

François Pernot et Julien Zarifian (dir.)

Dans les allées du pouvoir, sociétés « discrètes », cercles de réflexion et groupes de pression

Journée d'étude organisée au château de La Roche-Guyon

16 novembre 2013




Éditions de l'Amandier

Sommaire

Introduction	7
Pour l'amour de Dieu, élites aristocratiques et réseaux dévots, l'exemple des Condé (1630-1660)	15
La Franc-Maçonnerie en France au XVIII ^e siècle : un réseau d'influence dans l'État ?	31
La <i>Metaphysical Society</i> (1869-1880) : une association discrète au service de la société victorienne ou un cercle d'intellectuels utopistes voué à l'échec ?	43
Les « sherpas » du G7 : entre diplomatie nationale et réseau transnational (1975-1990)	57
Images télévisuelles d'un « club » très sélect : Davos à l'épreuve de la médiatisation	101
Etopia, fondation d'écologie politique belge	117
Les associations pour la sauvegarde des lieux de mémoire de la traite négrière et de l'esclavage, aux Antilles et en France métropolitaine : entre militantisme, influence et pouvoir	131
La démocratie aux enchères ? Lobbies, Special Interests et SuperPACs : l'impact du financement des campagnes électorales sur la vie politique américaine	185
Splendeurs et misères des <i>think tanks</i> américains	207
Le paysage politique américain et les limites des think tanks : le cas de l'Obamacare	229
Les lobbies « ethniques » aux États-Unis et la question de leur influence sur la politique étrangère américaine	281
Conclusion	311

Splendeurs et misères des *think tanks* américains

Jean-Loup SAMAAAN

Maître de conférences au Collège de défense de l'Otan

Le 30 août 2013, alors que l'administration de Barack Obama engage un débat au Congrès sur l'éventualité d'une opération militaire en Syrie, paraît dans les pages du *Wall Street Journal* un article de Docteur Elizabeth O'Bagy, « *senior analyst* » à l'*Institute for the Study of War* intitulé « On the front lines of Syria's Civil War ». O'Bagy y soutient l'idée à contre-courant que « les groupes d'opposition modérés constituent la majorité des forces combattantes »²⁶¹. Le 3 septembre suivant, John McCain cite l'article lors d'une session au Sénat. Le lendemain, c'est au tour du secrétaire d'État John Kerry de s'appuyer explicitement sur l'analyse d'O'Bagy devant la Chambre des Représentants pour convaincre du bien-fondé d'une intervention américaine. En l'espace de quelques jours, Elizabeth O'Bagy devient ainsi la référence incontournable à Washington sur les développements en Syrie ; une consécration spectaculaire qui rendrait plus d'un chercheur jaloux.

Néanmoins, la célébrité soudaine d'O'Bagy, âgée de 26 ans, rend certains journalistes curieux. Quelques jours seulement après les sessions parlementaires, une première information met le *Wall Street Journal* dans l'embarras : O'Bagy n'est pas seulement analyste pour l'*Institute for the Study of War* mais également consultante pour la *Syrian Emergency Task Force*, un groupe d'intérêt appelant à une intervention militaire contre le régime de Bachar al-Assad.

261 - Elizabeth O'Bagy, "On the front lines of Syria's Civil War", *Wall Street Journal*, 30 août 2013.

Le quotidien publie immédiatement un avertissement sur son site qui inclut cette donnée.

Mais la controverse ne s'arrête pas là. Bientôt, des journalistes révèlent que Docteur O'Bagy n'a en fait jamais été inscrite en doctorat et a sciemment menti sur ses qualifications. Il n'en faut pas plus pour que Kim Kagan, directrice de l'*Institute for the Study of War*, annonce en moins de 24 heures le licenciement de sa jeune chercheuse, encore en vogue seulement quelques jours auparavant.

Cet épisode est une parfaite clé d'entrée dans le monde des *think tanks* américains. En effet, il faut y voir non pas une situation exceptionnelle et non-représentative mais plutôt une crise qui révèle les tensions fondamentales de cette sphère. C'est une idée que l'on retrouve dans la plupart des travaux de sociologie des scandales. Pour reprendre l'expression de Damien De Blic et Cyril Lemieux, un scandale dispose d'« une force instituante »²⁶².

Ici, l'affaire O'Bagy révèle une caractéristique fondamentale du champ des *think tanks* américains : le caractère hybride de ce monde. Celui-ci en effet est construit au croisement flou des mondes de la recherche académique, de la vie politique ou encore du journalisme. Thomas Medvetz, professeur de sociologie à l'Université de Californie à San Diego, défend l'idée que les *think tanks*, par la spécificité de leur activité sociale, constituent un « proto-champ hybride qui traverse, relie et imbrique les mondes distincts de l'académique, du journalisme, de la politique, des affaires »²⁶³. Se fondant sur une approche sociologique des champs, Medvetz soutient l'idée que le flou

262 - Damien De Blic, Cyril Lemieux, « Le scandale comme épreuve : Éléments de sociologie pragmatique », *Politix*, 71 (18), 2005, p. 9-38.

