

Séance n° 6. Y a-t-il un intérêt national ?

Université Paris II Panthéon-Assas

2021-2022

Les décideurs de politique étrangère disent toujours qu'ils agissent selon l'intérêt national. Cette expression est-elle autre chose qu'une rhétorique de l'homme d'État, soucieux de présenter ses choix comme nécessaires et incontestables ? La raison commande-t-elle une certaine définition de l'intérêt national, qui devrait triompher des passions nationales irrationnelles ? L'État peut-il ne se préoccuper que de sa survie sans adopter, au nom de cette survie même, de plus vastes objectifs de sécurité, de puissance ou de prestige ? Y a-t-il un sens à opposer « intérêts » et « valeurs », comme on le fait parfois ?

Extraits proposés à la lecture

- 1 Entretien avec Hubert Védrine, ancien ministre des Affaires étrangères, *Libération*, 29 mai 2015. 3
- 2 Discours prononcé par Emmanuel Macron à la conférence des ambassadeurs, 27 août 2019. 5
- 3 Julien Benda, *La Trahison des clercs*, Paris, Grasset, 2003 (1927), pp. 144-147. 8
- 4 Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Londres, Palgrave Macmillan, 2012 (1977), pp. 75-76. 10
- 5 Hans Morgenthau, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York, Knopf, 1985 (1948), pp. 5-10. 12

- 6 Emmanuel Kant, *Essai philosophique sur la paix perpétuelle*,
Appendice (I), « De l'opposition qui se trouverait entre la
morale et la politique au sujet de la paix perpétuelle », Paris,
G. Fischbacher, 1880 (1795), pp. 43-57. 16
- 7 Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-
Lévy, 2004 (1962), pp. 99-102. 18

1 Entretien avec Hubert Védrine, ancien ministre des Affaires étrangères, *Libération*, 29 mai 2015.

Libération : Est-ce qu'il existe une diplomatie de gauche ?

Hubert Védrine : On pourrait dire tout simplement : oui, c'est celle que mènent, ou ont mené, des présidents ou des ministres de gauche. Mais j'entends que votre question, récurrente au sein des gauches européennes, mais à vrai dire surtout en France, est plus « essentialiste » : est-ce qu'il n'y aurait pas une diplomatie en soi plus à gauche ? Il y a certainement des gens qui y travaillent, mais je vous le dirai sans détour : cela serait commode par certains côtés et on peut certainement avancer quelques idées dans ce sens, mais globalement, cela me paraît vain.

L. : Pourquoi ?

H. V. : Pour plusieurs raisons. D'abord, le langage de la diplomatie internationale, depuis le président Wilson, la charte de l'ONU, les sommets, et encore plus depuis la fin de l'URSS, est de gauche : « communauté internationale » (même si elle reste un mirage), prévention des conflits, condamnation de l'usage de la force, développement, paix, droits de l'homme, justice internationale, maintenant le climat, etc. Mais il est difficile de se différencier sur les « valeurs », comme on dit aujourd'hui, ou les bonnes intentions.

Ensuite, les questions internationales divisent la droite comme la gauche : jusqu'où faut-il intégrer, élargir l'Europe ? Renforcer la zone euro ? Jusqu'où faut-il soutenir les États-Unis, et quand faut-il leur résister ? Que faire sur l'Ukraine ? Faut-il rester très actif pour la paix au Proche-Orient ? Comment se comporter avec les émergents ? Quand, comment faut-il intervenir par la force ? Résultat : quel est l'élément d'une diplomatie de gauche qui ne pourrait être immédiatement repris par tel ou tel candidat de droite ? Et quel marqueur de gauche (aux yeux des médias ou des militants) ne diviserait pas la gauche ?

