

Congrès AFSP 2009

Section thématique 21

Les politiques de défense : une redéfinition des contours régaliens de l'Etat ?

Axe 1

Sophie Enos-Attali (IEP de Paris)

enattso@voila.fr

La politique de défense, une politique régaliennne ?

Réflexions à partir des politiques de sécurité extérieure de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède

La politique de sécurité extérieure d'un Etat peut être assimilée à l'ensemble des réponses que ce dernier apporte à son insécurité potentielle, c'est-à-dire la diplomatie – qui correspond à l'exécution du programme de politique étrangère « *par le moyen de négociations ou tout au moins de conversations soit entre diplomates, soit entre diplomates et ministres des Affaires étrangères* » [Noël, 1959, 99] –, mais aussi la défense – qui est généralement comprise comme l'ensemble des moyens (militaires) déployés pour assurer la sécurité – ou, pour reprendre les termes de Kjell Engelbrekt, « *les aspects des activités des ministères des Affaires étrangères qui sont directement pertinents pour la politique de défense [...et.] à l'inverse [...], les dimensions des activités du ministère de la Défense qui relèvent irréfutablement du domaine de la politique étrangère* » [Engelbrekt, 2002, 2]. A ce titre, elle est généralement tenue comme une politique régaliennne par excellence, qui consiste dans les choix formulés par l'Etat qui en est le maître en vue de favoriser l'adaptation à un environnement stratégique donné : « *cela ne demande pas beaucoup de réflexion de reconnaître que le cœur [des phénomènes reconnus comme politique étrangère] consiste en toutes les attitudes et les activités à travers lesquelles des sociétés organisées cherchent à venir à bout et tirer profit de leurs environnements internationaux* », écrit ainsi J. Rosenau [Rosenau, 1981, 37]. Dans cette optique, où la politique étrangère, donc, par extension – compte tenu de la définition donnée ci-avant –, la politique de sécurité¹ est considérée comme une adaptation de l'Etat aux données extérieures pesant sur sa sécurité, l'Etat est généralement tenu pour un acteur rationnel, aux préférences stables, capable de mobiliser des ressources au sein de sa société en vue de faire face à des données environnementales « objectives » [Waltz, 1979].

Or, une telle conception ne résiste pas à la confrontation à la réalité ; l'analyse de nombreuses politiques nationales de sécurité ne permet pas d'adhérer à une telle approche : de fait, nombre de choix sécuritaires ne peuvent être expliqués comme la seule réponse rationnelle apportée par des Etats prenant « froidement » leurs décisions en fonction de données purement objectives. Ce constat appelle donc à dépasser la stricte lecture réaliste des politiques de sécurité comme politiques régaliennes décidées par l'acteur unitaire et purement rationnel que serait l'Etat, en faveur d'une approche plus extensive, prenant en compte les différentes variables à l'œuvre derrière toute décision de sécurité. Ce à quoi nous nous proposons ici de procéder à partir de l'exemple des politiques de sécurité de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, dont l'évolution ne peut être appréhendée au seul prisme du réalisme.

Les politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise au regard de leur environnement : une remise en cause de la lecture « régaliennne » de la sécurité

¹ Les travaux de Relations internationales portent davantage sur la politique étrangère que sur la politique de défense à proprement parler ou la politique de sécurité telle que nous l'avons définie ici. Cela étant, compte tenu de la définition que nous en avons donnée, il nous semble possible d'appliquer à la politique de sécurité, y compris dans sa dimension défense, la plupart des analyses consacrées à la politique étrangère.

Comme expliqué précédemment, la politique étrangère et, avec, la politique de sécurité ont longtemps été envisagées comme le fruit d'une réaction à un environnement changeant. En effet, comme l'explique Lucian Pye, « *les changements affectant la nature du système interétatique sont source de changement pour les ambitions, les prétentions et les pratiques gouvernementales* » et, ce, notamment en matière de politique étrangère [Pye, 1967, 203]. Partant, il apparaît nécessaire d'envisager les politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise actuelles au regard des conditions systémiques dans lesquelles elles s'exercent.

Le maintien de la tradition de neutralité après la Guerre froide, une réalité surprenante dans un contexte de changement systémique prononcé

Issus du latin « *ne uter* » – qui, signifiant « aucun des deux », est à l'origine des termes « *neutralitas* », pour désigner l'« impartialité », et « *neutralis* », pour caractériser ce qui est « indifférent », « impartial » et « ne prend pas parti » –, l'adjectif « neutre » et le vocable qui en dérive, « neutralité », sont généralement utilisés pour décrire « l'état dans lequel se trouve quelqu'un qui s'abstient de prendre parti, de s'engager d'un côté ou de l'autre » ; ils renvoient donc aux idées d'« abstention », d'« impartialité », d'« objectivité » ou encore de « laissez-faire ». Appliqué aux Etats, le terme « neutralité » est étroitement lié à la guerre : il désigne la situation d'un Etat demeurant à l'écart d'un conflit entre plusieurs Etats. En tant que posture de sécurité, la neutralité peut se définir comme le fait, pour un Etat, de déclarer ne pas prendre part à une explication armée entre Etats et, à cette fin, de remplir un certain nombre de droits et de devoirs, parmi lesquels, notamment, le maintien hors de toute alliance militaire et, parallèlement, l'entretien, à des fins de crédibilité et de respectabilité, d'un appareil de défense indépendant et efficace.

S'articulant quasi exclusivement autour du risque d'attaque conventionnelle par une armée étrangère et reposant sur le principe de défense strictement indépendante, la politique de sécurité fondée sur la neutralité s'inscrit dans une conception très traditionnelle de la sécurité, qui accorde la priorité à la défense de l'intégrité territoriale et de la souveraineté étatique *via* l'appareil militaire. Elle apparaît en particulier pertinente pour les « petits Etats »² faisant « tampons » entre deux puissants rivaux engagés dans une lutte d'influence, cela, dans une configuration des relations internationales dominées par des rapports de force entre Etats ou groupe d'Etats. C'est ainsi qu'elle a été adoptée, au cours des siècles, par un certain nombre d'Etats de par le monde, en particulier sur le continent européen : parmi ceux ayant fait leur cette posture de sécurité en Europe, citons notamment l'Autriche, la Finlande et la Suède, trois pays ayant fait figure, à l'aune de la Guerre froide, d'Etats-tampons entre l'Est et l'Ouest, les deux premières eu égard à leur situation géographique les plaçant entre les deux blocs, la troisième en raison de son rôle stabilisant en tant que pivot de ce qu'il est alors convenu d'appeler l'« équilibre nordique » – c'est-à-dire la transition douce entre l'Est et l'Ouest que représente à cette époque l'Europe du Nord, avec, à chaque extrémité, des pays inscrits dans des sphères d'influence opposées et, au centre, deux Etats se réclamant de la neutralité et liés chacun, de manière plus ou moins directe, à l'un des deux blocs.