263 - Thomas Medvetz, "Hybrid intellectuals: Think Tanks and Public Policy experts in the United States", University of California at Berkeley, Research Paper, 2006, p. 2. Cf. aussi son ouvrage *Think Tanks in America*, Chicago, University of Chicago Press, 2012.

identitaire, quant aux *think tanks*, provient d'un travail volontaire de ces derniers afin de se multipositionner. Pour paraphraser Sartre, ne pas se distinguer ici serait déjà se distinguer.

Cet article se propose de présenter les principales dynamiques à l'œuvre dans le monde des *think tanks* américains. Pour ce faire, nous étudions tout d'abord les différentes périodes historiques qui ont contribué à le façonner tel qu'il se présente à nous aujourd'hui. Puis, dans un second temps, nous analysons quelques tendances structurelles de cette sphère.

Les quatre âges du monde des think tanks

Le phénomène des *think tanks* est un fait relativement récent dans l'histoire des États-Unis. Certains auteurs le font remonter à la première partie du 19^e siècle. Plus exactement, en 1832, le département du Trésor, équivalent du ministère des Finances outre-Atlantique, passe un contrat avec le *Franklin Institute of Philadelphia*, pour une étude technique portant sur le problème de chaudières de navires à vapeur qui ne cessent d'exploser²⁶⁴. Le sujet est anecdotique mais la relation contractuelle entre Etat et organisme de recherche privé l'est moins. Toutefois, cette date reste contestée à la fois parce qu'il existait déjà des liens similaires entre le gouvernement américain et le monde académique et aussi parce que cette relation entre le *Franklin Institute* et l'administration fédérale ne correspond pas exactement aux activités modernes d'un *think tank*. D'autres sources évoquent la création de la *Russell Sage Foundation* à New York en 1907.

Le premier âge : des « Universités sans étudiants »

Mais c'est véritablement la naissance de la *Carnegie Endowment for International Peace* en 1910 qui ouvre le

264 - Paul Dickson, *Think Tanks*, New York, Atheneum, 1970, p. 9.

premier âge des *think tanks* américains. Le modèle est alors celui d'une « Université sans étudiants », selon une expression fréquemment employée par les chercheurs. La *Carnegie Endowment for International Peace* (CEIP) est la création d'Andrew Carnegie, un industriel qui fit fortune dans l'acier et réinvestit son patrimoine dans de multiples projets philanthropiques. La charte originelle de la CEIP stipule que le but des recherches du centre sera de « précipiter l'abolition de la guerre, qui accable notre civilisation ».

Six ans plus tard, un autre homme d'affaires converti à la philanthropie, Robert Brookings, crée à son tour son Institut, la *Brookings Institution*, dont l'objectif est de conduire des études sur l'ensemble des politiques publiques, « dans les champs larges de l'économie, de l'administration et des sciences politiques et sociales ».

Le troisième grand *think tank* fondé au cours de cette période est le *Council on Foreign Relations* (CFR) qui voit le jour en 1921. Sa création est le résultat du Traité de Versailles. À l'issue des négociations à la Conférence de Paris en 1919, un groupe de diplomates, d'hommes d'affaires, d'officiers militaires et de juristes estime que les États-Unis doivent se préparer à leurs nouvelles responsabilités internationales, et ce en développant une expertise nationale en matière de politique étrangère. Ce petit groupe, où l'on retrouve l'ancien secrétaire d'État Elihu Root, insiste sur le caractère non-partisan et non-lucratif de cette nouvelle entité. L'année qui suit la fondation du CFR, est publié le premier numéro de sa revue *Foreign Affairs*, devenue depuis la référence incontournable des publications émanant de *think tanks*.

Le second âge : la militarisation des think tanks

Le second âge des *think tanks* s'ouvre à l'issue de la Seconde Guerre mondiale et se caractérise par le rôle

grandissant de l'institution militaire américaine dans le façonnement de la géopolitique mondiale. L'expression *think tank* est d'ailleurs utilisée pour la première fois au cours de la Seconde Guerre mondiale pour décrire littéralement les penseurs et stratèges embarqués dans les chars de combat. Elle cristallise la proximité nouvelle entre les intellectuels et la chose militaire. Plus précisément, avec l'évolution industrielle qui accompagne le conflit, on voit apparaître au sein des armées un besoin de personnel dont le travail serait entièrement consacré aux questions proprement logistiques et stratégiques.

L'armée américaine fait donc appel à des universitaires, des civils qui conseillent étroitement les officiers supérieurs dans leurs décisions. Ce sont ainsi des chercheurs du *Massachusetts Institute of Technology* qui développent à cette époque l'utilisation du radar. Pour la première fois, des individus jusqu'ici cantonnés aux campus universitaires, contribuent par leurs compétences à l'effort de guerre. À cette occasion, les militaires créent un terme qui passe à la postérité, la « recherche opérationnelle » (*operations research*).