L. : A quoi pensez-vous ?

H. V. : Prenez les droits de l'homme. Qui, en France, n'y est pas sincèrement attaché ? Face à un océan de souffrances, nous es-

timons devoir les défendre partout, c'est-à-dire les propager dans le monde. Mais jusqu'où ? Si c'est notre mission exclusive, et que cela prime sur tout le reste, cela devient du droit-de-l'homme. Est-ce que cela ne va pas entrer en conflit avec nos intérêts vitaux, de sécurité, économiques, culturels ? Et avec cette vieille marâtre de la gauche, la réalité ? Bien sûr que si ! Surtout à une époque où les Occidentaux ont perdu le monopole de la puissance, déclinent relativement et sont plus ou moins sur la défensive face à des peuples qui estiment que leur tour est venu, on le voit chaque jour.

Donc, les droits de l'homme sont un élément de notre diplomatie, pas un absolu, comme tout le reste sauf la sécurité. Bien sûr, on peut faire varier les proportions. Mais je ne crois pas qu'une diplomatie des « valeurs », par exemple, puisse être substituée d'une façon crédible à une diplomatie des « intérêts ». On a vu le danger de cette tendance chez les Occidentaux depuis la fin de l'URSS, avec la multiplication des interventions, parfois contestables. On commence par parler valeurs, mission, et puis c'est les sanctions, l'ingérence. . . et enfin la guerre, rien ne se passe comme prévu et les opinions décrochent. Ce cycle-là, d'idéalisme et d'hubris, s'achève. Tirons les leçons de tout cela. Ne reproduisons pas sans cesse les mêmes errements. Retournons la contradiction habituelle : un pays qui n'arrive pas à défendre ses intérêts n'est pas pris au sérieux quand il invoque ses valeurs.

2 Discours prononcé par Emmanuel Macron à la conférence des ambassadeurs, 27 août 2019.

Il y a 20 ans, nous nous serions dit tous ici que les droits de l’homme avaient une espèce de course inarrêtable, que tout le monde allait venir mécaniquement à la démocratie aux mêmes valeurs que nous. Regardez la situation dans laquelle nous sommes. Dans des pays parfois en Europe, en matière de recul des droits, d’indépendance de la Justice, de menace sur les défenseurs des droits, regardez où nous sommes partout dans les théâtres de guerre. Donc notre responsabilité dans ce contexte et je crois dans cette capacité à revivifier l’esprit des Lumières, c’est d’être des acteurs essentiels pour porter une nouvelle exigence en termes de droits de l’homme, porter une nouvelle exigence pour que nos démocraties et nos valeurs soient partout défendues. Dans les théâtres d’opérations pour lutter contre l’impunité et défendre les civils et les humanitaires, pour défendre partout les défenseurs des droits, pour aussi œuvrer comme nous l’avons fait encore ces dernières semaines pour un internet respectueux des démocraties, des libertés et des équilibres qui sont les nôtres. Mais défendre cette civilisation européenne, avoir cet objectif de porter cela chez nous et dans le monde suppose aussi dans notre action diplomatique très profonde d’avoir une ambition éducative, climatique, démocratique, de pouvoir repenser très profondément les équilibres de l’économie de marché comme nous avons commencé à le faire et d’avoir un agenda culturel qui constitue aussi le cœur de cette ambition et de cet esprit. (...)

Je pense en plus que pousser la Russie loin de l’Europe est une profonde erreur stratégique parce que nous poussons la Russie soit à un isolement qui accroît les tensions, soit à s’allier avec d’autres grandes puissances comme la Chine, qui ne serait pas du tout notre intérêt. Dans le même temps il faut bien le dire nos relations se sont structurées et ont documenté la défiance. Les attaques sur le plan cyber, déstabilisation démocratique, un projet russe aujourd’hui qui est profondément conservateur et opposé au projet de l’Union européenne, assumé. Et tout ça au fond s’est noué dans les années 90 et 2000 lorsqu’une série de malentendus

se sont joués et lorsque sans doute l'Europe n'a pas joué une stratégie propre et a donné le sentiment d'être le cheval de Troie d'un Occident dont le but final était de détruire la Russie et où la Russie a construit son imaginaire dans la destruction de l'Occident et donc l'affaiblissement de l'Union européenne. Nous en sommes là. On peut le déplorer, on peut rester dans cette guerre de position, ce n'est pas notre intérêt profond. Notre intérêt non plus n'est pas d'être d'une faiblesse coupable à l'égard de la Russie et de considérer qu'il faudrait oublier tous les désaccords, les conflits passés, et se mettre à se réembraser, non. Mais je pense qu'il nous faut repenser cette grammaire très profondément.