Or, depuis la fin de la Guerre froide, se pose la question de la validité de la neutralité comme option sécuritaire compte tenu des changements qui affectent les relations internationales, en particulier à l'échelle européenne. De fait, depuis maintenant près de vingt ans, les Etats du Vieux Continent se trouvent confrontés à deux grands défis « environnementaux » : tout d'abord, à l'instar de tous les pays, à la fin de la bipolarité – laquelle constitue un changement important dans les relations internationales – et à ce qu'il est convenu d'appeler la mondialisation – qui, combinée avec la fin du conflit bipolaire, entraîne une redéfinition des menaces et des risques auxquels les Etats doivent faire face ; ensuite, plus précisément, aux contraintes liées à la construction communautaire, contraintes qui ne sont pas sans effet sur le fonctionnement interne des Etats. En d'autres termes, on assiste, depuis plus de quinze ans, à une modification sans égale de l'environnement international dans lequel agissent les Etats européens. Ces

² Si la notion même de « petit pays » fait débat, notamment eu égard aux critères (quantitatifs et/ou qualitatifs) à retenir pour la définir [Thorhallsson, 2006, 8-14], elle est malgré tout fréquemment utilisée en Relations internationales – probablement, comme le suppose Olav Knudsen [Knudsen, 1996, XVI], en raison de « *sa pertinence intuitive et son applicabilité* » – pour désigner des Etats relativement mineurs par leur taille et leurs ressources, exerçant une influence (effectivement ou supposément) limitée par rapport aux autres, mais aussi se révélant « *vulnérables à des changements très significatifs dans leurs environnements stratégiques* » [Dahl, 1997, 175].

éléments de changement systémique constituent *a priori* des facteurs potentiels de réorientation des politiques de sécurité conduites par les Etats. En particulier, ils questionnent la pertinence de la neutralité : à l'ère post-bipolaire, dans le contexte d'ébauches d'une architecture européenne de sécurité, la neutralité et ce qu'elle suppose, à savoir une politique de sécurité totalement indépendante, constituent-ils une réponse adaptée au nouvel environnement dans lequel se retrouvent les petits Etats européens ? Hans Morgenthau, livrant ses réflexions sur la neutralité, apportait déjà, en 1938, un élément de réponse à cette question : « *le statut juridique et politique que nous appelons neutralité est intimement lié à la structure juridique et politique de la société internationale à un moment historique donné. Tout changement fondamental dans cette structure affecte nécessairement le contenu normatif et l'efficacité des règles de neutralité* » [Morgenthau, 1938-1939, 109]. De même, le juriste Hersch Lauterpacht, dans un développement sur le rapport entre neutralité et sécurité collective, affirmait, dès 1936 : « *la neutralité et la sécurité collective sont des concepts complémentaires : plus il y a de l'un, moins il y a de l'autre* » [Lauterpacht, 1936, 133].

A priori, la neutralité n'apparaît pas comme une posture sécuritaire pertinente face à la redéfinition des menaces qui, survenue avec la fin de la Guerre froide et la mondialisation, se traduit par l'amoindrissement des guerres interétatiques conventionnelles parallèlement à la montée exponentielle de risques d'un type nouveau (terrorisme, criminalité organisée...) et appelle à des réponses collectives plus qu'individuelles. L'inadaptation de la neutralité à l'ordre post-bipolaire semble particulièrement vraie pour l'Autriche, la Finlande et la Suède : les deux premiers ont adopté leur posture de neutralité du fait même des conditions de la Guerre froide – et il est alors tentant de penser que la fin du conflit bipolaire aurait dû entraîner la disparition des neutralités autrichienne et finlandaise –, tandis que la neutralité suédoise, initialement conçue comme un moyen d'échapper aux rapports de force en présence sur le continent européen, semble également avoir perdu son bien-fondé avec l'émergence progressive d'un ordre sécuritaire européen ; par-delà ces considérations historiques, l'appartenance des trois pays à l'Union européenne, qui implique une participation à la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), ainsi que leur partenariat avec l'Alliance atlantique depuis 1995 tendent à asseoir l'intuition d'une perte de légitimité de la neutralité comme option sécuritaire dans l'ordre européen post-Guerre froide, d'autant que la situation d'Etats-tampons n'est plus. Dans ces conditions, il est tentant de penser que l'Autriche, la Finlande et la Suède ont toutes trois complètement abandonné la neutralité comme fondement de leur politique de défense.

Cela étant, l'analyse comparative de l'évolution des politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise après la Guerre froide, dans le contexte d'une institutionnalisation croissante de la sécurité à l'échelle européenne, si elle met bien en évidence un changement, ne révèle pas pour autant une rupture : certes, les trois pays étudiés tendent progressivement à perdre ce qui faisait la spécificité de leur politique de sécurité, mais dans le même temps ils n'en restent pas moins fidèles au noyau central de la neutralité qu'est le principe de non-participation à des alliances militaires. Autrement dit, en lieu et place de l'abandon total de la neutralité auquel on aurait pu s'attendre compte tenu de la fin de la Guerre froide, de l'explosion de nouvelles menaces et de l'émergence d'un ordre sécuritaire européen fondé sur la coopération, on observe seulement un étiolement progressif de la neutralité, qui prend une forme à peu près identique dans les trois pays étudiés – sans pour autant tendre vers un modèle qui aurait été fixé *a priori* –, alors même que ceux-là avaient jusque-là conduit, sur la même base de la neutralité, des politiques de sécurité assez différentes. De fait, l'évolution constatée s'incarne dans le maintien du principe de non-alliance par-delà une participation accrue à diverses instances de coopération sécuritaire et passe par un rapprochement, tant cognitif qu'opérationnel, des institutions régionales de sécurité que sont, d'une part, l'Union européenne et sa PESC et, d'autre part, l'OTAN et son Partenariat pour la paix (PPP). En d'autres termes, les politiques de sécurité de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède tendent à converger vers un schéma inédit mêlant non-alliance et insertion dans la coopération sécuritaire régionale, sans qu'il y ait réellement pour autant émergence d'un modèle nouveau de politique de sécurité. Le changement paradigmatique semble donc être l'occasion d'un effacement progressif des spécificités des politiques de sécurité nationales et, par-là même, d'un rapprochement de ces dernières, cela, sans rupture totale avec le modèle passé ni apparition réelle d'un modèle nouveau.