Le *think tank* le plus emblématique de cette époque, la *RAND Corporation*, naît de cette synergie entre des chercheurs et l'*establishment* militaire. L'idée de la RAND revient à Theodore Von Karman, un réfugié hongrois qui à la fin de la Seconde Guerre mondiale travaille pour le conseil scientifique des forces aériennes américaines. En 1946, celles-ci sont encore rattachées à l'*US Army* mais se voient conférer la gestion de l'arsenal nucléaire des États-Unis. Avant même de devenir l'*US Air Force* un an plus tard, l'institution réfléchit à comment accomplir sa mission au mieux. Pour sa part Von Karman est convaincu que les changements technologiques induits par l'âge nucléaire obligent les armées à travailler étroitement avec la communauté scientifique civile. Il rédige un mémorandum dans lequel il promeut l'idée d'externaliser les fonctions

recherche et développement de la future armée de l'air en les confiant à une structure académique civile. Ce document rédigé début 1946 s'intitule *Air Project RAND* (acronyme désignant *Research and Development*) et pose les fondations de la RAND. Plus tard, Curtis LeMay, Chef d'État-Major de l'Air Force, arguera que la RAND ne fabriquant aucune arme aurait dû être baptisée *Research and No Development*...

Au même moment, la puissante industrie aéronautique de l'époque, *Douglas Aircraft*, réfléchit à la création d'une structure de réflexion dédiée aux questions militaires qui lui permette de mieux répondre aux besoins du département de la Défense. Les *US Army Air Forces* et *Douglas Aircraft* décident conjointement d'allouer un bureau de recherche-développement à Santa Monica, dans les locaux désaffectés d'un journal local, à une équipe de chercheurs issus du milieu académique. Le 1^{er} mars 1946 le contrat de recherche de l'Air Force n° MX-791 est signé. La RAND est née. Par la suite, d'autres structures similaires voient le jour, tels que le *Center for Naval Analyses* ou l'*Institute for Defense Analyses*.

Pour décrire cette collusion sans précédent entre universitaires et militaires, Paul Dickson parle en 1971 de « complexe militaro-intellectuel »²⁶⁵. Si l'expression souffre encore aujourd'hui d'une connotation très négative, elle permet néanmoins de saisir la dynamique qui a été à l'origine de l'émergence d'experts des questions militaires, de ces *defense intellectuals*²⁶⁶.

Le troisième âge : les « advocacy think tanks »

Le troisième âge des *think tanks* débute au tournant des années soixante-dix et se caractérise par l'émergence de nouvelles structures qui s'éloignent des aspirations académiques des premiers centres pour se rapprocher plus

265 - *Ibid.*, p. 133.

266 - Utilisée dans le langage courant aux États-Unis, l'expression ne dispose pas d'équivalent de même usage en français.

de celles de groupes d'intérêt. C'est ce que Donald Abelson appelle l'« *advocacy think tank* »²⁶⁷. Ces entités se distinguent de la Brookings, la Carnegie ou même la RAND à plusieurs égards. Elles déploient en général une stratégie de communication beaucoup plus agressive ciblant les médias et les cercles politiques. La recherche est souvent conduite pour étayer un agenda politique explicite – qu'il s'agisse de celui du parti démocrate ou du parti républicain. Le cas exemplaire est celui de la *Heritage Foundation* fondée en 1973 pour promouvoir une plateforme conservatrice. En 1981, le centre contribue substantiellement au programme du président Ronald Reagan, qui fait lire à son équipe de conseillers le rapport *Mandate for Leadership* préparé sur mesure par la fondation. En 1989, le *Progressive Policy Institute* est créé pour alimenter directement la campagne de Bill Clinton. Il en est de même en 2007 avec la création du *Center for a New American Security* par Kurt Campbell et Michèle Flournoy qui tous deux rejoignent deux ans plus tard l'administration de Barack Obama.

Les « *advocacy think tanks* » ont profondément changé le paysage intellectuel de Washington. Leur prolifération dans la capitale fédérale a créé une compétition qui a eu de nombreux effets pervers : surmédiatisation des chercheurs, phénomène de « starification », recours à des analyses idéologiques et parfois simplistes (« *quick and dirty work* ») qui a éloigné encore un peu plus les *think tanks* du monde universitaire.

Le quatrième âge : l'internationalisation des think tanks

Le quatrième et dernier âge est celui de la mondialisation des *think tanks* américains. Alors que pendant des décennies ces derniers ont travaillé à penser le monde pour Washington, ils se mettent aujourd'hui à le penser pour le

267 - Donald Abelson, "Think Tanks and U.S. Foreign Policy: An Historical Perspective", *US Foreign Policy Agenda*, 7 (3), novembre 2002, p. 9.

monde entier. De nombreux centres tels que la RAND, la Carnegie ou la Brookings ont ouvert des succursales en Europe, dans les pays du Golfe ou encore en Chine.

En mars 1993, Volker Ruhe, ministre de la défense allemand, découvre l'étude de trois chercheurs de la RAND, Stephen Larrabee, Ronald Asmus et Richard Kugler, « Building A New NATO », qui recommande l'élargissement de l'Alliance Atlantique à l'Europe de l'Est. Les idées défendues par les auteurs séduisent tant Ruhe que ce dernier leur demande dans quelle mesure la RAND pourrait mener un projet de recherche plus approfondi sur la question pour le compte du gouvernement allemand. Alors que le contexte intérieur à Washington rend de plus en plus difficile l'allocation de budgets du Pentagone, le ministère de la Défense allemand devient le premier client étranger de l'organisation. En 1997 et 1998, la RAND consacre un programme de recherche aux bénéfices et coûts d'un élargissement de l'OTAN et ce pour les besoins des ministères de la Défense hongrois, polonais et roumain. La même année, elle réalise une étude sur le futur du Dialogue Méditerranéen de l'OTAN commanditée par le ministère italien de la Défense.

