warte, 1943, XVIII, 5, pp. 221-229.

¹³ Voy. DOMENACH, J.-M., « L'empire américain », *Esprit*, avril 1969, pp. 637-651.

¹⁴ Ce qui n'exclut pas les remous dus aux velléités d'indépendance de certains Etats rattachés au « système », comme ce fut le cas, autrefois, de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie et de nos jours, sous une forme différente et plus atténuée, de la Roumanie. Ce qui n'exclut pas non plus des difficultés inhérentes à tout empire multinational : rôle dominant du peuple grand russe, tendances mal affirmées de révolte de certaines nationalités, dont témoigne la dénonciation fréquente des nationalismes bourgeois. Voy. ARON, R., *op. cit.*, p. 265.

exercée par les prouesses techniques ou technologiques des Etats-Unis¹⁵. Séduction exercée par le prestige qui s'attache à la puissance militaire...

Il n'en reste pas moins que la fascination des esprits par le mirage d'un bien-être matériel assurant à l'homme, sous le « parapluie atomique », une totale sécurité d'existence émousse le sens civique. De cette attitude, qui implique une sorte de démission, la Cité est la première à pâtir : « je ne blâme point », notait Thucydide, « ceux qui désirent dominer, mais ceux qui sont trop disposés à obéir¹⁶. »

*

**

Il ressort de l'analyse qui vient d'être tentée qu'il se produit une sorte de clivage, une différenciation entre Etats à intérêts strictement nationaux et Etats « suzerains » à intérêts mondiaux, avec toute la charge d'arrogance que comporte cette position¹⁷.

Les premiers ont à défendre une collectivité géographiquement délimitée et il n'est pas dans les intentions de ses dirigeants d'en étendre la puissance au détriment d'autres Etats¹⁸.

Les seconds visent, en plus, à assurer leur *leadership*¹⁹, lequel implique une situation hiérarchiquement plus élevée par rapport aux autres Etats. Les Etats

¹⁵ Prouesses qui sont en partie la conséquence du drainage des cerveaux partout où ils émergent comme suite aux immenses facilités qui leur sont offertes par les centres de recherche américains. Aux plaintes des Européens, les Américains répondent que les cerveaux sont comme les cœurs, ils vont là où on les apprécie. Cf. Dimitris CHORAFAS, *La fuite des cerveaux. Les U.S.A. à la conquête de nos savants*, Paris, Fayard, 1969.

¹⁶ THUCYDIDE, IV, 61, 5. Il est intéressant de considérer l'attitude du Japon vis-à-vis des Etats-Unis, puissance hégémonique. M. Etsusaburo Shiina, ministre des Affaires étrangères du cabinet de M. Sato, a déclaré en 1964 dans une séance de la Commission des Affaires étrangères de la Chambre basse ce qui suit : « J'ai toujours considéré les Etats-Unis à l'égard du Japon comme un chien de garde respecté. Je les considère toujours ainsi. Nous ne pouvons pas oublier notre dette à ce chien pour notre sécurité. Mais je ne connais aucune famille qui fasse déterminer ses actions par son chien de garde. Il ne faut pas oublier qu'en agissant de notre propre initiative toutes les fois qu'il est possible, nous en ferons bénéficier aussi les Etats-Unis à long terme. » Cf. ASAHI SHIMBUN, *The Pacific Rivals*, Tokyo, 1972, p. 243 et TAKASHI OI, *Les relations entre le Japon et les Etats-Unis de 1969 à 1972*, Mémoires de l'Université de Paris - II (multigraphié), 1973.

¹⁷ Rien n'illustre mieux cette donnée que le titre même de l'ouvrage du sénateur J. W. FULBRIGHT, *The arrogance of power*, 1966.

¹⁸ Rentrent, à n'en pas douter, dans cette catégorie certaines nations européennes qui, contraintes d'abandonner la souveraineté politico-militaire sur des peuples autrefois colonisés, ont découvert au cours de l'après-guerre que leur prospérité et leur niveau de vie ne dépendaient pas de la « grandeur impériale », ARON, R., *op. cit.*, p. 266.

¹⁹ Sur le concept de leadership tel qu'il apparaissait vers les années cinquante, voy. FOCSEANU, L., « Le "Leadership" dans la communauté internationale », *Annuaire de l'A.A.A.*, 1960, vol. 30, pp. 122-148. Voy. ci-dessus, note 5.

hégémoniques tendent en effet à promouvoir les intérêts d'un Empire²⁰ en voie d'expansion, expansion qui sans être comme autrefois territoriale s'attache par différents moyens hautement perfectionnés à assurer un contrôle effectif, quoique parfois voilé, sur les gouvernements d'Etats tiers.

Il est toutefois un point commun, au reste purement verbal, qui caractérise l'action extérieure de ces deux catégories d'Etats : le terme de *sécurité* est uniformément employé pour qualifier leur politique respective dans le cadre international, soit pour protéger l'Etat national dans ses limites et en profondeur, soit pour couvrir un empire en voie d'expansion. Cela étant, il reste à déterminer le sens profond de la réalité particulièrement complexe que recouvre le terme de sécurité servant à qualifier des situations sensiblement différentes.

*
**

La ligne de démarcation qui vient d'être tracée entre les deux genres de politique de sécurité commande le plan de base de cette étude qui sera divisée en deux parties : a) fondement, objet et technique de la politique de sécurité des Etats à visées égalitaires; b) fondement, objet et technique de la politique de sécurité des Etats impériaux.

A. FONDEMENT, OBJET ET TECHNIQUE DE LA POLITIQUE DE SECURITE DES ETATS NATIONAUX A VISEES EGALITAIRES

Une politique de sécurité égalitaire vise traditionnellement, il est banal de le dire, à assurer l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des Etats²¹. Ce sont là des formules courantes, assurément usées, utilisées par la doctrine et transcrites dans les textes conventionnels. Des analyses plus poussées, nuancées à souhait, ont conduit à ajouter à ces deux objectifs d'autres qui n'ont pas moins d'importance : l'indépendance économique, le droit pour une collectivité d'être « elle-même », le droit de conserver intact son patrimoine culturel²².

Pour ce qui est de l'intégrité territoriale, elle a pour objet de sauvegarder bien évidemment le domaine terrestre situé dans les limites des frontières nationales; il s'agira aussi, cela va de soi, du domaine maritime et du domaine aérien.

En ce qui concerne l'indépendance politique, on se référera pour une large part à l'analyse qu'en a faite le professeur Rousseau dans son cours à l'Académie

²⁰ Sur la notion d'*Empire*, voy. ARON, *op. cit.*, pp. 260 et ss.

²¹ Cf. ARON, R., *op. cit.*, p. 262 : « Dans n'importe quel système interétatique, la petite puissance a normalement tendance à confondre son « intérêt national » avec sa survie, physique et (ou) politique et morale; de ce fait, selon diverses considérations géographiques ou militaires, elle cherche refuge dans la neutralité, l'abstention ou l'alliance avec les Grands. »

²² Les Etats du Tiers Monde ayant récemment accédé à l'indépendance en ont pleinement conscience.

de La Haye en 1948²³. D'après cet auteur l'indépendance se ramène à un faisceau de compétences : exclusivité, autonomie, plénitude de la compétence. Il s'agit là de notions qui sont devenues monnaie courante dans le domaine conceptuel du droit international. Cela étant admis, il conviendrait de considérer plus particulièrement la notion d'*autonomie de la compétence*. Car c'est sur ce facteur que les Etats ayant récemment accédé à l'indépendance (donc plus sensibles à l'atteinte qui peut lui être portée directement ou *indirectement*) portent leur attention lorsqu'il s'agit de définir leur politique de sécurité. On a montré que l'Etat indépendant exerce son activité et agit au moyen de ses propres organes. Mais ce privilège, à supposer qu'il soit respecté, n'assure qu'en partie à l'Etat son indépendance. L'Etat effectivement indépendant n'agit pas seulement par ses propres organes mais il agit, en plus, en toute liberté, pour la sauvegarde et la promotion des intérêts nationaux dont il est le gardien²⁴. Il est dès lors essentiel que l'activité de l'Etat, que son action, dans le domaine international notamment, ne soient pas dictées par les directives ou les injonctions qu'un Etat tiers prétendrait lui imposer directement par l'action d'un « proconsul » qualifié pudiquement d'ambassadeur ou, indirectement, par gouvernement interposé²⁵. C'est le cas, par exemple, de prétendus gouvernements qui accèdent au pouvoir grâce à l'emprise directe ou indirecte ou aux manœuvres d'une autorité extra-nationale²⁶. Méconnaissant le véritable intérêt de la collectivité dont ils ont la charge, ces « gouvernements » n'ont point de scrupule à obéir — notamment en matière de politique extérieure — aux injonctions de la puissance prétendument tutélaire. On n'en veut pour preuve que certains pays du Tiers Monde. Analyser leur position internationale conduirait à dresser une carte assez sombre des fausses indépendances et des souverainetés truquées²⁷.