Ce constat n'est pas sans questionner, notamment car il remet en cause la conception traditionnelle de la politique de sécurité, portée en particulier par les théories réalistes des Relations internationales, comme la réponse rationnelle aux données structurelles que sont tout particulièrement l'environnement international des Etats et les contraintes financières pesant sur ces derniers. En effet, la vision monolithique traditionnelle de l'Etat-nation comme entité abstraite et uniforme peine à rendre compte du choix, pourtant bel et bien effectué

par l'Autriche, la Finlande et la Suède, de continuer à se réclamer de la non-alliance et, partant, de maintenir le principe d'un appareil de défense indépendant, théoriquement suffisant, en soi, pour venir à bout d'une attaque conventionnelle contre le territoire national. C'est pourquoi il apparaît nécessaire de rompre avec une telle approche, pour « déconstruire » l'Etat [Campbell, 1996] en cessant de l'aborder comme un acteur unitaire [Hudson/Vore, 1995, 210]. L'Etat ne pouvant être réduit à un monstre froid réagissant rationnellement à des impulsions systémiques qui s'imposeraient à lui, il nous apparaît nécessaire de prendre en compte d'autres variables, qui, d'une manière ou d'une autre, entrent en interaction avec le système.

La politique de sécurité, résultat d'interactions entre diverses variables

Si la lecture réaliste de la sécurité fournit des clefs intéressantes pour l'analyse des politiques de sécurité, elle se révèle néanmoins insuffisante pour en comprendre tous les tenants et aboutissants, ainsi que l'illustre bien l'exemple des politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise. Elle s'est d'ailleurs trouvée progressivement remise en cause par un certain nombre d'auteurs, qui en ont critiqué certains des présupposés : « *les facteurs mis en lumière par les théories systémiques sont certainement nécessaires pour rendre compte de manière satisfaisante des relations internationales, mais les doutes augmentent quant au fait que ces théories astringentes soient, par elles-mêmes, suffisantes pour cette tâche* », affirme ainsi Andrew Moravcsik [Moravcsik, 1993, 9].

De fait, comme l'explique David Skidmore, l'Etat se trouvant à l'intersection de deux environnements, domestique et externe, on ne peut réduire sa politique de sécurité à une adaptation à des contraintes extérieures, ses choix en la matière étant nécessairement également déterminés par des données d'ordre interne [Skidmore, 1994, 61-63]. Partant, sans nier le poids de l'environnement stratégique dans l'élaboration, par un Etat, de sa politique de sécurité, mais bousculant l'idée selon laquelle cette dernière serait uniquement la réponse rationnelle à la seule modification de l'environnement international des Etats, de nombreux chercheurs ont suggéré la nécessité de compléter l'approche systémique par la prise en compte de données supplémentaires.

C'est ainsi notamment que plusieurs spécialistes prônent une approche multifactorielle [Tonra, 2001, 49]. Parmi eux, certains affirment la nécessité de chercher à déterminer, en fonction de la question empirique posée, un niveau à privilégier parmi tous les niveaux d'analyse pris en compte [Jervis, 1976, 15], de sorte que la posture multifactorielle soit adaptée à l'objet étudié.

Cependant, le cadre analytique multifactoriel, pour intéressant qu'il est, n'est pas sans présenter d'inconvénients. Ainsi que le signale très justement Deborah Gerner, les approches multifactorielles, si elles fournissent une typologie utile pour organiser la recherche, se révèlent pour la plupart très descriptives et, de ce fait, ne permettent pas une analyse interprétative de l'objet étudié [Gerner, 19] : posant les choses de manière statique sans envisager la dynamique à l'œuvre derrière tout changement, elles tendent à être assez éloignées de la réalité, où les facteurs interagissent sans cesse. Comme le souligne Rudolf Rezsöházy, le découpage d'une politique en un certain nombre de causes est artificiel car, dans les faits, « *des acteurs posent des actes, produisent des événements et ceux-ci s'enchaînent, s'ordonnent en séquences, s'inscrivent dans le temps* » [Rezsöházy, 1996, 5].

Partant, on est tenté de suivre James Rosenau, qui, remarquant qu'« *identifier des facteurs n'est pas suivre la trace de leur influence. Mettre en évidence les processus qui affectent le comportement extérieur n'est pas expliquer comment et pourquoi ils sont à l'œuvre dans certaines circonstances et pas dans d'autres. Reconnaître que la politique étrangère est façonnée par des facteurs aussi bien internes qu'externes n'est pas saisir comment les deux s'entremêlent ni indiquer les conditions dans lesquelles les uns dominent les autres.* » [Rosenau, 1966, 31], invite à « *dépasser les conceptions conventionnelles de causalité pour penser, en lieu et place, en termes de dynamiques de causes à effet qui se déroulent dans le temps* » [Rosenau, 1989, 18].

S'inscrivant dans une telle perspective dynamique, un certain nombre de travaux est orienté non pas tant sur l'identification des facteurs à l'œuvre que sur l'analyse de l'interaction des différentes variables. Ainsi, les études reposant sur l'idée de *linkage* mise en évidence par J. Rosenau, selon laquelle « *la politique étrangère, en tant que processus, est à la charnière du système politique interne et du système international* » [Donneur/Beylerian, 1987, 225], se focalisent sur l'interaction entre facteurs domestiques et facteurs internationaux, la politique intérieure étant alors considérée comme une donnée intervenant dans « *la manière dont les décideurs viennent à bout des contraintes plus fondamentales*

émanant de l'environnement international » [Hagan, 1993, 132]. En d'autres termes, il s'agit de considérer les décisions de sécurité comme le fruit d'un équilibre entre tensions internes et exigences externes, comme la réponse à une quête de sécurité sur la scène internationale parallèlement à la recherche d'un soutien politique domestique solide [McGinnis, 1994, 67-71] : dans cette perspective, la politique de sécurité apparaît comme n'étant pas seulement engendrée par les structures systémiques, mais comme se trouvant également affectée par la configuration politique interne. D'autres auteurs cherchent à concilier les analyses par les agents et les analyses par la structure : au fondement de cette approche se trouve l'idée selon laquelle les facteurs structurels « *opèrent à travers un prisme, représenté par les traits personnels de l'acteur, qui peut détourner ou déformer, transformer ou refléter ces facteurs environnementaux d'une diversité de manières, en fonction de la structure interne du prisme* » [Wolfers, 1962, 42]. Enfin, considérant que les institutions intergouvernementales se trouvent à l'intersection entre données internes et externes et sont le point de rencontre entre les acteurs et la structure, en particulier dans le cas de l'Union européenne, tout à la fois organisation de coopération et d'intégration, certains auteurs invitent à dépasser les dichotomies généralement établies entre données structurelles et données sociétales, entre pressions internationales et pressions domestiques, en mettant l'accent sur l'influence des organisations intergouvernementales en tant qu'elles se trouvent à la croisée des chemins : comme l'expliquent Margaret Karns et Karen Mingst, « *en tant que composantes intégrales du système international contemporain, en tant que, à la fois, influenceurs et instruments, les organisations intergouvernementales ont généré des schémas uniques d'interpénétration entre les sources domestiques et systémiques de la politique étrangère* » [Karns/Mingst, 1987, 473]. Autrement dit, loin d'être une composante parmi d'autres du système international, les organisations intergouvernementales d'une part sont à la fois acteur et objet des relations internationales et, d'autre part, sont le lieu nodal d'interaction entre données externes et données internes, jouant ainsi un rôle dans la manière dont ces dernières nourrissent l'élaboration de la politique de sécurité.