Je crois qu'il nous faut construire une nouvelle architecture de confiance et de sécurité en Europe, parce que le continent européen ne sera jamais stable, ne sera jamais en sécurité, si nous ne pacifions pas et ne clarifions pas nos relations avec la Russie. Ce n'est pas l'intérêt de certains de nos alliés, soyons clairs avec ce sujet. Certains d'ailleurs nous pousseront toujours à avoir plus de sanctions, parce que c'est leur intérêt. Quand bien même ce sont nos amis. Mais ce n'est pas le nôtre très profondément. Et je crois que pour arriver à l'objectif que je viens d'évoquer, qui est celui de rebâtir un vrai projet européen dans ce monde qui risque la bipolarisation, réussir à faire front commun entre l'Union européenne et la Russie penser au fond ces cercles concentriques qui sont en train de structurer l'Europe jusqu'à une relation nouvelle avec la Russie, est indispensable. Et donc il nous faut pour cela et c'est ce que j'ai dit au Président Poutine la semaine dernière à Brégançon, avancer pas à pas. Vous aurez chaque jour des preuves de ne pas aller dans ce sens. Il y en aura chaque jour parce que les acteurs de part et d'autre essaieront chaque jour de menacer ce projet, y compris côté russe, parce qu'il y a beaucoup d'acteurs dans les services, dans les forces économiques, qui essaieront des attaques, des provocations et essaieront de fragiliser cette voie.

(...)

La diplomatie a un rôle essentiel à jouer en cette matière. Et ce nouvel humanisme auquel je crois que nous avons à bâtir et qui doit être au cœur de la stratégie du gouvernement, doit aussi être au cœur de notre diplomatie. Et donc, je compte sur vous pour cela chaque jour. Je serai exigeant autant que je suis

reconnaissant. Et je serai en tout cas toujours à vos côtés pour que la France soit au cœur de ces grands sujets, pour que nos concitoyens soient représentés partout avec force pour que nos intérêts soient défendus et qu'au-delà de nos intérêts, pour que nos valeurs soient partout.

3 Julien Benda, *La Trahison des clercs*, Paris, Grasset, 2003 (1927), pp. 144-147.

Le progrès des passions politiques en profondeur depuis un siècle me semble singulièrement remarquable pour les passions nationales.

D'abord, du fait qu'elles sont éprouvées aujourd'hui par des masses, ces passions sont devenues bien plus purement passionnelles. Alors que le sentiment national, lorsqu'il n'était guère exercé que par des rois ou leurs ministres, consistait surtout dans l'attachement à un intérêt (convoitise de territoires, recherche d'avantages commerciaux, d'alliances profitables), on peut dire qu'aujourd'hui, éprouvé (du moins continûment) par des âmes populaires, il consiste, pour sa plus grande part, dans l'exercice d'un orgueil. Tout le monde conviendra que la passion nationale, chez le citoyen moderne, est bien moins faite de l'embrassement des intérêts de sa nation – intérêts qu'il discerne mal, dont la perception exige une information qu'il n'a pas, qu'il n'essaye pas d'avoir (on sait son indifférence aux questions de politique extérieure) – qu'elle n'est faite de la fierté qu'il a d'elle, de sa volonté de se sentir en elle, de réagir aux honneurs et aux injures qu'il croit lui être faits. Sans doute il veut que sa nation acquière des territoires, qu'elle soit prospère, qu'elle ait de puissants alliés; mais il le veut bien moins pour les fruits matériels qu'elle en recueillera (que sent-il personnellement de ces fruits?) que pour la gloire qu'elle en tirera. Le sentiment national, en devenant populaire, est devenu surtout l'orgueil national, la susceptibilité nationale. Combien il est devenu par là plus purement passionnel, plus parfaitement irrationnel et donc plus fort, il suffit pour le mesurer de songer au chauvinisme, forme du patriotisme proprement inventée par les démocraties. Que d'ailleurs, et contrairement à l'opinion commune, l'orgueil soit une passion plus forte que l'intérêt, on s'en convainc si l'on observe combien les hommes se font couramment tuer pour une blessure à leur orgueil, peu pour une atteinte à leurs intérêts.