*
**

²³ « L'indépendance de l'Etat dans l'ordre international », *R.C.A.D.I.*, 73, 1948, II.

²⁴ CARRÉ DE MALBERG, *Théorie générale de l'Etat*, I, pp. 169-172, voit dans l'autonomie de la compétence le critère distinctif entre l'Etat indépendant et les collectivités non souveraines : colonies, départements, communes. A ces entités on pourrait ajouter les Etats sous tutelle ou sous contrôle. Il existe, comme nous le verrons, des protectorats informels qu'exercent certaines puissances hégémoniques par gouvernement interposé.

²⁵ Ce n'est que tout récemment que la doctrine commence à porter son attention sur un domaine encore inexploré : celui du processus décisionnel en matière de politique étrangère. Or qui dit atteinte à l'autonomie de la compétence dit très grave perturbation dans la prise de décision dans le domaine de la politique extérieure.

²⁶ Ce fut le cas — mais il s'agit d'un cas limite — de tous les « gouvernements Quisling » durant la seconde guerre mondiale. A cette situation qui n'a plus que valeur historique s'ajoutent d'autres qui sont d'actualité, dont le caractère irrégulier est beaucoup moins apparent. C'est le cas de tel ou tel gouvernement légitime qui est renversé grâce aux manœuvres et avec l'appui d'une puissance tierce, l'objet de cette action étant bien évidemment de substituer au gouvernement précédent une équipe nouvelle présentant toutes les garanties de docilité envers l'entité extra-nationale qui l'a aidé à accéder au pouvoir.

²⁷ VOY. DE BOSSCHÈRE, G., *Clefs pour le Tiers Monde*, Paris, Seghers, 1973; ANGELOPOULOS, A., *Le Tiers Monde face aux pays riches*, Paris, P.U.F., 1972.

L'analyse nécessairement sommaire qui vient d'être présentée de la notion d'indépendance tend à montrer l'objectif primordial de toute politique nationale de sécurité égalitaire. Or, dans sa forme élémentaire, cette exigence de sécurité dispose incontestablement d'un fondement juridique et moral.

Intégrité territoriale, autonomie, plénitude de la compétence, ce sont là effectivement des éléments que l'Etat, dans sa quête de sécurité, cherche *légitimement* à sauvegarder. « Légitimement », en effet, au sens strict du terme, car l'Etat qui aspire par tous les moyens légaux à sauvegarder son indépendance, se justifie parfaitement aussi bien moralement (éviter l'oppression) que juridiquement, puisque cette indépendance est garantie par le droit international positif, attendu que l'un des buts essentiels des Nations Unies est de « développer entre les nations des relations amicales, fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes » (art. 1^{er}, al. 2), objectif qui, tout en se rétrécissant, revêt un caractère incontestablement juridique en vertu de l'article 2, alinéa 1, de la Charte : « L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres ».

*

**

Extension de la notion du respect dû à l'indépendance de l'Etat. — Il convient d'ajouter que le domaine couvert par la notion de sécurité s'élargit de plus en plus. Les Etats sous-développés, ceux notamment ayant récemment accédé à l'indépendance, ont de plus en plus conscience que la sauvegarde d'une indépendance purement abstraite n'a aucun sens si elle est dépourvue d'un puissant support économique ²⁸.

A mesure que les jeunes Etats prennent une conscience plus nette de leurs droits pour ainsi dire « naturels », à mesure que la conjoncture sociale se complique et se diversifie, que les besoins à la fois matériels et culturels acquièrent un sens plus puissant et plus profond, le concept de sécurité tend à couvrir un domaine de plus en plus large : souveraineté sur les richesses

²⁸ François FERROUX dans son ouvrage intitulé *Indépendance de la Nation*, Paris, Aubier-Montaigne, 1969, montre que l'indépendance de l'Etat est une formule vide de sens, donc hypocrite, si elle ne bénéficie pas d'un solide support économique. Cette constatation rejoint l'aphorisme d'Aristote suivant lequel « l'autonomie » (dans le sens d'indépendance) « a pour condition l'autarcie » : « la souveraineté qui implique *en principe* l'indépendance s'évanouit si, économiquement, les gouvernants ne peuvent pas choisir une fonction d'objectif et favoriser, pour la mettre en œuvre, un agencement de moyens à la disposition des nationaux et de l'Etat. » Voy. aussi : « L'indépendance à l'épreuve des réalités économiques », *Les nouveaux Etats dans les relations internationales*, Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques, Paris, Armand Colin, 1962, n° 195.

naturelles de l'Etat ²⁹; *droit* au développement ³⁰, droit « d'être soi-même », droit à la culture ³¹.

*
**

Du moment que la sécurité à laquelle on vise ne cherche pas à empiéter sur les droits parallèles d'autres Etats, la politique qui mettra en œuvre cette aspiration sera de caractère égalitaire. Quelles sont les techniques employées à cet égard ?

Dès l'apparition des collectivités humaines organisées, les Cités-États notamment, leurs dirigeants se rendirent compte qu'un Etat ne peut pas faire face seul aux exigences de la sécurité. A une politique d'armement qui caractérise les collectivités les plus primitives vint s'ajouter la politique des alliances. Le plus ancien pacte connu entre groupements humains dans la Grèce archaïque est un pacte d'alliance ³². Bien entendu, lorsqu'on vint à analyser les situations issues d'un régime d'alliance on se posa la question de savoir si l'alliance entre égaux (*faedus aequum*) et les alliances inégales (*faedus iniquum*) sont de même nature et produisent les mêmes effets, autant de questions qui seront examinées en leur lieu propre.

C'est à la suite d'une longue évolution qu'on en vint au système plus perfectionné de la *sécurité collective* fondé sur l'idée d'Organisation internationale basée elle-même sur le principe solidariste.

Le système de la sécurité collective est, comme on sait, celui dans lequel un Etat, pour se défendre des dangers extérieurs, n'a pas à compter seulement sur lui-même, sur ses propres forces, sur ses amis et ses alliés (auxquels il se trouve uni par des liens bilatéraux) mais aussi sur la coopération active d'autres membres de l'Organisation. Le système, par sa nature même, est

²⁹ Voy. FISCHER, G., « La souveraineté sur les ressources naturelles », *A.F.D.I.*, 1962, pp. 516-528; SCHW5BEL, S.M., « The Story of the U.N. Declaration on Permanent Sovereignty over Natural Resources », *American Bar Ass. Journal*, vol. 49, n° 5, mai 1963, pp. 463-469; GESS, K.N., « Permanent Sovereignty over Natural Resources, an Analytic Review of the U.N. Declaration and its Genesis », *I.C.L.Q.*, 1964, 2, pp. 398-449; DAO VAN THUY, *Position des pays en voie de développement en matière de réglementation internationale des ressources biologiques de la mer*, Paris, 1967 (Mémoire de D.E.S. de Science politique, 1967, 130); « Le droit pétrolier et la souveraineté des pays producteurs » (Colloque d'Alger, octobre 1971), Paris, *L.G.D.J.*, 1973.

³⁰ Voir le rapport de FLORY, M. : *Inégalité économique et évolution du droit international*, présenté au colloque de l'Association française de Droit international à Aix-en-Provence, 1973 (à paraître chez Pedone).