Ce rapide examen de la littérature consacrée à la genèse de la politique étrangère met en évidence la nécessité de dépasser la simple analyse systémique pour appréhender la politique de sécurité extérieure à partir de ses différentes variables, cela, dans une perspective dynamique, en envisageant l'interaction à l'œuvre dans son élaboration. Il souligne l'intérêt d'une démarche synthétique qui, dépassant les dichotomies classiques, que ce soit entre l'explication d'une politique à travers ses causes objectives et sa compréhension à travers les éléments subjectifs à l'origine de son contenu ou encore entre facteurs externes et facteurs intérieurs, parte de l'idée d'une dialectique agent/structure, d'une interaction entre la scène politique interne et l'échiquier international et d'un rôle central des organisations intergouvernementales dans ces dialectique et interaction. Une démarche que nous entendons adopter ici pour mieux comprendre l'évolution suivie par les politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise après la Guerre froide.

Le référentiel national de sécurité, une donnée pesant sur les choix des décideurs politiques : l'exemple de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède

L'Etat ne pouvant être réduit à un monstre froid réagissant rationnellement à des impulsions systémiques qui s'imposeraient à lui, il apparaît nécessaire de le « décomposer », afin d'y déceler les différentes entités qui, en son sein, interviennent dans l'élaboration de la politique étrangère et de défense, notamment en Autriche, en Finlande et en Suède.

Pour un dépassement de l'Etat comme acteur monolithique et unitaire

Si l'on admet que la politique de sécurité d'un Etat est fonction de la manière dont ce dernier interagit avec son environnement, alors il apparaît nécessaire de s'intéresser précisément à l'Etat en question, sous l'angle de son rapport à son environnement et de son appréhension des questions de sécurité. Pour ce faire, comment procéder ? Une telle démarche suppose de rompre avec la vision monolithique traditionnelle de l'Etat-nation comme entité abstraite et uniforme : c'est ainsi que la plupart des auteurs s'accordent pour aborder l'Etat non pas comme un acteur unitaire, mais à partir des unités qui le composent [Hudson/Vore, 1995, 210] et, ce, sous l'angle cognitif au sens large.

De fait, la littérature tend à mettre en exergue le poids de l'identité, de la culture, des croyances, des valeurs, des idées... des acteurs comme de la société dans l'élaboration de toute politique. Ainsi, l'école culturaliste suggère que le comportement politique est influencé de manière significative par la culture politique, « *ensemble de savoirs, de perceptions, d'évaluations, d'attitudes et de dispositions qui permettent aux citoyens d'ordonner et d'interpréter les institutions et processus politiques ainsi que leurs propres relations avec ces institutions et processus* » [Almond/Verba, 1963] et pouvant être abordé, selon Gabriel Almond, aux niveaux cognitif (croyances, information et analyse), affectif (identité et loyauté, sentiments d'attachement, d'aversion ou d'indifférence) et évaluatif (normes, valeurs et jugements moraux) [Almond, 1980, 28]. John Duffield insiste également pour que soient pris en compte, dans l'étude de tout comportement politique, « *les croyances, les valeurs, et les sentiments [...] qui sont intersubjectivement partagés par la plupart, si ce n'est par tous, des membres d'une unité sociale, politique ou organisationnelle* » [Duffield, 1999, 770]. Dans le même esprit, les spécialistes de politiques publiques considèrent que la manière dont un Etat répond à un défi dépend des « prismes nationaux », des « cartes mentales », du « référentiel », à travers le(s)quel(les) les agents domestiques lisent le réel [Muller, 2003, 59-62] : partant, ils invitent à prendre en compte, concomitamment aux déterminants structurels, aux contraintes pesant sur une politique donnée, le rôle des idées, des représentations de l'ensemble des acteurs intervenant dans l'élaboration de cette politique.

On retrouve des idées assez proches de cela en Relations internationales. Ainsi, Valerie Hudson et Christopher Vore affirment que « *la source de la plupart des comportements et changements en relations internationales consiste dans les êtres humains, qu'ils agissent individuellement ou dans des collectivités [...] la volonté et l'imagination humaines exercent une influence majeure sur la forme que prennent les relations internationales* » [Hudson/Vore, 1995, 210]. Si l'école réaliste est particulièrement attachée aux données matérielles, elle n'en reconnaît pas moins qu'« *une dimension culturelle* » est présente dans « *tout ce que les êtres humains pensent et ressentent à propos de la guerre et de la stratégie* » [Gray, 1999, 58-59] et que des facteurs cognitifs limitent l'exercice du pouvoir des Etats [Morgenthau, 1985, 5-6]. De même, les libéraux, soutenant que l'intérêt national est « *déterminé par les données sociétales internes d'un Etat et non par les données environnementales externes* » [Battistella, 2002, 149], considèrent que « *les idées sociétales, les intérêts et les institutions influencent le comportement étatique en façonnant les préférences étatiques, soit les motifs sociaux fondamentaux sous-tendant les calculs stratégiques des gouvernements* » [Moravcsik, 1997, 513]. Quant aux constructivistes, appliquant la notion d'intersubjectivité aux relations internationales, ils soulignent que « *des structures de connaissance partagée et de compréhensions intersubjectives peuvent [...] former et motiver des acteurs* » [Finnemore, 1996] et doivent donc être prises en considération dans toute analyse.