Cette susceptibilité dont se revêt le sentiment national en devenant populaire est une chose qui rend la possibilité des guerres

bien plus grande aujourd'hui qu'autrefois. Il est clair qu'avec les peuples et l'aptitude de ces nouveaux « souverains » à bondir sous l'outrage dès qu'ils croient le ressentir, la paix court un surcroît de danger qu'elle ne connaissait pas quand elle ne dépendait que des rois et de leurs ministres, gens bien plus purement pratiques, fort maîtres d'eux, et assez disposés à supporter l'injure s'ils ne se sentent pas les plus forts. Et de fait, on ne compte plus combien de fois, depuis cent ans, la guerre a failli embraser le monde uniquement parce qu'un peuple s'est cru atteint dans son honneur. Ajoutons que cette susceptibilité nationale offre aux chefs des nations soit qu'ils l'exploitent chez eux ou chez leur voisin, un moyen nouveau et fort sûr de déclencher les guerres dont ils ont besoin ; c'est ce qu'ils n'ont pas manqué de comprendre, comme le prouve amplement l'exemple de Bismarck et des moyens dont il obtint ses guerres contre l'Autriche et contre la France. (...)

4 Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Londres, Palgrave Macmillan, 2012 (1977), pp. 75-76.

To say that x is in someone's interest is merely to say that it serves as a means to some end that he is pursuing. Whether or not x does serve as a means to any particular end is a matter of objective fact. But whether or not x is in his interest will depend not only on this but also on what ends he is actually pursuing. It follows from this that the conception of interest is an empty or vacuous guide, both as to what a person does do and as to what he should do. To provide such a guide we need to know what ends he does or should pursue, and the conception of interest in itself tells us nothing about either.

Thus the criterion of 'national interest', or 'interest of state', in itself provides us with no specific guidance either in interpreting the behaviour of states or in prescribing how they should behave – unless we are told what concrete ends or objectives states do or should pursue : security, prosperity, ideological objectives or whatever. Still less does it provide us with a criterion that is objective, in the sense of being independent of the way state ends or purposes are perceived by particular decision-makers. It does not even provide a basis for distinguishing moral or ideological considerations in a country's foreign policy from non-moral or non-ideological ones : for x can be in a country's interest if it serves as a means to a moral or ideological objective that the country has.

However, the conception of national interest or interest of state does have some meaning in a situation in which national or state ends are defined and agreed, and the question at issue is by what means they can be promoted. To say that a state's foreign policy should be based on pursuit of the national interest is to insist that whatever steps are taken should be part of some rational plan of action ; an approach to foreign policy based on the national interest may thus be contrasted with one consisting simply of the uncritical pursuit of some established policy, or one consisting simply of unconsidered reactions to events. A

policy based on the idea of the national interest, moreover, may be contrasted with one based on a sectional interest, or one based on the interests of some group wider than the state, such as an alliance or international organisation to which it belongs. To speak of the national interest as the criterion at least directs our attention to the ends or objectives of the nation or state, as against those of some other group, narrower or wider.

The maintenance of order in international society has as its starting-point the development among states of a sense of common interests in the elementary goals of social life. However different and conflicting their objectives may be, they are united in viewing these goals as instrumental to them. Their sense of common interests may derive from fear of unrestricted violence, of the instability of agreements or of the insecurity of their independence or sovereignty. It may have its origins in rational calculation that the willingness of states to accept restrictions on their freedom of action is reciprocal. Or it may be based also on the treatment of these goals as valuable in themselves and not merely as a means to an end – it may express a sense of common values as well as of common interests.