³¹ Cette revendication, face à la pénétration culturelle étrangère, est particulièrement sensible dans les pays du littoral sud de la Méditerranée. Cf. notamment les articles de M. FLORY, G. WRIGHT, D. CHEVALLIER, Ch. F. GALLACNER, J.-P. CHARNAY et Ch. FRANKEL dans *Politique étrangère*, 1971, 5-6, pp. 553-626.

³² Il s'agit du Pacte entre Eléens et Héréens conclu au VI^e siècle avant notre ère, N. TOD, *A Selection of Greek Historical Inscription*, 2^e éd., I, Oxford, 1946, n° 8, pp. 8-9.

fondé sur le principe de solidarité et de réciprocité : chacun est appelé à contribuer à la garantie de tous et chacun est appelé à bénéficier de la garantie de tous. C'est donc la protection assurée à un ensemble d'Etats grâce à une série d'engagements qui reviennent d'une façon à peu près uniforme dans les Organisations internationales (notamment universelles, comme la S.D.N. ou l'O.N.U.) fondées sur le principe solidariste de la sécurité collective, engagements qui se résument à ceci : a) règlement pacifique des différends; b) action commune en vue de prévenir l'emploi de la force contre l'un des Etats membres; et c) obligation de faire échec à l'emploi de la violence contre l'un d'eux, au besoin par les armes.

Pourtant, au vu des faiblesses du système, en raison du fonctionnement déficient de ce que l'on pourrait appeler les « lois » du fédéralisme³³, faiblesses rendues évidentes par suite des échecs répétés des Organisations universelles, les Etats se « réassurent » contre les déficiences du système actuel de la sécurité collective en utilisant les vieilles méthodes : armements et alliances sectaires.

Politique d'armement, alliances bilatérales ou multilatérales, ces dernières étant appelées à mettre en jeu le système de la sécurité collective, il s'agit dans tous les cas de moyens courants d'une application générale aussi bien dans les cas de puissances à intérêts mondiaux que dans celui d'Etats à intérêts limités à des objectifs strictement nationaux.

Ces derniers font usage, aux fins d'assurer leur sécurité, d'un certain nombre d'institutions et de techniques qu'il serait utile pour l'intelligence du sujet de rappeler très brièvement : ils adoptent bien évidemment (car il faut répéter les mêmes choses) des mesures d'ordre interne susceptibles de pallier leur insuffisance matérielle (politique d'armement, politique industrielle adéquate); ils font systématiquement appel aux principes du droit et de la morale, dont ils se couvrent comme d'un bouclier³⁴; ils ont recours à des structures juridiques ayant déjà fait leurs preuves dans le passé, comme la neutralité perpétuelle : c'est — faut-il le rappeler ? — après la Suisse, le cas de l'Autriche.

Que la neutralité soit un moyen d'assurer la sécurité de l'Etat, voire même

³³ Voir ci-après, note 46.

³⁴ Si l'on part de l'idée que la politique étrangère consiste à agir au mieux des intérêts des Etats tels qu'ils sont interprétés par leurs dirigeants, on admettra que le droit est souvent un instrument de l'action politique et, notamment, de l'action politique des Etats aux ambitions limitées en vue de la sauvegarde de leur indépendance nationale. Certes l'Etat qui exerce une politique de puissance n'utilisera pas moins les procédés techniques du droit international. Mais l'hypothèse de l'Etat aux faibles moyens qui, par suite de la décolonisation, est né sous le signe du droit international ou qui invoque ce droit afin de se couvrir contre l'arbitraire d'un Etat puissant est encore plus fréquente. Comme dans la société interne, le droit dans la société internationale est surtout le bouclier des faibles. Voy. HOFFMANN, « Quelques aspects du rôle du droit international dans la politique étrangère des Etats », *La politique étrangère et ses fondements*, Paris, A. Colin, 1954, pp. 239-277.

dans un cadre régional, celle de la communauté internationale³⁶, on l'admettra volontiers et l'on constatera que cette institution se présente sous des formes multiples : il est des Etats qui suivent une *politique* de neutralité; c'est le cas de la Suède, de la Finlande et de l'Islande. A quoi il faudrait ajouter dans l'ordre historique, comme réaction au bipolarisme, la politique de non-alignement³⁷ propre aux pays du Tiers monde ayant récemment accédé à l'indépendance.

B. POLITIQUE DES ETATS IMPERIAUX³⁷ TENDANT A EXERCER
UNE POLITIQUE DE SECURITE EXTENSIVE.

TECHNIQUES UTILISEES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE CETTE POLITIQUE

Il est des Etats qui tendent à sauvegarder d'autres « valeurs » que celles qui viennent d'être énumérées, à savoir l'intégrité territoriale, l'indépendance politique, le droit sur les richesses naturelles, le droit au développement, l'autonomie culturelle. Au-delà de ces valeurs, ils recherchent la sécurité de leur empire, la solidité de leur domination dans une vaste région, voire même dans l'espace universel.

La notion même d'empire³⁸, c'est-à-dire de l'Etat dont la puissance est en pleine expansion, implique, nous venons de le voir, l'idée de sécurité extensive³⁹.

³⁶ CHAUMONT, Ch., « Nations-Unies et neutralité », *R.C.A.D.I.*, 1956, p. 89, Cette constatation va au-delà de l'ancienne controverse qui opposait aux partisans de la neutralité ceux qui affirmaient que la position neutre est incompatible avec les obligations résultant d'un système institutionnel de sécurité collective.

³⁷ Il s'agit en définitive d'une politique d'indépendance à l'égard de l'Ouest comme à l'égard de l'Est, impliquant qu'on n'est automatiquement lié ni à l'un ni à l'autre, mais qu'on reste libre, au contraire, d'adopter une position propre dans tous les cas et sur toutes les questions. On ne saurait passer sous silence la conférence des pays non alignés qui s'est ouverte à Alger le 5 septembre 1973. Dans l'optique d'une remise en cause de l'« hégémonisme » qui semble être un des objectifs essentiels de la conférence, il convient de souligner l'importance de la représentation latino-américaine. Car si la remise en cause de l'hégémonie américaine apparaît en Europe et en Asie, elle passe surtout par l'Amérique latine. Certes le nationalisme latino-américain n'est pas nouveau, et les tendances à l'indépendance anti-américaine non plus. Mais jusqu'à aujourd'hui les Etats-Unis les ont maîtrisés, intervenant à temps lorsque la volonté d'indépendance dépassait la proclamation verbale. Ce qui semble changer en Amérique latine, c'est l'apparition de conditions politiques nouvelles, susceptibles de permettre la réalisation d'une volonté nationaliste de tendances socialistes. Voy. GRANCY, J. et MILENNY, P., *op. cit.*, pp. 139 et ss.

³⁸ N'impliquant pas de jugement de valeur, le terme « impérial » est, pour cela préférable au terme « impérialiste ». Il est fort judicieusement utilisé par Raymond ARON dans son ouvrage déjà cité : *République impériale. Les Etats-Unis dans le monde, 1945-1972*.

³⁸ Le trait essentiel de l'empire réside dans le fait qu'il ne se contente pas de préserver son intégrité territoriale et sa souveraineté dans le cadre national mais tend à dominer plus ou moins directement d'autres collectivités. Sa vocation est continentale, voire même universelle.

³⁹ THUCYDIDE (VI, 110, 1-4, 84-116) est le premier auteur à avoir dégagé l'idée de sécurité extensive.

A noter que de nos jours cette extension est plus insidieuse, plus sournoise qu'autrefois. Ce qui n'exclut pas, bien entendu, le fait pour un Etat à vocation impériale de s'inspirer des exemples du passé et de chercher à s'abriter derrière une ligne de défense avancée⁴⁰. C'est, par exemple, le cas du *glacis soviétique*. On a toujours été inquiet à Moscou de l'absence à l'Ouest de frontières naturelles. D'où l'annexion des trois Etats baltes, de territoires anciennement polonais, de la Bessarabie.