Ce mouvement d'internationalisation doit être aussi compris dans le contexte de crise budgétaire que traversent les *think tanks* à Washington à l'issue de la fin de guerre froide, en particulier avec leur mise en compétition avec des cabinets de conseil tels que Bain & Company ou Booz Allen Hamilton. Amorcée dans les années quatre-vingt et « routinisée » la décennie suivante, l'ouverture du marché des études stratégiques à des cabinets de conseil a eu un impact considérable sur l'activité des *think tanks*, en particulier ceux dont les ressources dépendaient majoritairement de marchés publics.

Cette concurrence accrue – impliquant notamment une baisse des coûts de prestation et des calendriers d'étude plus

réactifs – a pris de l'ampleur dans les années quatre-vingt-dix. Sous la pression parlementaire, des coupes budgétaires ont été mises en œuvre au sein du département de la Défense et ont impliqué des efforts de rationalisation des dépenses en la matière. Progressivement, les grands cabinets de conseil siégeant à Washington, les *Beltway bended*²⁶⁸, se sont-ils insérés dans le champ des études stratégiques, et ce, en important leurs méthodes de travail mises en application essentiellement dans le cadre industriel.

Il ressort de cet historique du monde des *think tanks* une forte hétérogénéité des acteurs qui y contribuent. C'est cette myriade d'organisations mises en compétition qui engendre les tensions quant à leur identité de référence : universitaire ? lobbyiste ? journaliste ? L'une des conséquences les plus saillantes de cette compétition porte sur le contenu des travaux et en particulier la tendance de ceux-ci à sombrer très souvent dans les phénomènes de mode.

***Think tanks* et phénomènes de mode**

La profusion d'études, de rapports, d'articles de revues spécialisées, de notes synthétiques traitant depuis Washington de la politique étrangère américaine crée un vaste chantier pour l'observateur extérieur amené à établir une vue concise et cohérente du processus décisionnel. Tel le courtier en bourse qui ne peut se limiter à une simple étude des comptes officiels d'entreprise, l'analyste de la politique étrangère américaine se doit de penser le marché intellectuel au sein duquel émergent, se structurent et se consolident les orientations décisionnelles. La difficulté devant le gigantisme éditorial à Washington est en quelque sorte de savoir séparer le bon grain de l'ivraie. C'est là aussi une réalité intrinsèque de cette « bulle spéculative stratégique » que de lancer des

268 - L'expression, très répandue à Washington, désigne les cabinets qui, pour la grande majorité, siègent littéralement de part et d'autre de la *Beltway*, autoroute circulaire qui entoure Washington DC.

débats conceptuels fréquemment spécieux débouchant sur quelques slogans opérationnels, comme « *global commons* »²⁶⁹ ou « *shock and awe* »²⁷⁰, qui animent un temps la communauté avant de sombrer dans l'obsolescence.

Cette bulle spéculative a pour effet la production de tendances dominantes qui peuvent durer plusieurs années, voire décennies. Ainsi durant la guerre froide, les *think tanks* travaillèrent majoritairement sur ce que l'on appelait la soviétologie. Puis, au cours des années quatre-vingt-dix, une grande partie de ceux qui bénéficiaient de fonds du département de la Défense se concentrèrent sur le concept dit de « révolution dans les affaires militaires » (RAM). Après les attentats du 11 septembre 2001, ils opérèrent alors un virage vers les études sur le terrorisme islamique. Aujourd'hui depuis plusieurs années, c'est en direction de la Chine, et plus exactement la menace que celle-ci pourrait constituer, que les programmes de recherche se tournent. Dans cette seconde section, nous étudions deux cas illustratifs de ce phénomène, tout d'abord celui de la fameuse « révolution dans les affaires militaires » puis celui plus récent de la « menace chinoise ».

Les think tanks et la « révolution dans les affaires militaires » (RAM)

« La Révolution dans les Affaires Militaires fut le terme le plus utilisé et le plus galvaudé au sein de la communauté de défense américaine au cours des années quatre-vingt-dix » écrit Douglas Lovelace, directeur de recherche à l'*U.S. Army*

269 - Les « *global commons* » désignent l'ensemble des territoires (mers et océans, airs, espace, cyberspace) n'appartenant formellement à aucun État et traditionnellement contrôlés, plus ou moins directement et tout ou en partie, par les États-Unis, et parfois brigüés par les puissances émergentes.

270 - Pouvant être traduit par l'expression « choc et stupeur », « *shock and awe* » est une doctrine militaire qui prône, en cas de conflit, l'action armée massive, violente et rapide, visant notamment à déstabiliser et démoraliser l'ennemi.