5 Hans Morgenthau, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York, Knopf, 1985 (1948), pp. 5-10.

The main signpost that helps political realism to find its way through the landscape of international politics is the concept of interest defined in terms of power. This concept provides the link between reason trying to understand international politics and the facts to be understood. It sets politics as an autonomous sphere of action and understanding apart from other spheres, such as economics (understood in terms of interest defined as wealth), ethics, aesthetics, or religion. Without such a concept a theory of politics, international or domestic, would be altogether impossible, for without it we could not distinguish between political and nonpolitical facts, nor could we bring at least a measure of systematic order to the political sphere.

(...)

The concept of interest defined as power imposes intellectual discipline upon the observer, infuses rational order into the subject matter of politics, and thus makes the theoretical understanding of politics possible. On the side of the actor, it provides for rational discipline in action and creates that astounding continuity in foreign policy which makes American, British, or Russian foreign policy appear as an intelligible, rational continuum, by and large consistent within itself, regardless of the different motives, preferences, and intellectual and moral qualities of successive statesmen. A realist theory of international politics, then, will guard against two popular fallacies : the concern with motives and the concern with ideological preferences.

To search for the clue to foreign policy exclusively in the motives of statesmen is both futile and deceptive. It is futile because motives are the most illusive of psychological data, distorted as they are, frequently beyond recognition, by the interests and emotions of actor and observer alike. Do we really know what our own motives are ? And what do we know of the motives of others ?

Yet even if we had access to the real motives of statesmen, that knowledge would help us little in understanding foreign policies,

and might well lead us astray. It is true that the knowledge of the statesman's motives may give us one among many clues as to what the direction of his foreign policy might be. It cannot give us, however, the one clue by which to predict his foreign policies. History shows no exact and necessary correlation between the quality of motives and the quality of foreign policy. This is true in both moral and political terms.

We cannot conclude from the good intentions of a statesman that his foreign policies will be either morally praiseworthy or politically successful. Judging his motives, we can say that he will not intentionally pursue policies that are morally wrong, but we can say nothing about the probability of their success. If we want to know the moral and political qualities of his actions, we must know them, not his motives. How often have statesmen been motivated by the desire to improve the world, and ended by making it worse? And how often have they sought one goal, and ended by achieving something they neither expected nor desired?

Neville Chamberlain's politics of appeasement were, as far as we can judge, inspired by good motives; he was probably less motivated by considerations of personal power than were many other British prime ministers, and he sought to preserve peace and to assure the happiness of all concerned. Yet his policies helped to make the Second World War inevitable, and to bring untold misery to millions of men. Sir Winston Churchill's motives, on the other hand, were much less universal in scope and much more narrowly directed toward personal and national power, yet the foreign policies that sprang from these inferior motives were certainly superior in moral and political quality to those pursued by his predecessor. Judged by his motives, Robespierre was one of the most virtuous men who ever lived. Yet it was the utopian radicalism of that very virtue that made him kill those less virtuous than himself, brought him to the scaffold, and destroyed the revolution of which he was a leader.

Good motives give assurance against deliberately bad policies; they do not guarantee the moral goodness and political success of the policies they inspire. What is important to know, if one wants to understand foreign policy, is not primarily the motives of a statesman, but his intellectual ability to comprehend the es-

entials of foreign policy, as well as his political ability to translate what he has comprehended into successful political action. It follows that while ethics in the abstract judges the moral qualities of motives, political theory must judge the political qualities of intellect, will, and action.

A realist theory of international politics will also avoid the other popular fallacy of equating the foreign policies of a statesman with his philosophic or political sympathies, and of deducing the former from the latter. Statesmen, especially under contemporary conditions, may well make a habit of presenting their foreign policies in terms of their philosophic and political sympathies in order to gain popular support for them. Yet they will distinguish with Lincoln between their "official duty," which is to think and act in terms of the national interest, and their "personal wish," which is to see their own moral values and political principles realized throughout the world. Political realism does not require, nor does it condone, indifference to political ideals and moral principles, but it requires indeed a sharp distinction between the desirable and the possible-between what is desirable everywhere and at all times and what is possible under the concrete circumstances of time and place.