Faut-il ranger dans cette catégorie le cas d'Israël qualifié d'« impérialiste » par une partie de l'opinion arabe ? D'un point de vue juridique strict ce serait aller trop loin car, pour répréhensibles que soient selon la thèse arabe un certain nombre de ses agissements⁴¹, il ne s'agit pas, selon la définition que l'on vient de formuler, d'un Etat aspirant délibérément à en dominer d'autres, encore moins d'un Etat capable d'en arriver là en assurant une sorte de *leadership* dans tout le Proche-Orient. Car le fait accompli territorial consécutif à la Guerre des Six Jours pour illicite qu'il soit, aux termes de la Résolution 242 du 22.XI.1967 du Conseil de sécurité, reprise récemment par ce même organe, ne confère pas à lui seul à l'Etat qui en est l'auteur la qualité de puissance impériale, même si les appuis qu'il reçoit participent de ce caractère.

En l'espèce, la situation est inextricable car les adversaires invoquent, chacun de son côté, le droit qui, dans l'un et l'autre de ses aspects se trouve pleinement confirmé par la Résolution précitée. Pour les uns, l'*occupatio bellica* n'entraîne pas par elle-même transfert de souveraineté au profit de la puissance occupante (art. 43 de l'Annexe de la IV^e Convention de La Haye du 18 octobre 1907 portant « règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre », disposition ayant acquis force coutumière). Si l'on ajoute le droit à l'habitat des Palestiniens la paix ne se concevrait pas sans évacuation des territoires occupés. Pour les autres, la *sécurité* de l'Etat d'Israël commande le maintien de la situation territoriale actuelle⁴² tant que les Etats arabes ne reconnaîtront pas sans arrière-pensées l'existence de cet Etat, à telle enseigne qu'une doctrine nouvelle se fait jour au sein de certains cercles dirigeants israéliens : celle de la « frontière de sécurité »⁴³.

⁴⁰ Bien évidemment on tomberait dans l'à-peu-près ou dans l'arbitraire si on poussait la schématisation jusqu'à ses extrêmes limites car là encore comme ailleurs on constate une certaine concordance dans la politique de sécurité suivie aussi bien par les Etats impériaux que par les Etats nationaux. Il n'est pas indispensable que l'extension des frontières, parfois simple exigence de sécurité, se rattache à une volonté de domination.

⁴¹ Sur les aspects juridiques du problème, voy. RIDEAU, J., « Le problème du respect des droits de l'homme dans les territoires occupés par Israël », *A.F.D.I.*, 1970, pp. 204-232.

⁴² La Résolution précitée parle du droit pour les Etats de la région « de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri des menaces ou d'actes de force ».

⁴³ Cf. KAPELLOUK, A., « La théorie des frontières de sécurité pour l'Etat juif alourdit le contentieux israélo-arabe », *Le Monde diplomatique*, juillet 1971. — Voy. d'un point de vue plus général : MANIN, Ph., « Les efforts de l'organisation des Nations Unies et des grandes puissances en vue d'un règlement de la crise du Moyen-Orient », *A.F.D.I.*, 1969, pp. 154 et ss.; MARTIN, P.M., *Le conflit israélo-arabe*, Paris, L.G.D.J., 1973.

Au-delà des procédés utilisés indifféremment soit par des Etats à vocation hégémonique, soit par ceux à aspirations plus limitées, il en est qui sont propres aux premiers, autrement dit aux Etats enclins à assurer, dans un rayon plus ou moins large, un certain *leadership*.

Remonter aux origines de la politique de sécurité extensive des Etats hégémoniaux, c'est refaire l'histoire de l'impérialisme⁴⁴ et ceci ne peut être l'objet d'une simple contribution à la notion d'hégémonie. Tout au plus pourrait-on rappeler qu'au XIX^e siècle, au cours duquel la politique coloniale des grandes puissances prend son essor, l'argument majeur avancé par les chancelleries intéressées est celui de la sécurité de la puissance en voie d'expansion⁴⁵.

Si l'on ajoute les capitulations consenties par les pays « hors chrétienté », les régimes de vassalité imposés par la Sublime Porte à d'anciennes provinces de l'Empire Ottoman, les cessions à bail acceptées autrefois par la Chine, les protectorats, les prêts consentis à de petits Etats aux finances délabrées, quitte à mettre ces pays sous tutelle aussitôt qu'ils auraient été reconnus comme insolvables, on aura une vue d'ensemble des moyens utilisés autrefois par les grandes puissances aux fins d'assurer leur hégémonie.

Le système des mandats, moyen plus édulcoré de domination, marque le point de transition entre l'ancien système colonial, le régime de tutelle et l'indépendance. Seule survivance ou vestige de l'institution : le Sud-Ouest africain qui, sous la férule de la République Sud-Africaine, pose toujours d'angoissants problèmes juridiques et humains.

*
**

Aux moyens de mise en œuvre de la politique de sécurité extensive relégués au musée historique des relations internationales, il en est d'autres qui bien qu'utilisés autrefois n'ont pas moins cours aujourd'hui : alliances inégales, traités de garantie, sphères d'influence, bases stratégiques.

Les alliances inégales, les traités d'alliances conclus entre Etats dont la puissance est fondamentalement inégale conduisent très souvent à légitimer l'hégémonie de l'Etat puissant sur le plus faible. Ce sont les formes d'alliance

⁴⁴ Voir PALANQUE, J.R., *Les Impérialismes antiques*, Paris, P.U.F., Collection « Que sais-je ? », 1967.

⁴⁵ Sous une forme brutale, les dominations politiques sont établies à cette époque par voie de conquête et d'annexion. A noter que, selon le droit international traditionnel, l'annexion est parfaitement légitime si elle est consécutive à un traité de paix conclu en bonne et due forme. Voy. DE BOSSCHÈRE, Guy, *Les deux versants de l'Histoire. Autopsie de la Colonisation*, Albin Michel, 1968. La conquête de la Tripolitaine et de la Cyrénaïque a été décidée par l'Italie en 1911 pour maintes raisons dont celle de la vulnérabilité de ses moyens de ravitaillement par mer n'était pas la moins importante : LARFAOUI, *Les préliminaires de l'occupation italienne en Libye ou la naissance d'un impérialisme*, Mémoire de l'Université de Paris II, Paris, 1973, notamment, pp. 76-77.

que la doctrine a tout le temps qualifiées, par opposition à l'alliance égale (*foedus aequum*)⁴⁶, de *foedus iniquum*⁴⁷.

On a parlé de l'alliance inégale entre l'Italie et l'Albanie, alliance constituant le prélude d'une annexion pure et simple en 1939. Les perturbations qui peuvent résulter d'une telle opération pour la bonne marche des relations internationales sont évidentes. On cite comme une des conséquences fâcheuses de cette inégalité des partenaires la déclaration de l'Albanie d'octobre 1939 consistant en un refus catégorique d'appliquer à sa prétendue alliée les sanctions que la S.D.N. avait décidé d'imposer à l'Italie coupable d'avoir envahi, contrairement au droit, l'Ethiopie. En envisageant la question sous le même angle, on a soutenu qu'il y avait lien inégal dans le cas de l'alliance germano-italienne du 22 mai 1939. Le traité de sécurité mutuelle conclu les 18 juillet et 16 août 1953 entre les Etats-Unis et la Grèce peut, lui aussi, être rangé dans la catégorie des alliances inégales. Cette inégalité des partenaires qui semblait s'estomper sous le gouvernement libéral (centre) issu des élections du 16 février 1964 devint flagrante le 21 avril 1967, à la suite de la prise de pouvoir par les militaires, résolument « atlantistes ».

C'est surtout au sein des deux grandes alliances militaires (O.T.A.N. et alliance fondée sur le traité de Varsovie du 14 mai 1955) qu'apparaît avec une acuité toute particulière le problème de l'inégalité des contractants. La première de ces organisations était considérée par le général de Gaulle comme un moyen pour les Etats-Unis de consolider leur *leadership* sur l'Europe⁴⁸ (le mot de « protectorat » a même été prononcé), alors que la seconde de ces alliances est affligée d'une servitude anachronique par application de la doctrine de la souveraineté limitée.