Une perspective que nombre de spécialistes de politique étrangère font leur. Insistant sur la nécessité de prendre en compte les « idées » dans l'étude de toute politique étrangère, Judith Goldstein et Robert Keohane distinguent trois types de croyances au fondement de cette politique, « *les visions du monde, les croyances fondées sur des principes et les croyances causales* » [Goldstein/Keohane, 1993, 7-8]. De leur côté, Christopher Hill et William Wallace estiment que « *la politique étrangère repose sur un sens partagé de l'identité nationale, de la 'place dans le monde' d'un Etat-nation, de ses amis et ennemis, de ses intérêts et aspirations* » [Hill/Wallace, 8]. Alex MacLeod et alii suggèrent quant à eux de prendre en compte en particulier « *les valeurs, les normes, la culture et la perception des rôles qu'un Etat joue dans la politique internationale et du statut que celui-ci prétend occuper parmi les autres Etats* » [MacLeod et al., 2004, 9], autrement dit les données cognitives qui font à la fois l'homogénéité et la singularité d'une société. Dans la veine constructiviste, selon laquelle « *l'identité nationale oriente les objectifs de la politique étrangère dans une certaine direction et aide à en hiérarchiser les priorités* » [MacLeod, 2002, 76], David Campbell affirme de son côté que la politique étrangère, en même temps qu'elle nourrit l'identité nationale, trouve sa légitimité en elle [Campbell, 1998].

Par-delà les différents termes choisis par les auteurs, il ressort donc de ce rapide examen une certaine unanimité autour de la nécessité d'examiner sous l'angle cognitif les données sociétales à l'œuvre dans l'élaboration de toute politique, c'est-à-dire les idées, au sens large du terme (perceptions, valeurs, croyances, normes, connaissances), qui, répandues au sein d'une société, pèsent sur les décisions politiques.

Par suite, il nous paraît indispensable pour notre étude de repérer la façon dont sont perçus, pensés et appréciés la place, le rôle et la défense de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède sur la scène

internationale, ainsi que les fondements des politiques de sécurité de ces trois pays, d'analyser comment ces données interagissent avec le système pour entraîner ou non un changement et de les comparer d'un Etat à l'autre pour voir si elles permettent ou non de rendre compte de la convergence observée. Cependant, pour cela, comment procéder ?

Considérant que « *la politique gouvernementale est [...] contrainte par les identités, les intérêts et le pouvoir sous-jacents des individus et groupes (à l'intérieur et à l'extérieur de l'appareil étatique) qui font constamment pression sur les décideurs centraux pour qu'ils conduisent des politiques cohérentes avec leurs préférences* » [Moravcsik, 1997, 518], les libéraux suggèrent de s'intéresser en premier lieu aux « *acteurs sociétaux majoritaires* », en tant qu'ils incarnent « *les demandes et valeurs exprimées par les groupes sociaux dominants* » [Battistella, 2002, 149-151]. Reprenant l'idée de Yaakov Vertzberger selon laquelle la politique étrangère et de défense « *implique des valeurs et croyances nationales partagées davantage que des intérêts particularistes* » [Vertzberger, 1990, 272], J. Duffield suggère quant à lui de considérer les données cognitives à partir des « *sous-groupes* » composant une société et des rapports de force entre ces sous-groupes [Duffield, 1999, 778].

Plus précis, J. Rosenau dénombre trois principaux révélateurs des données cognitives domestiques, à savoir la population, les partis politiques et les décideurs : selon lui, le degré d'unité nationale et les valeurs premières d'une société d'une part, les idées défendues par les partis politiques d'autre part et, enfin, la personnalité et les croyances des acteurs sont autant de déterminants des choix de politique étrangère formulés par un pays [Rosenau, 1981, 128-129]. Les constructivistes considèrent de leur côté que sont porteurs des normes sociétales d'un pays donné l'ordre constitutionnel et juridique, les programmes des partis politiques, les débats parlementaires et les données relatives à l'opinion publique de cet Etat [Boekle *et al.*, 1999]. D'accord avec Marcel Merle, selon lequel « *le souci de préserver son identité constitue certainement l'un des fondements de la politique étrangère* » [Merle, 1984, 152], András Kovács et Ruth Wodak, estimant qu'il n'y a pas « une » identité nationale, distinguent cinq unités d'analyse différentes pour appréhender cette dernière : les discours officiels tenus à l'occasion des fêtes nationales, les reportages journalistiques, les débats télévisés, les sondages d'opinion et les groupes-témoins [Kovács/Wodak, 2003, 12-16]. Quant à Richard Snyder *et alii*, ils appellent en particulier à appréhender la politique étrangère à partir des idées des décideurs politiques [Snyder *et al.*, 1962].

D'accord avec les auteurs mentionnés ci-dessus, pour lesquels les données cognitives d'un Etat sont reflétées non pas tant par les préférences individuelles, mais plutôt par le degré auquel une conception est partagée au sein de la société examinée, il nous semble que l'on ne peut rendre compte du climat idéal présidant à l'élaboration d'une politique de sécurité qu'en essayant, autant que faire se peut, d'englober les composantes d'une nation susceptibles d'avoir un impact cognitif dans la détermination de la politique de sécurité nationale, en vue de prendre toute la mesure des données sociétales internes à l'œuvre derrière une politique de sécurité.

Si l'idée selon laquelle existerait, dans une société donnée, « *un 'fonds commun' de croyances, d'attitudes, voire de sentiments, que partageraient tous les membres d'une société politique* » n'est pas sans poser problème, car elle tend à « *ignorer la diversité des rapports à la politique des individus et des groupes sociaux [...] et à tenir pour négligeables (ou faiblement significatives) les différences d'orientation politique* » [Lagroye *et al.*, 2002, 405 et 416], il nous apparaît néanmoins important d'essayer d'entrevoir quelles sont les opinions les plus répandues sur les questions de sécurité dans les pays qui nous intéressent, étant bien évident que notre objectif ici n'est pas, dans une approche sociologique, de distinguer, au sein des sociétés autrichienne, finlandaise et suédoise, des catégories d'individus en fonction de leur positionnement sur l'avenir de la neutralité, mais plutôt de cerner le climat idéal dans lequel les acteurs de sécurité prennent leur décision. Cet examen de l'opinion générale sur les questions de sécurité nous semble d'autant plus pertinent que notre étude porte sur des démocraties libérales, où les dirigeants tirent leur légitimité du suffrage populaire et où donc la société est potentiellement en mesure d'exercer un impact sur la prise de décision politique – étant bien entendu toutefois que, comme le montrent certaines études, les décisions de politique étrangère d'un Etat peuvent être influencées par l'opinion publique y compris dans des régimes non démocratiques³. Cela suppose, si

³ La question du poids de l'opinion publique dans les différents régimes politiques fait l'objet de plusieurs études. Si celle de Joe D. Hagan tend à montrer que l'opinion publique peut exercer une influence sur la politique étrangère dans une variété d'Etats et pas seulement dans les systèmes démocratiques [Hagan, 1994], d'autres, à l'instar de celle de Harald Müller et Thomas Risse-

l'on admet, avec Harald Müller et Thomas Risse-Kappen, que le degré d'influence d'une société sur la conduite de la politique étrangère dépend, dans les démocraties libérales, de la structure du système politique et de son ouverture aux influences sociétales, de l'importance du sujet dans le débat interne et du degré de consensus et de clivages entre élites et opinion publique [Müller/Risse-Kappen, 1993, 39], de préciser brièvement, avant toute analyse du point de vue dominant, le niveau de démocratie des pays étudiés.