It stands to reason that not all foreign policies have always followed so rational, objective, and unemotional a course. The contingent elements of personality, prejudice, and subjective preference, and of all the weaknesses of intellect and will which flesh is heir to, are bound to deflect foreign policies from their rational course. Especially where foreign policy is conducted under the conditions of democratic control, the need to marshal popular emotions to the support of foreign policy cannot fail to impair the rationality of foreign policy itself. Yet a theory of foreign policy which aims at rationality must for the time being, as it were, abstract from these irrational elements and seek to paint a picture of foreign policy which presents the rational essence to be found in experience, without the contingent deviations from rationality which are also found in experience.

(...)

The difference between international politics as it actually is and a rational theory derived from it is like the difference between

a photograph and a painted portrait. The photograph shows everything that can be seen by the naked eye; the painted portrait does not show everything that can be seen by the naked eye, but it shows, or at least seeks to show, one thing that the naked eye cannot see : the human essence of the person portrayed.

Political realism contains not only a theoretical but also a normative element. It knows that political reality is replete with contingencies and systemic irrationalities and points to the typical influences they exert upon foreign policy. Yet it shares with all social theory the need, for the sake of theoretical understanding, to stress the rational elements of political reality; for it is these rational elements that make reality intelligible for theory. Political realism presents the theoretical construct of a rational foreign policy which experience can never completely achieve.

At the same time political realism considers a rational foreign policy to be good foreign policy; for only a rational foreign policy minimizes risks and maximizes benefits and, hence, complies both with the moral precept of prudence and the political requirement of success. Political realism wants the photographic picture of the political world to resemble as much as possible its painted portrait. Aware of the inevitable gap between good—that is, rational—foreign policy and foreign policy as it actually is, political realism maintains not only that theory must focus upon the rational elements of political reality, but also that foreign policy ought to be rational in view of its own moral and practical purposes.

Hence, it is no argument against the theory here presented that actual foreign policy does not or cannot live up to it. That argument misunderstands the intention of this book, which is to present not an indiscriminate description of political reality, but a rational theory of international politics. Far from being invalidated by the fact that, for instance, a perfect balance of power policy will scarcely be found in reality, it assumes that reality, being deficient in this respect, must be understood and evaluated as an approximation to an ideal system of balance of power.

6 Emmanuel Kant, *Essai philosophique sur la paix perpétuelle*, Appendice (I), « De l'opposition qui se trouverait entre la morale et la politique au sujet de la paix perpétuelle », Paris, G. Fischbacher, 1880 (1795), pp. 43-57.

La Morale a déjà par elle-même un objet pratique, puisqu'elle est l'ensemble des lois absolues d'après lesquelles nous devons agir. Il est donc absurde d'accorder à l'idée du devoir toute son autorité, et de prétendre, néanmoins, que ce devoir est d'un accomplissement impossible, ce qui anéantirait l'idée même du devoir (*ultra posse nemo obligatur*). La Politique, en tant qu'elle est une pratique du droit ne saurait donc être en contradiction avec la morale considérée comme étant la théorie de ce même droit : (ce qui revient à dire qu'il n'y a point d'opposition entre la théorie et la pratique) ; à moins qu'on n'entende par morale l'ensemble des règles générales de la prudence, soit la théorie des moyens les plus propres à remplir des vues d'intérêt personnel ; c'est-à-dire à moins qu'on ne rejette entièrement toute idée de morale.

(...)

Je l'avoue, s'il n'y a ni liberté, ni loi morale qui en découle, si tout ce qui est, si tout ce qui peut arriver, n'est qu'un simple mécanisme de la nature, dans cette hypothèse toute la science pratique se réduira à la politique, c'est-à-dire, à l'art de faire usage de ce mécanisme pour gouverner les hommes ; l'idée du devoir ne sera plus alors qu'une chimère. Mais si au contraire, c'est une nécessité que de combiner cette idée de devoir avec la politique, d'en faire même une condition restrictive de celle-ci, dès lors il faut convenir de la possibilité de leur combinaison. Or je puis très bien me représenter un Politique moral, c'est-à-dire un homme d'État qui n'agira que d'après des principes avoués par la morale, au lieu que je ne saurais me faire une idée d'un Moraliste politique, qui accommode la morale aux intérêts de l'homme d'État.