Les traités de garantie. — Par garantie on désigne l'engagement pris par un ou plusieurs Etats de maintenir et de protéger contre toute atteinte l'existence d'un autre Etat, son intégrité territoriale et son indépendance politique. L'objet

⁴⁶ Le critère des alliances (au sens large) égalitaires réside dans le jeu normal de ce que l'on pourrait appeler les trois « lois » du fédéralisme : autonomie, participation, intérêt commun. — Voy. notre cours à l'Académie de Droit International de La Haye : « Régimes internes et organisation internationale », *R.C.A.D.I.*, 1963-II, ainsi que notre article : « Homogénéité et diversité des régimes politiques au sein des Organisations internationales », *Mélanges Séfériadès*, II, Athènes, 1961, pp. 683-711.

⁴⁷ GROTIUS dans son *De jure belli ac pacis* (L. I, ch. II, § XXI, 11) a caractérisé avec exactitude l'alliance inégale : « Il faut avouer... qu'il arrive pour l'ordinaire qu'un allié supérieur, s'il se trouve beaucoup plus puissant que les alliés inférieurs usurpe sur eux peu à peu une domination proprement ainsi nommée, surtout lorsque l'alliance est perpétuelle et que l'allié supérieur a droit de mettre garnison dans les villes de l'allié inférieur. » (Trad. Barbeyrac.)

⁴⁸ Voir les conférences de presse du général de Gaulle en date du 9 septembre 1965 et du 21 février 1966. Cf. aussi COUVE DE MURVILLE, *Une politique étrangère, 1958-1969*, Paris, Plon, 1971, pp. 74 et ss.

de la garantie instituée généralement soit par traité, soit par engagement unilatéral, est très varié, mais a trait le plus souvent soit à la sécurité mutuelle des contractants, soit à la sécurité d'un seul bénéficiaire.

Du point de vue de ses résultats, on peut distinguer la garantie égalitaire qui ne présente en principe que des avantages, et la garantie « hégémonique ».

Si située dans la première catégorie la garantie collective telle qu'elle est appelée à fonctionner comme pièce essentielle du mécanisme de sécurité des organisations à vocation universelle (comme autrefois la S.D.N. et, de nos jours, l'O.N.U.) aussi bien que de certaines Organisations régionales.

Il en est autrement de la garantie bilatérale ou unilatérale, lorsque l'accord de garantie met en cause des Etats dont l'inégalité matérielle est flagrante. Dans la plupart de ces cas, l'Etat bénéficiaire de la garantie se met indirectement (parfois sans s'en rendre compte) dans un état de dépendance vis-à-vis de l'Etat garant. De fait, la puissance garante estime que pour mener à bonne fin sa mission, elle doit s'arroger certains droits et notamment une sorte de contrôle sur la politique extérieure du pays garanti et par voie de conséquence (les deux domaines étant connexes) sur sa politique intérieure⁴⁹.

Ce fut le cas, autrefois, de Cuba et de Haïti qui « bénéficièrent » de la garantie des Etats-Unis et, plus près de nous, de la Grèce qui fut prise en charge par la France et la Grande-Bretagne.

En effet, quelques jours après la conquête de l'Albanie par l'Italie fasciste, plus précisément le 13 avril 1939, le premier ministre britannique fit à la Chambre des Communes la déclaration suivante : « Le gouvernement britannique est arrivé à cette conclusion qu'au cas où une action serait entreprise qui constituerait une menace flagrante dirigée contre l'indépendance de la Grèce et de la Roumanie et contre laquelle les gouvernements grec et roumain⁵⁰ jugeraient qu'il serait vital de s'y opposer en utilisant leurs forces armées, le gouvernement de S.M. se considérerait comme tenu d'offrir incontinent au gouvernement hellénique et au gouvernement roumain, selon les circonstances, toutes les garanties en son pouvoir. »

Une déclaration analogue fut faite le même jour au Parlement français par le premier ministre Edouard Daladier mais, en raison des événements qui aboutirent à l'armistice du 28 juin 1940, aucune suite ne fut donnée à cette garantie.

⁴⁹ C'est la raison pour laquelle les Etats qui se soucient réellement de leur indépendance hésitent ou refusent carrément d'accepter une garantie accordée en droit ou en fait unilatéralement. C'est ainsi qu'en 1920 la France repoussa la garantie unilatérale qui lui fut offerte par la Grande-Bretagne.

⁵⁰ Sous la pression exercée par le gouvernement du Troisième Reich, la Roumanie renonça le 3 juillet 1940 à la garantie ainsi offerte.

En revanche, la garantie britannique joua utilement, tant que se déroulèrent sur le sol hellénique des combats d'arrière-garde contre l'armée allemande d'invasion, par la mise en ligne de deux divisions dont l'une australienne et l'autre néo-zélandaise et d'une brigade britannique. Mais cette garantie, quoique profitable pour un temps, malgré son insuffisance⁵¹, aux lignes de défense grecques entraîna des conséquences désastreuses pour la souveraineté hellénique. Elle fut à l'origine de l'instauration d'un régime de tutelle exercée tant sur le gouvernement grec en exil⁵² que sur les gouvernements qui se succédèrent depuis la libération jusqu'en 1947, époque à laquelle les Etats-Unis prirent la relève du Royaume-Uni.

Il y a lieu de rapprocher de ce cas la garantie accordée à la République de Chypre, en vertu du traité du 19 février 1959⁵³, garantie qui tendait, au-delà des affirmations verbales, à instaurer dans l'île un véritable condominium anglo-gréco-turc⁵⁴. En fait, les dirigeants chypriotes ne se laissèrent pas faire et la conjoncture humaine s'avéra en l'occurrence plus puissante que les textes juridiques : l'indépendance toute théorique (en raison des multiples servitudes dont elle fut assortie) octroyée à un peuple aspirant à devenir maître de ses destinées devint presque une réalité. Bien plus : suivant le processus habituel qui caractérise les pays ayant récemment accédé à l'indépendance, la jeune République suivit en politique extérieure la voie du non-alignement. Cela n'alla pas sans difficultés : à Nicosie, la triple garantie conventionnelle imposée à Chypre est considérée actuellement comme l'obstacle majeur à l'exercice normal de la souveraineté chypriote et il est toujours question — n'était l'opposition de la communauté turque — d'en demander la suppression⁵⁵.

Le partage des sphères d'influence. — C'est en effet de la notion de partage qu'il convient de partir lorsqu'on envisage la notion de sphères d'influence. Il s'agit d'une opération *sui generis*, d'un accord conclu entre grandes puissances,

⁵¹ Cf. PIPINÉLIS, P., *Histoire de la politique extérieure de la Grèce, 1923-1924*, Athènes, 1948 (en grec), pp. 320-321 et 323.

⁵² Cf. TSOUDÉROS, Em., (premier ministre grec à l'époque), *Anomalies grecques au Moyen-Orient* (en grec), notamment pp. 151, 152, 153, 154, 155, 156. Voir, par exemple, la stupéfiante réponse du premier ministre grec au message de Winston Churchill : « ... jusqu'à ce que... la crise (révolte de forces grecques libres stationnées en Egypte) soit résolue, je resterai à mon poste conformément aux lois grecques et à votre désir (*sic*)... ». Voir de même, *op. cit.*, pp. 159 et 161-162 (le gouvernement hellénique en exil au Caire se voit privé du commandement des forces grecques libres) et pp. 45-169 : action et influence des services secrets britanniques à l'égard des autorités helléniques en exil; PIPINÉLIS, *op. cit.*, pp. 286-287.

⁵³ Voir le texte de ce traité dans C.A. COLLIARD et A. MANIN, *Droit international et Histoire diplomatique, Documents choisis*, II, Paris, Editions Montchrestien, 1970, p. 851.

⁵⁴ Se référer notamment aux pressions exercées à différentes époques et à des titres divers par Athènes et Ankara sur le gouvernement de Nicosie.

⁵⁵ TORNARITIS, *Constitutional and legal problems in the Republic of Cyprus*, Nicosie, 1968.

et qui vise des territoires dont les populations ne sont pas à même — n'ont pas les moyens ou la volonté — de défendre leur complète indépendance.