*War College*²⁷¹. Puisant leur inspiration dans les théories militaires soviétiques, les promoteurs de la RAM soutiennent la thèse selon laquelle le développement civil des nouvelles technologies, en matière électronique et informatique, couplé aux modes de décision accélérés en découlant, provoquent un changement révolutionnaire dans le cadre militaire. Les *think tanks* proches du Pentagone comparent la période aux époques marquées par les révolutions industrielles qui instituèrent pour la Première et la Seconde Guerres mondiales l'usage des chars et des avions. S'appuyant sur une relecture des écrits de Nikolaï Orgakov, ancien chef d'État-major soviétique, ces travaux concluent que les nouvelles technologies ne vont pas engendrer une simple révision des organisations militaires mais une véritable révolution dans l'art de conduire les guerres. En particulier, les *defense intellectuals* de Washington voient dans le développement des frappes précises de longue portée le futur de l'art opérationnel. S'y ajoute l'idée de guerre de l'information (*information warfare*) qui devrait redéfinir la connaissance du théâtre des opérations par le soldat. En conséquence, la guerre au XXI^e siècle serait pratiquée d'une manière novatrice et révolutionnaire. S'ensuit une inflation conceptuelle qui peut laisser perplexe. En 1997, Richard Szafranski, colonel retraité et travaillant chez *Toffler Associates*, un cabinet de conseil basé en Virginie, non loin de Washington, crée l'idée de « guerre néocorticale » (*Neocortical Warfare*). Dans un style volontiers ésotérique, et en s'appuyant sur une approche organiciste – les États fonctionneraient comme des corps humains – Szafranski soutient que « la guerre néocorticale est une guerre qui s'efforce de contrôler ou de façonner le comportement des organismes ennemis mais

271 - Douglas Lovelace, "Foreword" in: GRAY Colin, *Recognizing and Understanding Revolutionary Change in Warfare: the Sovereignty of Context*, Carlisle, Strategic Studies Institute monograph, 2006, p. III.

sans détruire les organismes. Elle s'exécute en influençant, au point même de réguler la conscience, les perceptions et la volonté de la direction de l'adversaire : le système néocortical de l'ennemi »²⁷².

Deux ans plus tard, deux chercheurs de la RAND, John Arquilla et David Ronfeldt, inventent le terme de *noopolitik* :

« À nos yeux, un nouveau paradigme est devenu nécessaire – il est, en fait, déjà en train d'émerger – et que nous nommons *Noopolitik*. Il s'agit de la forme de savoir-faire dont nous soutenons l'arrivée, et qui devrait être associée à la noosphère, le domaine informationnel le plus large de l'esprit (du grec *noos*) sous lequel le cyberspace (par exemple l'Internet) et l'infosphère (le cyberspace et les médias) sont inclus. La *Noopolitik* définit la politique étrangère à l'ère de l'information, soulignant la primauté des idées, des valeurs, des normes, des lois, de l'éthique. Elle tend à accréditer l'idée de « *soft power* » au détriment du « *hard power* »²⁷³ ».

Puis, en 2000, ces mêmes auteurs présentent l'idée d'essaimage (*swarming*) comme la future doctrine d'emploi des forces armées américaines :

« L'essaimage semble, en apparence, amorphe mais il s'agit d'une voie stratégique structurée et coordonnée pour frapper depuis toutes les directions, avec une force viable de près comme de loin. Cette stratégie ne deviendra opérante que si elle est conçue autour du déploiement d'une myriade de petites unités de manœuvres dispersées et en réseau. Développer une force d'essaimage implique, entre autres, des changements radicaux dans les structures militaires actuelles »²⁷⁴.

272 - Richard Szafranski, "Neocortical Warfare? The acme of skill" in: John Arquilla, David Ronfeldt (Eds), *In Athena's Camp*, Santa Monica, RAND Corporation, 1997, p. 404.

273 - John Arquilla, David Ronfeldt, *The Emergence of Noopolitik: Toward an American Information Strategy*, Santa Monica, RAND Corporation, 1999, p. X.

274 - John Arquilla, David Ronfeldt, *Swarming and the Future of Conflict*, Santa Monica, RAND Corporation, 2000, pp. VII-VIII.

À travers la RAM, tout un champ lexical quelque peu ésotérique fait son apparition au sein de la littérature des *think tanks*. Cette effervescence intellectuelle pourrait être salubre si elle ne se révélait pas souvent spéculaire. Frederick Kagan écrit dans *Finding the Target* :

« Au cours des années quatre-vingt-dix, il y avait tant d'articles, de conférences, de livres et de discours à propos de la transformation et de la nouvelle révolution dans les affaires militaires que les termes eux-mêmes perdirent de leur sens et devinrent quasiment ridicules. À la fin des années quatre-vingt-dix, un courrier destiné au rédacteur en chef de *Parameters*, la revue professionnelle de l'*U.S. Army*, offrit une méthode pour sélectionner au hasard des expressions de six colonnes éditoriales afin de former des phrases qui puissent pasticher les ouvrages militaires contemporains. L'expérimentation produit des résultats aussi amusants qu'effroyablement réalistes. À l'époque, il semblait impossible de trouver la moindre littérature militaire qui n'use pas de termes tels que « *dominant* », « *agile* », « *focused* », « *synergistic* », « *system of systems* » et « *power of information* »²⁷⁵ ».