La prise en compte des idées défendues par les partis politiques nous apparaît également intéressante. De fait, dans les démocraties libérales, les partis politiques, organes de médiation entre le pouvoir et les citoyens, nourrissent la culture politique nationale : Dominique Chagnollaud explique ainsi que, « *de la fabrication au sens diffus de l' 'idéologie' à l'alimentation constante du débat politique en passant par l'élaboration de programmes politiques qui peuvent contribuer à l'élaboration des politiques publiques, les partis contribuent à la formation de l'opinion publique, au-delà même de la simple structuration du vote* », en même tant que, « *contrôlant le pouvoir politique ou participant à son exercice, ils contribuent à l'élaboration et à l'exécution des normes [...tentant ainsi] de convertir les exigences des groupes sociaux en solutions politiques* » [Chagnollaud, 2002, 209]. Autrement dit, les partis politiques jouent un rôle cognitif non négligeable en cela que c'est à travers eux que les citoyens forment, mais aussi expriment leur opinion : ils sont donc un bon indicateur des thèmes les plus débattus dans une société donnée et des opinions les plus répandues. Leur prise en compte suppose bien entendu que soit préalablement décrit le paysage politique de chacun des trois pays étudiés.

Enfin, l'étude des acteurs de sécurité apparaît indispensable : les politiques publiques sont toujours le fruit du travail d'agents, une réalité à laquelle n'échappe pas la politique de sécurité [Kessler, 1999, 13], même s'il convient de reconnaître que, en la matière, les processus décisionnels confèrent souvent un rôle prééminent à un ou deux acteur(s) spécifique(s), dont il convient d'identifier le statut [Rosati, 1993, 60 et 67] avant de porter un regard particulier sur les différentes personnalités qui les incarnent. S'intéresser aux acteurs, c'est considérer, ainsi que l'a notamment expliqué Robert Jervis, que : « *la logique nous permet de distinguer le 'milieu psychologique' (le monde tel que l'acteur le voit) du 'milieu opérationnel' (le monde dans lequel la politique sera conduite) et d'alléguer que les politiques et décisions doivent être médiées par les perceptions, calculs et objectifs des hommes d'Etat. [...] il est souvent impossible d'expliquer des décisions et politiques cruciales sans référence aux croyances sur le monde des décideurs et aux images qu'ils ont des autres* » [Jervis, 1976, 13 et 28]. Une telle approche suppose de rompre avec la théorie de l'acteur rationnel pour considérer les acteurs de politique étrangère comme des individus dont les prises de position dépendent de leurs croyances propres et de la manière dont ils reçoivent les informations qui leur parviennent [Rosati, 1993, 50].

Dans le même temps s'impose la nécessité de ne pas se contenter de dresser un tableau descriptif des idées sécuritaires des différentes composantes de l'Etat, mais d'envisager le processus complexe d'interaction à l'œuvre entre les unités qui composent la nation. T. Risse-Kappen, indiquant que « *les décideurs politiques dans les démocraties libérales ne décident pas contre un consensus public dominant. Dans la plupart des cas, l'opinion publique de masse pose des limites larges et non spécifiées aux choix de politique étrangère* », appelle ainsi à prendre en compte « *l'aptitude des acteurs politiques à construire des consensus au sein des groupes d'élite pertinents en soutien de leurs politiques* » [Risse-Kappen, 1991, 510 et 485]. Alex MacLeod et alii, selon lesquels « *les élites politiques ou les dirigeants nationaux ne construisent pas l'identité au gré de leur volonté. Les idées et les valeurs qu'ils véhiculent s'appuient nécessairement sur une certaine légitimité. Elles doivent faire écho à la culture, aux normes, à l'histoire et à l'environnement politique du groupe qu'elles sont censées représenter* », soulignent également le fait que « *les conceptions de l'identité et de la sécurité, générées à travers des discours officiels, font l'objet d'un consensus au sein du gouvernement, souvent seulement après de longues discussions entre membres du gouvernement, députés du parti au pouvoir, conseillers et consultants, et parfois, avec des représentants de l'opposition* » [MacLeod et al., 2004, 19 et 24].

Partant de ces réflexions, il nous paraît donc pertinent, pour une bonne prise en compte de la variable cognitive interne à l'œuvre derrière toute politique de sécurité, d'examiner dans une perspective

Kappen, portent spécifiquement sur le rôle de l'opinion publique dans la conduite de la politique étrangère dans les démocraties libérales [Müller/Risse-Kappen, 1993, 39]. Pour un état des lieux de la question du rapport entre opinion publique et politique étrangère, on peut notamment se reporter à Nathalie La Balme, 2002.

dynamique l'état d'esprit des individus qui constituent la nation, les idées défendues par les formations qui concourent à la vie politique et les convictions portées par les acteurs politiques en matière de sécurité, en cherchant à mettre en avant les interactions possibles entre les différentes composantes analysées. Notre étude superposant une comparaison temporelle à la comparaison nationale, nous nous proposons d'examiner les référentiels de sécurité des différentes composantes des sociétés autrichienne, finlandaise et suédoise durant la Guerre froide et après celle-là.

L'appréhension des questions de sécurité en Autriche, en Finlande et en Suède : un même appel à la continuité

Durant la Guerre froide, la l'Autriche, la Finlande et la Suède, sous l'effet conjugué des caractéristiques mêmes de la neutralité et de données conjoncturelles diverses, se sont imprégnées, toutes trois de manière très forte, de la neutralité, en faisant une caractéristique centrale de leur référentiel sécuritaire, voire, dans les cas de l'Autriche et de la Suède, un élément à part entière de leur identité.