Il s'agit, autrement dit, de situation qui met en présence des Etats qui s'entendent afin de se réserver l'avenir sur ces régions, de se ménager des possibilités d'implantation stratégique ou de pénétration économique tout en écartant des risques de conflit entre eux. Les accords de répartitions de zones d'influence⁵⁶, qu'ils soient verbaux ou conclus en la forme écrite, sont bien évidemment fondés sur le principe de la réciprocité⁵⁷.

Si l'on s'en tient aux accords de partage conclus depuis la veille de la seconde guerre mondiale, on citera en premier lieu le Pacte conclu entre l'Allemagne et l'Italie du 22 mai 1939. Cet accord dénommé « pacte d'acier » stipulait que « le peuple italien et le peuple allemand ont résolu d'intervenir aussi à l'avenir, côte à côte avec leurs forces amies, afin d'assurer leur « espace vital ». Il est manifeste que cet espace vital eût compris : a) des territoires annexés; b) les Etats réduits à l'état de protectorats et c) des Etats intégrés dans la sphère d'influence de chacun des partenaires.

L'accord germano-soviétique du 28 septembre 1939 délimitant les sphères d'influence des deux partenaires dans la zone de la Baltique créa un fâcheux précédent qui sera suivi, vers la fin de la seconde guerre mondiale, par l'un des partenaires : l'Union Soviétique avec la complicité, cette fois, du gouvernement britannique. Il s'agit de l'accord secret Churchill-Staline du 10 octobre 1944 complété le lendemain à la suite de conversations entre ministres des Affaires étrangères. Aux termes de cette entente issue d'une collusion qui démentait les belles promesses des déclarations alliées⁵⁸, l'Union Soviétique s'assurait le contrôle de la Roumanie, de la Hongrie et de la Bulgarie et la Grande-Bretagne celui de la Grèce. Quant à la Yougoslavie il y eut un étrange marchandage de marchands de tapis : finalement 60 % échurent à l'U.R.S.S. et 40 % à la Grande-Bretagne.

Les conséquences pratiques de ce partage sont connues : satellisation par l'Union Soviétique des trois Etats balkaniques déjà mentionnés; écrasement des forces de la Résistance grecque par les Britanniques qui déployèrent contre

⁵⁶ Voir une série d'accords secrets de partages dans L. THANASSÉCOS, *Chronologie des relations internationales, 1914-1971*. Exposés thématiques, La Haye, Mouton et Cie, 1972, pp. 109-110.

⁵⁷ Au XIX^e siècle, aucun problème international ne devait être traité ou résolu sans la participation de toutes les « Grandes Puissances ». Fait à retenir touchant au principe de réciprocité : un avantage acquis par l'une d'entre elles entraînait pour les autres la légitimité d'une compensation.

⁵⁸ Sans citer les textes bien connus, il n'est pas inutile de rappeler que le président Roosevelt avait soutenu quelques mois plus tôt, devant le Congrès, l'idée « d'un monde dans lequel il ne serait plus question de sphères d'influence, d'alliances, d'équilibre de puissances ou d'aucun autre arrangement tel que ceux grâce auxquels, dans le malheureux passé, les pays s'efforçaient de préserver leur sécurité et de défendre leurs intérêts ».

elle un redoutable appareil militaire. A la suite de ces affrontements (qui suscitèrent l'indignation du Président Roosevelt devant la brutalité de l'armée anglaise à l'égard d'un peuple allié), la Grèce vécut pendant des années sous un régime de terreur blanche qui allait de pair avec une radicalisation de la gauche engagée dans une action inconsidérée et se solda par une sanglante guerre civile (1946-1949).

Mais le point essentiel en l'occurrence fut la substitution des Etats-Unis à la Grande-Bretagne.

Il y eut en effet, au début de 1947, une sorte de désistement de la part du Royaume-Uni qui renonçait à un rôle impérial plus que séculaire. L'annonce en fut faite le 21 février 1947, par la publication d'un Livre Blanc intitulé *Examen de la situation économique pour 1947*, qui prédisait une grave crise économique en Angleterre, et, en conséquence, son incapacité d'« honorer » plus longtemps ses engagements mondiaux, ce qui signifiait que, du coup, Londres renonçait à son rôle mondial. Simultanément le secrétaire d'Etat au Foreign Office informa confidentiellement Washington que l'Angleterre, désormais incapable d'apporter à ses deux alliés la moindre assistance, se déchargerait le 31 mars de ses « fardeaux » grec et turc. Les Etats-Unis pourraient-ils se substituer à elle ?

L'accord d'un Etat qui déployait déjà une politique mondialement impériale — alors que les affaires de Grèce et de Turquie (ainsi que le problème allemand) occupaient la première place — ne pouvait faire aucun doute. Le transfert aux Etats-Unis de la puissance impériale, des responsabilités et de tous les acquis (y compris le bénéfice de l'accord Churchill-Staline de 1944) de l'ancien empire britannique prit corps en mars 1947.

C'est à ce moment que le schéma bipolaire prend des contours précis et qu'apparaît un concept donnant la possibilité aux Etats impériaux de déployer une action encore plus vaste qu'autrefois : il s'agit du droit qu'ils s'arrogent de faire face à une agression qu'ils qualifient d'*indirecte*.

Le 12 mars, le Président Truman s'adressa à une session conjointe des deux Chambres du Congrès, et définit plus tard le plan qu'il présenta comme « le point tournant de la politique étrangère de l'Amérique, laquelle déclarait que partout où une agressivité, directe ou *indirecte*, menaçait la paix, la sécurité des Etats-Unis était en jeu ».

Cette déclaration qui, comme on le sait, prit le nom de doctrine Truman, constitua la pierre angulaire sur laquelle allait être édifié l'impérialisme volontaire ou « involontaire » (selon la formule de Claude Julien) des Etats-Unis ⁵⁹.

⁵⁹ Voir le texte de la doctrine Truman dans C.A. COLLIARD et A. MANIN, « Droit international et Histoire diplomatique, Documents choisis », II, *Europe*, Paris, Ed. Montchrestien, 1970, pp. 224-228. Cf. LOREN, E.A., *L'intervention des Etats-Unis dans les affaires grecques*, thèse, Paris, 1952.

En lisant le texte on se rend compte d'emblée que le mot-clé de la Déclaration est le terme « agression indirecte » car elle permet d'agir en des circonstances autres que celles se produisant dans le cas où l'Union Soviétique (car c'est elle qui est visée) s'aviserait d'attaquer un voisin plus faible ou de soutenir ouvertement une agression. Susceptibles de multiples interprétations et ayant un caractère éminemment extensif, le droit que l'on s'arroge de repousser une agression indirecte implique en l'occurrence l'intrusion de la puissance américaine dans n'importe quelle guerre civile — ou une menace de guerre civile — contre la partie assistée par une puissance communiste : Union Soviétique ou Chine.

Cette même notion d'agression indirecte — qui justifie amplement l'exercice d'une politique de sécurité extensive — a été reprise par l'Union Soviétique dans le cadre de sa mouvance.

Lors des événements de Hongrie, la thèse des dirigeants soviétiques paraît bien être, quoique d'une façon voilée, celle de l'agression indirecte : « Des groupes armés fascistes, venant de l'Allemagne occidentale, ont franchi en grand nombre la frontière autrichienne de la Hongrie. » Leur intrusion constituait une menace pour l'indépendance hongroise; le *casus foederis*, tel qu'il est énoncé par le Pacte de Varsovie, se serait ainsi réalisé, à condition bien entendu que l'Etat en cause ait manifesté clairement sa volonté de recevoir l'assistance voulue, d'autant plus que la thèse d'une agression caractérisée était difficilement soutenable.