L'idée de *révolution militaire* peut laisser sceptique et conduire à s'interroger sur l'euphorie conceptuelle que le terme a générée²⁷⁶. Comme le constate le chercheur français

275 - Frederic Kagan, *Finding the Target*, New York, Encounter, 2007, p. 199.

276 - Cf. entre autres : Dan Goure, "Is there a Military-Technical Revolution in America's Future?", *The Washington Quarterly*, 16 (4), automne 1993, p. 175-191 ; William Odom, *America's Military Revolution: Strategy and Structure After the Cold War*, Washington, American University Press, 1993 ; Michael Mazarr, *The Military-technical Revolution: a Structural Framework*, Washington, Center for Strategic and International Studies, mars 1993 ; Earl Tilford, *The Revolution in Military Affairs: Prospects and Cautions*, Carlisle, Strategic Studies Institute, 1995 ; Eliot Cohen, "A Revolution in Warfare", *Foreign Affairs*, 75 (2), mars-avril 1996, p. 37- 54.

Bruno Tertrais, « le thème de la révolution dans les affaires militaires est aussi, et peut-être surtout, un instrument politique. Elle l'est entre l'Administration centrale et les centres de recherche, pour lesquels la RMA est nécessairement un thème porteur, c'est-à-dire générateur de crédits d'étude et de publicité »²⁷⁷. Dans son ouvrage *Strategy for Chaos*, le chercheur Colin Gray conclut sévèrement :

« L'histoire moderne du débat stratégique américain partage quelques similitudes avec l'industrie de la mode. Les chercheurs et les organisations réussissent en étant des leaders audacieux du marché. L'industrie de l'analyse militaire prospère à travers sa capacité à attirer des fonds pour l'étude d'idées nouvelles, ou plus souvent d'idées recyclées. De même que les grandes maisons de couture luttent entre elles pour leur collection saisonnière, la communauté intellectuelle de défense concourt, au sein de ses multiples formes institutionnelles, pour des parts de marché. Comme les maisons de couture ont besoin de nouveaux « *designs* », les théoriciens stratégiques et analystes militaires sont à la recherche de nouvelles idées, ou du moins d'idées qui semblent nouvelles²⁷⁸ ».

La tendance de la RAM s'estompe peu de temps après les attentats du 11 septembre. Dès lors, s'ouvre une nouvelle période marquée par les études sur le terrorisme islamiste ou encore les principes de contre-insurrection. Celles-ci prennent le relais et occupent le devant de la scène durant les années 2000. La fin des engagements américains en Irak (2011) et Afghanistan (2014) referme la parenthèse de la décennie consacrée à la « guerre contre le terrorisme ». Comme lors des périodes précédentes, cette conclusion conduit les *think tanks* américains à revoir leurs programmes

277 - Bruno Tertrais, « Faut-il croire à la Révolution dans les Affaires Militaires ? », *Politique étrangère*, 63 (3), 1998, p. 624.

278 - Colin Gray, *op. cit.*, p. 17-18.

de recherche. Force est ainsi de constater que depuis 2010, ceux-ci se sont progressivement reconcentrés sur la problématique chinoise.

Les think tanks et la question chinoise

Aujourd'hui, il existe pour certains à Washington, une « menace » chinoise. Il suffit d'explorer l'immense littérature émanant des *think tanks* pour constater la présence d'un discours de la « menace chinoise ». Plus particulièrement, selon ceux que l'on nomme les *China Watchers* de Washington, la posture militaire de Pékin serait guidée par une stratégie dite de « déni d'accès ». Le terme désigne un ensemble de capacités militaires permettant à un État d'empêcher le déploiement des forces armées américaines (aériennes, navales, terrestres) sur le théâtre des opérations, en limitant les emplacements à partir desquels elles pourraient opérer, ou en les forçant à opérer depuis des emplacements plus éloignés du cœur du conflit²⁷⁹.

Ainsi le rapport annuel du département de la Défense sur la puissance militaire chinoise souligne constamment les ressources de Pékin en matière de missiles balistiques antinavires de moyenne portée, de sous-marins conventionnels et à propulsion nucléaire (classes Kilo, Song, Yuan et Shang), de vaisseaux de surface équipés de missiles anti-aérien et antinavires de longue portée (classes Luzhou, Luyang I/II, Sovremenny II)²⁸⁰. Ces moyens ne remettent pas en cause le *leadership* des États-Unis sur les grands espaces maritimes mais augmentent fortement la

279 - Roger Cliff, Mark Burles, Michael Chase, Derek Eaton, Kevin Pollpeter, *Entering the Dragon's Lair, Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States*, Santa Monica, RAND Corporation, 2007, p. IV.

280 - Département de la Défense des États-Unis, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*, Washington, 2011, p. 29.

vulnérabilité de ses groupes aéronavals dans l'hypothèse d'un regain de tensions, et *in fine* élèvent le coût politique et militaire d'une interposition américaine.