La fin de la Guerre froide et les bouleversements qui l'ont accompagnée n'entament pas outre mesure l'attachement des Autrichiens, des Finlandais et des Suédois à la tradition de neutralité, lequel, s'il continue à reposer sur des bases différentes dans les trois sociétés, demeure important. Cette situation semble entretenir, dans des mesures diverses d'un pays à l'autre, mais toujours notables, une certaine réticence vis-à-vis du changement. D'un côté du spectre, les Autrichiens apparaissent ouverts à la perspective d'une distanciation vis-à-vis de certains principes attachés à la neutralité tant que cela ne va pas de pair avec un abandon formel du statut : une large partie d'entre eux perçoit positivement le développement de la dimension sécuritaire de l'Union européenne et une proportion croissante porte un regard positif sur l'OTAN, sans pour autant appeler à une adhésion à cette dernière. A l'opposé, les Suédois semblent davantage repliés sur leur tradition : fidèles à l'internationalisme caractéristique de leur politique étrangère, ils plébiscitent l'entretien d'un appareil défensif indépendant et efficace ; majoritairement euro-sceptiques, ils ne sont pas favorables à l'émergence d'une défense commune dans le cadre de l'UE et sont très réticents à une éventuelle adhésion à l'OTAN. Enfin, entre les deux, les Finlandais paraissent mus essentiellement par la quête de la sécurité : tout en acceptant l'idée d'une défense commune dans le cadre de l'Union européenne, dont ils ont une image plutôt positive, ils sont relativement hostiles à l'engagement de leurs troupes sur des terrains étrangers et rejettent à une large majorité l'option d'une entrée dans l'OTAN. En définitive, on observe donc, dans les trois pays, un soutien majoritaire au maintien de la non-alliance et une certaine préférence pour le développement de la coopération sécuritaire dans le cadre de l'UE par rapport à une adhésion à l'OTAN.

Un consensus qui n'est pas de mise dans les classes politiques autrichienne, finlandaise et suédoise. De fait, après avoir fait l'objet d'un consensus assez large durant la Guerre froide, la politique nationale de sécurité, bien qu'elle ne soit pas au centre des préoccupations des partis politiques d'Autriche, de Finlande et de Suède, est, depuis la fin des années 1980, source de nombreuses divisions au sein des échiquiers politiques de ces trois pays, des divisions qui, parfois, dépassent les clivages traditionnels entre partis politiques et se font jour au sein même de certaines formations – en particulier en Finlande et en Suède. Dans l'ensemble, l'opinion dominante, au sein des classes politiques autrichienne, finlandaise et suédoise, est favorable au changement dans la continuité, autrement dit à une évolution progressive, qui ne rompe pas totalement avec la tradition de neutralité. En effet, dans les trois pays, ce sont des formations de petite taille et plutôt éloignées du centre qui expriment des positions très tranchées en faveur soit d'un maintien intégral soit d'un abandon inconditionnel de la ligne sécuritaire traditionnelle. Les formations les plus importantes en terme de résultats électoraux, qui sont aussi les plus proches du centre, tendent quant à elles à prôner une évolution de la politique de sécurité respectueuse des traditions, les partis de gauche apparaissant dans l'ensemble plus conservateurs et ceux de droite plus enclins au changement.

Une situation que l'on retrouve quand on s'intéresse aux décideurs des politiques de sécurité de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède. De fait, notre examen du positionnement des principaux acteurs de sécurité autrichiens, finlandais et suédois ne met pas à jour de personnalités enclines à opérer un changement radical de la politique de sécurité de leur pays. Certes, certains acteurs se distinguent par une inclinaison prononcée pour le changement, à l'instar du chancelier Wolfgang Schäussel en Autriche, du premier ministre Paavo Lipponen en Finlande et de son homologue suédois Carl Bildt en Suède :

toutefois, par-delà leur positionnement, aucun n'a procédé à une rupture profonde de la ligne de sécurité nationale. En fait, les trois pays étudiés ont à leur tête des dirigeants soit qui se montrent très attachés à la tradition de neutralité, comme par exemple Heinz Fischer, Tarja Halonen et Ingvar Carlsson, soit qui paraissent prêts à initier des changements, mais, ce, tout en douceur.

Notre analyse des conceptions sécuritaires développées par les sociétés autrichienne, finlandaise et suédoise après la Guerre froide met donc en évidence une situation quelque peu paradoxale : si le consensus qui prévalait, durant la Guerre froide, en Autriche, en Finlande et en Suède, autour de la neutralité comme fondement de la politique nationale de sécurité semble éclaté, dans le même temps, le principe de non-participation à des alliances militaires, qui forme le cœur du concept de neutralité, demeure une référence dans les débats publics sur l'avenir des politiques autrichienne, finlandaise et suédoise de sécurité et, ce, pour de multiples raisons.

D'un côté, l'unanimité qui régnait durant la Guerre froide en matière de sécurité ne semble plus de mise : non seulement les questions de sécurité font l'objet de débats beaucoup plus vifs qu'auparavant entre les partis politiques, mais, en outre, certains dirigeants évoquent ouvertement des hypothèses de rupture avec la tradition de non-alliance. Cette situation semble avoir beaucoup à faire avec l'avènement d'une génération nouvelle, non seulement moins marquée que les précédentes par l'histoire ancienne et par la Guerre froide, mais aussi fortement influencée par le nouveau contexte des relations internationales, un contexte qui se caractérise par un mouvement d'élargissement des entités régionales et par une multiplication des vecteurs de coopération en matière de sécurité. Toutefois, d'un autre côté, par-delà l'éclatement du consensus traditionnel dont faisait jusque-là l'objet la neutralité, le principe de non-participation à des alliances militaires continue de figurer au rang des symboles de la souveraineté nationale auxquels les populations des pays qui s'en réclament ne veulent pas que l'on touche : de fait, bien que les pratiques sécuritaires de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède soient loin de correspondre à la posture de neutralité en laquelle elles trouvent un de leur fondement – ne serait-ce qu'en raison de la participation de Vienne, Helsinki et Stockholm à la PESC et au PPP –, la non-alliance n'en continue pas moins d'être plébiscitée – à un niveau certes plus bas que durant la Guerre froide, mais néanmoins élevé – par les Autrichiens, les Finlandais et les Suédois.

Cette prégnance du noyau dur de la neutralité, si elle est probablement liée aux valeurs et normes qui vont de pair avec cette posture, comme peut le laisser penser la popularité de la neutralité dans d'autres pays neutres (en 2001, 72 % des Irlandais disent soutenir la neutralité ; 89 % des Suisses interrogés en 2003 jugent que leur pays doit conserver son statut de pays neutre), semble également le produit des discours et décisions de la Guerre froide. De fait, à observer les positions défendues par les principaux partis politiques et décideurs autrichiens, finlandais et suédois, tout semble se passer comme si ces derniers étaient d'une certaine façon « enfermés » dans l'attachement à la neutralité alimenté par leurs prédécesseurs durant le conflit bipolaire : même si les questions de sécurité sont rarement celles à partir desquelles les électeurs déterminent en premier lieu leur vote, domine l'impression selon laquelle les partis politiques autrichiens, finlandais et suédois, ainsi que leurs candidats aux élections rechignent à tenir un discours totalement novateur en matière de sécurité, sachant que, pendant la Guerre froide, eux-mêmes ou leurs prédécesseurs n'ont cessé de louer la neutralité comme l'option sécuritaire la meilleure pour leur pays, l'érigent même en garante, voire en symbole, de la souveraineté nationale. En d'autres termes, les élites autrichiennes, finlandaises et suédoises verraient leur marge de manœuvre en matière de politique de sécurité limitée par la popularité du principe de non-alliance au sein de populations assez impliquées dans la vie politique de leur pays – les taux d'abstention aux élections nationales depuis la fin de la Guerre froide tournent autour de 10 % en Autriche, de 27 % en Finlande et de 18,5 % en Suède –, popularité elle-même alimentée par les acteurs de la Guerre froide.