Quoi qu'il en soit, ce raisonnement dont la solidité n'est pas très sûre pouvait difficilement s'appliquer au cas de la Tchécoslovaquie. Afin d'étayer une éventuelle intervention de l'Alliance à direction soviétique, il fallait trouver autre chose. Déjà en 1959 l'éditorialiste de la Revue soviétique *Temps nouveaux* invoque la nécessité d'une mise en œuvre des obligations du Pacte de Varsovie « contre les forces obscures de la réaction ». Il s'agit d'une agression dirigée non pas contre le territoire de l'Etat mais contre le régime existant ou le gouvernement établi. Lorsque les « Cinq » du Pacte de Varsovie interviennent en Tchécoslovaquie ils persistent à présenter leur action comme la réponse à une « agression indirecte » qui aurait visé les institutions tchécoslovaques.

Dès lors qu'il y a « agression indirecte », l'« imminence d'un danger contre-révolutionnaire » peut permettre, de l'avis des dirigeants soviétiques, de ramener toute affaire de ce genre dans le cadre de la légitime défense collective telle qu'elle est prévue par l'article 51 de la Charte. Le 21 août 1968, l'ambassadeur Malik, représentant de l'U.R.S.S. aux Nations Unies, l'affirme devant le Conseil de sécurité : « L'aggravation de la situation en Tchécoslovaquie aurait menacé les intérêts de la *sécurité* des Etats socialistes. » Paroles auxquelles fait écho le discours prononcé le 4 octobre suivant devant l'Assemblée générale des Nations Unies, par le ministre soviétique des Affaires étrangères, M. Gromyko : « Les pays socialistes ont agi pour la défense de leurs intérêts vitaux, alors qu'ils avaient plus d'une fois averti ceux qui se sont exposés à la tentation de faire reculer la communauté socialiste ou d'en arracher ne fût-ce qu'un maillon qu'ils ne le toléreraient pas. »

A noter que la notion d'agression indirecte, préconisée aussi bien à Washington qu'à Moscou, est intimement liée à la doctrine de la souveraineté limitée. Pour ce qui est de Moscou, cette connexité ne fait aucun doute : la doctrine Brejnev est dans toutes les mémoires⁶⁰.

Mais si la doctrine de la souveraineté limitée, allant de pair avec la notion d'agression indirecte, constitue une pièce essentielle de la politique extérieure de l'U.R.S.S. dans le cadre du bloc socialiste, il n'en va pas différemment des Etats-Unis dont les rapports avec maints Etats de l'Amérique latine témoignent éloquemment de cette quasi-similitude de comportement : il suffit de citer l'affaire guatémaltèque (1954) et celle de la République dominicaine (1965)⁶¹, sans parler de la récente affaire chilienne^{61bis}, car les indices dont nous disposons sont insuffisants pour étayer une démonstration scientifique.

Il n'en va pas différemment de la région méditerranéenne, champ d'action impérial des Etats-Unis⁶². Car si le caractère inégal des rapports entre cette puissance et l'Espagne, Israël et la Turquie n'est pas évident, il en va tout autrement de la Grèce⁶³ dont la dépendance à l'égard de Washington est flagrante. Exemple à retenir car l'intervention américaine dans ce pays a débuté, comme on sait, par l'énoncé de la doctrine Truman⁶⁴. Celle-ci a pour objet de justifier l'intervention américaine face à une « agression indirecte » sous forme de subversion, laquelle en visant l'« ordre établi » en Grèce (et en Turquie) aurait atteint par ricochet les Etats-Unis. Or il s'avéra par la suite que le

⁶⁰ Voy. notamment l'article du professeur ZORGBIBE, « La doctrine soviétique de la souveraineté limitée », *R.G.D.I.P.*, 1970, pp. 872-905. C'est en juillet 1968, alors que s'achevait le « printemps de Prague » que le premier secrétaire du parti communiste soviétique exposa sa conception des rapports entre la pureté du socialisme prolétarien et l'indépendance de l'Etat : « Jamais l'avenir de l'édification du socialisme dans d'autres pays ne nous laissera indifférents; c'est de cela précisément qu'il nous faut parler aujourd'hui, lorsque les partisans des institutions bourgeoises sont prêts à endosser toute espèce de travestis pseudo-socialistes pour affaiblir les liens fraternels entre les pays socialistes. » Et le premier secrétaire de donner à son langage un ton comminatoire : « Que tous sachent que le Pacte de Varsovie dispose de moyens suffisants pour défendre efficacement les positions socialistes et pour assurer la sécurité de tous ses membres. » — Voy. aussi FISCHER, G., « Quelques problèmes juridiques découlant de l'affaire tchécoslovaque », *A.F.D.I.*, 1968, pp. 15-42; BETTATI, M., « Souveraineté limitée ou internationalisme prolétarien ? Les liens fondamentaux de la communauté des Etats socialistes », *R.B.D.I.*, 1972/2, pp. 455 et ss.

⁶¹ Sur cette affaire voy. notamment l'article de DUPUY, R.J., dans *A.F.D.I.*, 1965, pp. 71 et ss.

^{61bis} Cf. URIBE, A., « L'empire américain au Chili », *Le Monde Diplomatique*, novembre 1973.

⁶² Et de l'U.R.S.S. bien entendu. Les deux Super-Grands justifient la présence aussi bien de la VI^e Flotte que de l'« Eskadra » en invoquant le principe de la liberté des mers. L'argument est assurément probant à condition que la liberté des mers ne soit pas interprétée comme signifiant *empire des mers*.

⁶³ Ces Etats forment les quatre piliers de la puissance américaine en Méditerranée.

⁶⁴ L'évolution des faits est présentée ici d'une manière toute schématique. Car en fait l'intérêt américain pour les affaires grecques remonte à une période antérieure. Cf. MEYNAUD, J., « Les forces politiques en Grèce », *Etudes de science politique*, n^o 10, 1965, pp. 398-409.

dispositif américain de défense ne pouvait être mis en place qu'aux dépens de l'indépendance hellénique⁶⁵ : au vu des récents événements qui se déroulent en Grèce, personne ne peut affirmer avec certitude que le siège du pouvoir de décision gouvernemental (*decision making power*) se trouve réellement à Athènes.

Les bases stratégiques. — Actuellement les Etats-Unis ont environ 375 bases militaires importantes et quelque 3.000 bases secondaires réparties dans soixante-quatre pays⁶⁶.

REMARQUES FINALES

I. — Les quelques faits qui viennent d'être rappelés nous permettent de saisir la trame d'un processus qui, apparu dans l'immédiat après-guerre, se poursuit sous nos yeux.

Commandé par une exigence de clarté et de commodité, l'effort de conceptualisation conduit l'observateur de la conjoncture internationale à simplifier les problèmes, à conférer aux phases successives du processus impérial des contours

⁶⁵ Le chef actuel de l'Etat hellénique dont les liens fort anciens avec les services de renseignements américains sont connus (voy. *Observer* de Londres du 1^{er} juillet 1973) est d'après la « Constitution » du 15 novembre 1968, amendée par référendum du 29 juillet 1973, le maître absolu de la politique extérieure du pays (art. 12, § 2 et 15 des amendements à la Constitution). Le Parlement américain discute ouvertement des orientations *nécessaires* de la politique grecque (voy. en particulier : United States Security Agreements and Commitments abroad. *Greece and Turkey*, Ninety-first Congress, Second Session, Part. 7, June 9 and 11 1970, Washington, 1970). L'ambassadeur des Etats-Unis s'immisce constamment dans la vie politique grecque en suscitant telle ou telle décision. C'est le cas, par exemple, des récentes mesures de clémence exigées en raison de la baisse de la popularité des Etats-Unis dans le pays et des pressions fort gênantes exercées à une époque de crise intérieure sur le gouvernement américain par le Conseil de l'Europe et les Etats scandinaves. Les forces armées helléniques sont liées, par le jeu du mécanisme constitutionnel, à l'O.T.A.N. (Voy. VEGLERIS, Ph., « La dictature grecque et la conception de la défense nationale », *Revue de Droit public et de la Science politique en France et à l'étranger*, mai-juin 1970.) Enfin, fait unique dans l'histoire mondiale des traités internationaux, une convention de l'importance de celle du 8 janvier 1973 concernant les implantations américaines au Pirée a été conclue non pas par les autorités investies normalement du *treaty making power*, mais par les marines (*sic*) respectives des deux pays. (Voy. général A. ΣΙΑΡΚΑΡΑΣ, *Problèmes stratégiques grecs. Les bases américaines* (en grec), éd. Hermès, Athènes, 1973.) La conception générale que se font les dirigeants américains de leurs rapports avec Athènes a été rendue évidente lors d'une discussion au sein du Conseil de sécurité américain sous la présidence de M. Nixon; la Grèce a été qualifiée de la façon suivante : « the most valuable *piece of real estate* we have got in Europe ». Cette phrase, non démentie par la suite, a été rapportée dans la revue américaine *Atlas* de juillet 1970. D'une façon plus générale, voy. ROUSSEAU, Ch., « Chronique des faits internationaux », *R.G.D.I.P.*, 1967, p. 1109; ΧΥΔΙΣ, A.G., « The military regime's foreign policy » dans l'ouvrage collectif *Greece under Military Rule* (edited by R. Clegg et G. Yannopoulos), Londres, Seaker et Warburg, 1972; GOLDBLOOM, M., *United States in Post-War Greece*, *ibid.*, pp. 228-254.