L'idée d'un « déni d'accès » chinois est apparue dans le débat stratégique américain au milieu des années quatre-vingt-dix. Aux avant-postes de cette réflexion, se trouve Andrew Marshall, ancien chercheur de la RAND et devenu directeur de la prospective au sein du département de la Défense. En novembre 1993, Marshall demande à un de ses protégés, Andrew Krepinevich, de rédiger une note interne spécifiant la menace future du « déni d'accès ». Colonel de l'*US Army*, Krepinevich est alors l'auteur d'un livre remarqué, *The Army and Vietnam*, dans lequel il incrimine la hiérarchie militaire américaine pour ses erreurs de jugement face au Viêt-Cong. Dans son mémo, il écrit :

« Alors que beaucoup d'États du Tiers-Monde acquièrent des systèmes d'armes de plus en plus destructeurs et à la portée de plus en plus étendue, la projection de forces sur un théâtre est en train de changer dramatiquement. [...] Les bases avancées – Malte, Singapour, Subic Bay, Clark Air Base, Dhahran – vont devenir des handicaps plus que des atouts. La raison en est simple : parce que les États du Tiers-Monde acquièrent un nombre significatif de missiles de croisière et balistiques, et des munitions de plus en plus efficaces (bombes intelligentes, armes nucléaires, chimiques, biologiques), la soudaine vulnérabilité de ces bases dissuadera leurs propriétaires d'engager leurs forces »²⁸¹.

Le concept du « déni d'accès » est né et devient un terme fréquemment employé dans les documents officiels et les déclarations de représentants du Pentagone, désignant plus particulièrement les efforts de modernisation militaire de la

281 - Andrew Krepinevich, "The Military Revolution", Note interne, *Office of Net Assessment*, novembre 1993. Cité dans : Andrew Krepinevich, *Why Air-Sea Battle ?*, Washington, Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010, p. 9.

Chine et leur impact sur la crédibilité des États-Unis à intervenir en cas de crise. Si les angoisses de Marshall et Krepinevich trouvent au cours de cette période un écho dans un certain nombre de publications de la communauté stratégique américaine, l'administration de Bill Clinton se montre plus circonspecte. La Maison-Blanche, qui se méfie de l'alarmisme perpétuel des cercles militaires, ne veut pas s'emporter et faire de la Chine un ennemi officiel. Et le fait que ces thèses émanent de la cellule de réflexion d'Andrew Marshall renforce le scepticisme du secrétaire à la Défense de Bill Clinton, William Cohen, intimement convaincu de l'inutilité de ce bureau.

Il faut attendre le printemps 2010 pour que le monde des commentateurs politiques américains redécouvre l'expression. La nouvelle *Quadrennial Defense Review* (QDR) alors dirigée par le Secrétaire à la Défense Robert Gates ressuscite de manière surprenante la thématique, la liant explicitement à la Chine :

« Dans le cadre de sa modernisation militaire générale, la Chine développe et déploie de nombreux missiles balistiques et de croisière de moyenne portée, de nouveaux sous-marins d'attaque équipés d'armes avancées, des systèmes de défense aérienne de longue portée, des moyens de guerre électronique et informatique [...]. Cet arsenal pose des questions légitimes quant aux intentions chinoises à long terme »²⁸².

Le document comporte 34 références à une stratégie chinoise de « déni d'accès ». Il n'y en avait que 18 dans la QDR de 2006, et seize dans celle de 2001²⁸³. Ce qui est encore plus intéressant dans la réapparition du terme est la

282 - Département de la Défense des États-Unis, *Quadrennial Defense Review*, Washington, Government Printing Office, 2010, p. 31.

283 - Ronald O'Rourke, *China Naval Modernization : Implications for U.S. Navy Capabilities – Background and Issues for Congress*, Washington, Congressional Research Service, 2011, p. 51.

parution, peu de temps avant la QDR, d'un rapport du *think tank* Center for Strategic and Budgetary Assessment (CSBA) intitulé *Why Air-Sea Battle ?*, rédigé par Andrew Krepinevich, celui-là même qui avait écrit presque vingt ans plus tôt la note interne du Pentagone annonçant la menace du « déni d'accès ». Dans le rapport du CSBA, Krepinevich affirme en incluant l'Iran aux côtés de la Chine :

« À moins que Pékin et Téhéran ne réorientent leurs politiques ou que Washington n'agisse pour contourner ou riposter contre les effets de leurs stratégies militaires, il est certain que le coût supporté par l'armée américaine pour maintenir l'accès à deux zones d'intérêt vital grandira substantiellement, peut-être jusqu'à un seuil prohibitif, et peut-être plus tôt que beaucoup ne le croient »²⁸⁴.

Interrogé, Krepinevich énonce clairement l'objectif derrière son rapport : sensibiliser l'opinion publique et les parlementaires quant à la menace du déni d'accès. Au cours d'un entretien dans son bureau de Washington, il explique :

« L'Air Force et la Navy ne peuvent pas aller devant le Congrès et demander officiellement des moyens pour répondre à la menace chinoise, la pression politique et médiatique les en empêche. Par contre, un rapport comme celui du Center for Strategic and Budgetary Assessment permet de vulgariser l'idée du déni d'accès, de la rendre accessible aux médias et aux congressistes, qui pourront alors mieux saisir les préoccupations de nos forces navales et aériennes »²⁸⁵.