(...)

Il faut au premier, c'est-à-dire au Moraliste politique, une

connaissance bien vaste, bien étendue de la nature, puisqu'il doit en faire servir le mécanisme à l'obtention de son but politique ; or quelque étendue que soit cette connaissance, le résultat de toute sa prudence laissera toujours la paix perpétuelle dans l'incertitude. Parcourez, pour vous en convaincre, les trois espèces de droit public. Quel est le moyen le plus propre à maintenir le peuple dans l'obéissance et dans la prospérité ? Est-ce la sévérité, ou l'appât des distinctions qui flattent la vanité ? Sera-ce la puissance d'un seul, ou la réunion de plusieurs chefs ? Une noblesse de robe, ou le pouvoir du peuple ? Rien de plus incertain. Car l'histoire nous fournit des exemples favorables à toutes les formes de gouvernement, à l'exception de celle qui est vraiment républicaine, laquelle aussi ne peut entrer que dans l'esprit du Politique moral. Il règne plus d'incertitude encore dans ce prétendu droit public fondé sur des protocoles rédigés par des ministres plénipotentiaires, mot vide de sens, qui ne désigne que des actes conventionnels, conclus tous avec la restriction mentale de leur violation.

Il en est tout autrement du problème que se pose le Politique moral. Ici la solution vient, en quelque sorte, s'offrir d'elle-même à l'esprit, chacun en reconnaît l'évidence. Elle fait rougir le Moraliste politique de l'inutilité de ses manœuvres. Elle conduit immédiatement au but, quoique par des progrès insensibles, sans violence et sans précipitation.

C'est ici que s'applique cette parole : Cherchez premièrement le règne de la pure raison pratique et la justice ; votre but (le bienfait de la paix perpétuelle) vous sera donné par surcroît. Car telle est la prérogative de la Morale, surtout en matière de droit public, et par conséquent, dans sa politique à priori que moins elle vise dans la pratique au but proposé, c'est-à-dire à l'avantage physique ou moral qu'on a en vue, et plus directement elle y conduit. (...)

Ainsi la vraie politique ne saurait faire un pas, sans avoir auparavant rendu hommage à la morale ; unie à celle-ci, elle n'est plus un art difficile ni compliqué, car aussitôt qu'elles ne sont plus d'accord, la morale tranche les nœuds que la politique est incapable de dénouer. Il faut donc tenir pour sacrés les droits de l'homme, fussent les souverains leur faire les plus grands sacrifices. On ne peut pas se partager ici entre le droit et l'utilité :

la politique doit plier le genou devant la morale. Mais à cette condition elle doit avec le temps parvenir à briller d'une gloire immortelle.

7 Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 2004 (1962), pp. 99-102.

Pour donner « une interprétation rationalisante » de la conduite diplomatico-stratégique, pour élaborer une théorie générale des relations internationales comparable à la théorie économique, maints auteurs ont érigé le concept de *power* ou de *Macht* en concept fondamental, équivalent du concept de valeur (ou d'utilité ou d'ophélimité). Mais, en fait, ce concept ne peut pas remplir cette fonction.

Supposons que nous entendions par puissance le potentiel des ressources : ce dernier ne pourrait nullement être considéré comme un objectif rationnellement imposé. Ou bien, en effet, il s'agit des ressources mobilisables en vue de la rivalité extérieure : en ce cas, se donner pour but suprême la maximisation du potentiel équivaldrait à reconnaître une primauté absolue à la force ou à la puissance collective. Mais une collectivité qui étend son territoire, augmente le chiffre de sa population, devient autre : elle se dégrade ou s'épanouit. Les philosophes classiques ont toujours pensé qu'il y avait pour les unités politiques une dimension optimale. De quel droit le théoricien de la politique étrangère donnerait-il raison aux obsédés de la puissance, tort à ceux qui souhaitent avant tout la cohérence ou la vertu de la cité ?