⁶⁶ Cf. MAGDOFF, H., *The Age of Imperialism*, New York, 1969. ARON, R., *op. cit.*, p. 259, donne des chiffres sensiblement inférieurs. Voy. d'un point de vue général : M. FLORY, « Les bases militaires à l'étranger », *A.F.D.I.*, 1955, p. 5. En raison des changements profonds qui ont eu lieu en la matière depuis 1955, le sujet est à reprendre.

exagérément précis alors que les diverses voies de l'action pour la captation du pouvoir hégémonique loin de se succéder dans le temps sont parfois parallèles, ce qui n'exclut pas bien entendu des phénomènes de chevauchement.

C'est sous cette réserve essentielle que sera présenté en guise de conclusion le schéma ci-après et qui comporte en gros cinq phases :

Première phase. — Profonde mutation dans l'orientation extérieure des Etats à tendance impériale qui pour des raisons économiques, idéologiques et de « défense » se considèrent comme obligés de suivre une politique de sécurité extensive⁶⁷.

Deuxième phase. — Tendance impériale qui déclenche inéluctablement la mécanique du phénomène bipolaire. De là une certaine tension entre les deux super-puissances, tension qui, si elle a engendré pour un temps ce qu'on a appelé la guerre froide, n'a pas abouti pour autant à un affrontement violent : car les uns et les autres savent pertinemment que l'apocalypse thermo-nucléaire en serait la rançon. Il était donc inévitable que la mise en œuvre de part et d'autre d'une politique de sécurité extensive marquât un temps d'arrêt. Cela n'a rien qui puisse étonner; comme on l'a justement souligné : « Le pouvoir est comme un gaz; il se dilate indéfiniment, jusqu'à ce qu'il rencontre un obstacle extérieur. » A l'idée du refoulement succéda aux Etats-Unis la politique de l'endigement et ce fut de part et d'autre, à l'intérieur des frontières des deux partenaires, l'escalade dans l'armement nucléaire.

Troisième phase. — Entente tacite entre les Super-Grands qui leur laisse respectivement les mains libres dans l'espace qui leur est propre⁶⁸, entente se situant dans la lignée du partage initial de zones de contrôle.

⁶⁷ Il n'est plus possible de parler d'Etats souverains *in abstracto*. La différenciation qui s'est produite dans le cadre de la société internationale entre Etats simplement indépendants d'une part et Etats hégémoniques de l'autre doit être prise en compte non seulement par le politologue mais aussi par le juriste.

⁶⁸ Dans son ouvrage intitulé *La prise du pouvoir mondial*, Denoël, 1971, J. CARRAL essaie de démontrer qu'il y a collusion américano-soviétique, (le 24 août 1970, une force de police américano-soviétique au Moyen-Orient fut proposée par la Maison Blanche) et que dès lors il y a lieu d'admettre qu'un cheminement certain se dessine vers la conquête du pouvoir mondial par les deux super-puissances. Que l'on hésite à se rallier à cette vue trop absolue (laquelle constitue le fond de la thèse chinoise) soit, mais on ne peut nier qu'une entente s'ébauche nettement entre Washington et Moscou. Dès 1962, lors de la crise des missiles de Cuba, le président Kennedy aurait affirmé à Adjoubeï, rédacteur en chef des *Izvestia*, que l'influence soviétique à Cuba détruisait l'équilibre *convenu* et aurait rappelé aux Soviétiques que les Etats-Unis n'étaient pas intervenus en Hongrie lors de la crise d'octobre-novembre 1956 (*L'Express* du 6 décembre 1963). Il y a mieux : la déclaration de M. Malik du 21 août 1968 au Conseil de Sécurité à l'occasion de l'affaire tchécoslovaque : « Tout changement dans l'équilibre en Europe constituerait, à l'heure actuelle, une menace très grave pour la sécurité des peuples... La décision unanime qui a été prise vise à repousser toute tentative de modifier l'ordre décidé à l'issue de la seconde guerre mondiale, les résultats acquis et les frontières établies en Europe. » A la déclaration de M. Malik fait écho l'appel à la coopération privilégiée des Super-Grands que fit le président Nixon lors de son discours du 23 novembre 1970, *Le Monde* des 25-26 octobre 1970.

Quatrième phase. — Enracinement de plus en plus solide de chaque puissance impériale dans la région qui lui est échue en partage, préférence accordée aux régimes autoritaires, éventuelle mise au pas des pouvoirs locaux ou action par gouvernement interposé; présence militaire permettant l'organisation des bases stratégiques.

Cinquième phase. — Raffermissement progressif des liens entre les deux ex-adversaires (accords S.A.L.T., etc.). Abandon par l'U.R.S.S. de son attitude intransigeante, préférence pour un climat modéré et confortable (ce qui lui vaut les foudres de Pékin) et désintérêt corrélatif des Etats-Unis pour tout ce qui se passe dans les pays de l'Est. Adoption du principe de la sécurité égalitaire dans le cadre des rapports entre Super-Grands⁶⁹.

II. — Il est de mode de souligner le clivage qui s'est produit et qui s'aggrave entre Etats fortement industrialisés et Etats sous-développés. Dans ce contexte, le résultat aussi bien de l'analyse technique dans une optique économique que de la recherche doctrinale sous l'angle juridique aboutit à cette conclusion que l'Etat démuné a *droit* au développement⁷⁰.

III. — On peut déplorer qu'il n'y ait pas eu prise de conscience au même degré des méfaits d'un autre clivage parallèle au précédent : celui existant entre Etats impériaux et Etats vivotant dans leur mouvance. Qu'il s'agisse de la Tchécoslovaquie ou, toute proportion gardée, de la Grèce, nous envisageons en tout état de cause des collectivités broyées par la mécanique impériale aux prises avec les difficultés inhérentes à la bipolarité.

IV. — D'où une double violation du droit : violation du principe de l'égalité des Etats et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, annihilation des droits politiques des citoyens (liberté-participation et liberté-autonomie) dès lors que la puissance tutélaire n'admet aucune déviation possible en matière de politique extérieure : lâcher les rênes en politique intérieure c'est pour la puissance « tutélaire » s'exposer aux pires déconvenues touchant à l'orientation extérieure du pays dominé.

V. — Il est temps que le droit des gens appelé par définition à prévoir des situations internationales pathogènes — afin de les redresser — se charge d'envisager les abus des positions hégémoniques en les érigeant en actes illicites internationaux.

⁶⁹ Le traité, signé à Moscou le 26 mai 1972 par les Etats-Unis et l'U.R.S.S., pour conclure la première phase des négociations S.A.L.T., confirme bien que la sécurité égalitaire entre l'Est et l'Ouest repose sur l'équilibre des armements nucléaires et sur la faculté de riposte, plutôt que sur l'opération ruineuse et aléatoire qui consisterait à construire de part et d'autre un réseau défensif (protection anti-missile). Voy. FISCHER, « Les accords sur la limitation des armes stratégiques », *A.F.D.I.*, 1972, pp. 9-84.

⁷⁰ Sans que l'on ait pris soin au demeurant de préciser avec rigueur l'entité chargée de la dette corrélatrice à cette obligation.