Au cours des mois suivants, le document du Center for Strategic and Budgetary Assessment devient un véritable succès éditorial, provoquant même une certaine confusion chez les journalistes qui y voient l'écho des travaux classifiés de l'armée américaine, confusion qui met bientôt les

284 - Andrew Krepinevich, *op. cit.*, p. VII.

285 - Entretien avec l'auteur, printemps 2010.

officiels du Pentagone dans l'embarras. Ceux-ci se montrent, à partir de la mi-2010, extrêmement précautionneux sur le sujet. Les spéculations entourant *Air-Sea Battle*, non seulement à Washington mais aussi dans les capitales asiatiques, ont visiblement dépassé les communicants du département de la Défense. En effet, le concept de « déni d'accès » à l'américaine a été amplement récupéré par les alliés américains en Asie, notamment le Japon et l'Inde, qui en ont eux-mêmes fait un enjeu de leurs batailles internes et de leurs politiques régionales. Malgré ces réserves de l'administration Obama, le cas du « déni d'accès » est une concrète illustration, parmi de nombreuses autres, du rôle dévolu aux *think tanks* dans l'émergence de la politique étrangère à Washington. En effet, on a là un beau cas d'étude de l'instrumentalisation d'un *think tank* afin de légitimer un programme politique. Krepinevich contribue ici au processus de « sécuritisation » de la problématique chinoise²⁸⁶.

286 - Le terme de « sécuritisation » postule qu'un problème de sécurité est d'abord et avant tout un acte d'énonciation qui met en perspective et cristallise les perceptions des dirigeants. Il s'agit d'un parti-pris constructiviste tendant à rappeler que le monde tel que l'envisagent les politiques est avant tout le fruit de la représentation qu'ils s'en font. Ole Weaver explique que « c'est en labellisant quelque chose « quelque chose » rend la phrase peu claire ; peut-être peut-on tout simplement l'enlever ? Une problématique sécuritaire que celle-ci en devient une ». À travers cet acte d'énonciation, les gouvernants imposent à leurs populations un récit où un objet (une organisation qu'elle soit interne ou externe) devient une menace existentielle pour l'intégrité du territoire ou la cohésion sociale. Si la population accepte ce récit, alors la problématique n'est plus objet d'une simple joute rhétorique, elle devient le point de départ de politiques publiques dans le champ de la sécurité intérieure et/ou des affaires militaires. Cf. Ole Weaver, "Aberystwyth, Paris, Copenhagen. New Schools in Security Theory and the Origins between Core and Periphery", communication à la *Conférence de l'Association des Études Internationales*, Montréal, mars 2004, p. 13.

Conclusion

Pour revenir à l'affaire Elizabeth O'Bagy par laquelle nous étions entrés dans le monde des *think tanks*, nous pouvons à présent mieux saisir combien celle-ci ne révèle pas un état extraordinaire de cette sphère sociale mais plutôt sa dynamique structurelle. Le marché des études stratégiques américain est tel qu'il engendre des bulles spéculatives qui finissent toujours par se résorber, ou parfois exploser. Par les mutations successives qu'a subies le monde des *think tanks*, celui-ci mélange aujourd'hui les genres et navigue de façon de plus en plus floue entre recherche académique et lobbying politique.

Pour l'analyse de la politique étrangère, comprendre le travail des *think tanks* permet de mieux percevoir le processus décisionnel à Washington et d'opérer la jonction entre jeu politique intérieur et politique internationale. Dans ce *continuum* retraçant le parcours d'une idée politique jusqu'à sa déclinaison technique, les experts jouent un rôle à part entière et deviennent les acteurs – et les instruments – de la *gouvernementalité* chère à Michel Foucault²⁸⁷.

Mais au-delà de l'objet « *think tank* », ce phénomène pose la question des usages et mésusages de la figure de « l'expert », du « savant », sur la scène politique. Les *think tanks* seraient-ils ce qu'Antonio Gramsci appelait les « intellectuels organiques » ? La question se pose non seulement à Washington mais aussi dans les capitales européennes, compte tenu des activités internationales des *think tanks* américains. Ces derniers pensent désormais le monde non seulement pour Washington mais aussi pour le

287 - Le terme désigne l'exercice du pouvoir qui n'est pas une domination unilatérale mais une relation de pouvoir, la rencontre entre de multiples techniques de domination. Cf. Marie-Christine Granjon (Éd.), *Penser avec Michel Foucault : Théorie critique et pratiques politiques*, Paris, Karthala, 2005, p. 43.

monde. Le résultat est qu'ils produisent les règles d'énonciation du débat stratégique aux États-Unis mais aussi en France. Ils peuvent ainsi assurer la clôture et le contrôle des études de politique étrangère. Il y a très certainement un risque à voir ces experts devenir si rapidement les seuls détenteurs légitimes d'un savoir. Il y a plus de vingt ans, Pierre Bourdieu nous invitait déjà à la méfiance quant aux techniques du discours d'autorité dont est porteur le phénomène de l'expertise : « l'essentiel est que l'autorité s'affirme, si l'on peut dire, en s'affirmant »²⁸⁸.

288 - Pierre Bourdieu, *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard, 1982, p. 218-219.