Veut-on entendre par puissance non le potentiel de ressources mais les forces, c'est-à-dire les ressources actuellement mobilisées en vue de la conduite de la politique étrangère ? De quel droit la maximisation du coefficient de mobilisation serait-elle un objectif évident ou rationnel ? A chaque époque, en fonction du danger extérieur et des sentiments populaires, le chef de l'État s'efforce de déterminer le juste coefficient de mobilisation. Là encore, il n'y a pas de raison de tout subordonner aux exigences de la mobilisation diplomatico-stratégique.

Veut-on, enfin, définir la puissance comme la capacité d'imposer sa volonté aux autres ? En ce cas, la puissance n'est ni pour les individus ni pour les collectivités un but dernier. Le politique est toujours un ambitieux, il aspire à la puissance parce

que l'action politique comporte, par essence, en tant que relation interhumaine, un élément de puissance. Mais le grand politique veut la puissance non pour elle-même mais afin d'accomplir une œuvre. De même, une collectivité ne veut pas la puissance pour elle-même mais afin d'atteindre à quelque autre but, la paix, la gloire, afin d'influer sur le sort de l'humanité, par orgueil de répandre une idée.

En d'autres termes, maximiser les ressources ou les forces, c'est pour une collectivité maximiser les moyens d'agir sur les autres. On ne peut supposer, même en une hypothèse simplificatrice, qu'une collectivité n'a pas d'autre objectif que de disposer du maximum de moyens d'agir sur les autres. Maximiser la puissance effective, c'est maximiser une réalité difficilement saisissable (la collectivité qui influe le plus sur les autres n'est pas toujours celle qui cherche le plus consciemment à s'imposer), c'est aussi fausser le sens intrinsèque de l'action diplomatico-stratégique. La puissance effective constitue bien l'ambition de certains hommes ou de certains peuples : elle n'est pas en elle-même un objectif rationnel. (...)

Comment les démocrates, les fascistes, les communistes, entre les deux guerres, auraient-ils pu viser les mêmes objectifs ? Toute élite au pouvoir souhaite le renforcement de son règne et de l'État dont elle a la charge. Mais, comme la victoire de Hitler entraînait la diffusion des régimes totalitaires, les démocrates, en tel autre pays d'Europe, n'auraient pu favoriser le III^e Reich qu'en se sacrifiant eux-mêmes sous prétexte que leur patrie serait plus forte en une Europe nationale-socialiste. La décision des hommes d'État qui acceptent leur propre mort dans l'espoir que leur pays soit plus puissant sous d'autres maîtres, serait-elle commandée par une rationalité incontestable ? La logique ordonne-t-elle de mettre la force de l'État au-dessus de la liberté des citoyens ?

Un Allemand bien né devait-il souhaiter le triomphe d'une Allemagne hitlérienne, qui, à ses yeux, trahissait l'Allemagne authentique ? Quand chaque État ou chaque camp incarne une idée, l'individu risque d'être déchiré entre l'appartenance à une communauté et l'engagement en faveur de son idéal. Qu'il choisisse la patrie charnelle ou la patrie spirituelle, il ne saurait être approuvé ou condamné par la seule logique de la politique. L'intérêt

national de l'unité politique en tant que telle semble concrètement déterminé dans les seules conjonctures où la rivalité se réduit à une compétition pure dont l'enjeu est le plus ou le moins, dans laquelle aucun des combattants ne risque son existence ou son âme.

Si la conduite diplomatico-stratégique n'est jamais déterminée par le seul rapport des forces, si la puissance n'est pas l'enjeu de la diplomatie comme l'utilité celle de l'économie, alors la conclusion légitime est qu'il n'y a pas de théorie générale des relations internationales, comparable à la théorie générale de l'économie. La théorie que nous sommes en train d'esquisser tend à analyser le sens de la conduite diplomatique, à dégager les notions fondamentales, à préciser les variables qu'il faut passer en revue pour comprendre une constellation. Mais elle ne suggère pas une « diplomatie éternelle », elle ne prétend pas à la reconstruction d'un système clos.