C'est ainsi notamment que l'on peut interpréter la difficulté du premier ministre finlandais Esko Aho à assumer sa décision de rompre avec la ligne sécuritaire fixée par ses prédécesseurs en faisant entrer le pays dans l'Union européenne – ainsi, dans un discours au Parlement précédant de peu le référendum sur l'adhésion à l'Union européenne, en juin 1994, E. Aho a affirmé que le cœur de la politique finlandaise de sécurité, qui consiste dans « *le non-alignement militaire et une défense crédible et indépendante* », ne serait pas abandonné avec une entrée dans l'Union européenne, précisant même « *nous ne cherchons pas de nouveaux arrangements de défense ni de garanties de sécurité* » – ou encore l'ambiguïté du président Martti Ahtisaari – qui, en 1995, a dit : « *la Finlande maintient une défense*

nationale crédible. Notre non-alliance militaire est, pensons-nous, une contribution constructive à la sécurité et à la stabilité de l'Europe du Nord. Nous voulons développer l'Union européenne en facteur efficace de sécurité et de stabilité en Europe et au-delà. Nous sommes prêts à coopérer avec l'OTAN en tant qu'elle développe un partenariat à l'échelle du continent voué au maintien de la paix et à la gestion de conflit. ». De même peut-on voir, dans la décision de la ministre autrichienne des Affaires étrangères Benita Ferrero-Waldner, également candidate aux élections présidentielles de 2004, de revenir, en décembre 2003, sur la position initiale du gouvernement en faveur d'une clause d'assistance sécuritaire mutuelle au sein de l'Union européenne (*cf. infra*), le fruit de la montée dans les sondages de son concurrent, le socialiste Heinz Fischer, quant à lui âpre défenseur d'une prise en compte, dans la définition de la politique de sécurité de l'UE, des spécificités sécuritaires de l'Autriche, c'est-à-dire de la tradition de neutralité. Les spécialistes la politique de sécurité suédoise estiment aussi que, si les décideurs suédois ne font pas clairement le choix d'une distanciation plus nette vis-à-vis de la tradition de neutralité, c'est parce qu'ils sont pris au piège des discours tenus par le Parti social-démocrate pendant la Guerre froide ; d'après eux, les dirigeants issus de cette formation politique, laquelle a exercé, selon Robert Bohn, une influence hégémonique sur la culture politique suédoise [Bohn, 2000, 355-356], contribuant notamment à la sacralisation de la neutralité en lui attribuant la protection de la souveraineté nationale, ne pourraient aujourd'hui conduire la Suède vers un alignement si ce n'est dans l'OTAN, du moins dans l'UE, *via* une clause d'assistance mutuelle, sans perdre la face, compte tenu de « *la 'propagande' anti-OTAN [qu'ils ont faite] pendant des décennies* » [Kunz, 2005, 23]. Autrement dit, il semble que, sous l'effet des discours et décisions de leurs prédécesseurs durant la Guerre froide, les dirigeants autrichiens, finlandais et suédois ne soient pas en mesure d'insuffler un changement important à la politique de sécurité de leur pays, tant la neutralité s'est ancrée dans les cadres cognitifs nationaux, devenant un référent non seulement pour une grande partie des opinions publiques nationales, mais aussi pour certains partis politiques et, donc, avec eux, quelques élus. En fait, tout semble se passer comme si la neutralité, du fait de ses caractéristiques propres – qui l'associent à la souveraineté nationale et à la paix –, mais aussi de l'expérience de la Guerre froide – durant laquelle elle a été pensée, décrite, vécue comme la garante de l'indépendance et de la sécurité de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède –, s'était installée profondément dans les référentiels autrichiens, finlandais et suédois, si bien que, malgré les changements systémiques, son noyau demeure un élément important des normes partagées par les sociétés autrichienne, finlandaise et suédoise. Un tel constat invite à considérer la neutralité comme un élément à part entière des cadres cognitifs de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède.

Cette situation n'est pas anodine : on peut y voir une des raisons pour lesquelles l'Autriche, la Finlande et la Suède n'ont modifié leur politique de sécurité qu'à la marge, en douceur. En effet, si l'on en croit Elizabeth Kier, « *la culture [...] contraint l'action en établissant ce qui est 'naturel'* » [Kier, 1995, 78], autrement dit, ce qui relève des croyances, valeurs, normes, idées... partagées par la nation pèse sur les choix politiques dans le sens d'une résistance au changement. Or, la neutralité, par la place qu'elle occupe dans les prismes autrichiens, finlandais et suédois, semble bien constituer un élément de la culture politique de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède. Par suite, n'est-il pas possible de l'apparenter à ce que R. Rezsöhy nomme « *pesanteur* » [Rezsöhy, 1996, 19], c'est-à-dire à une structure pesant si lourdement sur les acteurs qu'elle est susceptible de limiter les initiatives de ces derniers ?

A l'aune de cette analyse, il apparaît donc que, par-delà la pression au changement qu'exerce sur eux l'évolution de l'environnement géostratégique de leur pays, les décideurs autrichiens, finlandais et suédois doivent composer avec l'importance accordée à la neutralité par l'opinion publique associée à l'héritage politique des discours de sécurité tenus par leurs prédécesseurs, autant d'éléments qui poussent à la stabilité. Autrement dit, ils sont pris entre, d'une part, une incitation systémique à modifier en profondeur leur politique de sécurité, en revenant sur la neutralité, et, d'autre part, un attachement très fort de leur nation à la neutralité, qui pousse à maintenir cette posture de sécurité. Cette tension entre deux tendances opposées peut expliquer leur choix de faire évoluer leur politique de sécurité de manière très progressive, sans se départir totalement des fondements traditionnels. Et il est alors possible de considérer que la neutralité trace en Autriche, en Finlande et en Suède une « *dépendance au sentier* », c'est-à-dire qu'elle structure de manière durable les choix politiques en matière de sécurité, indépendamment du contexte systémique dans lequel ceux-là sont formulés [Badie/Hermet, 2001, 83].

Ce constat du poids du référentiel, notamment tel qu'il est présent dans les opinions publiques, dans les décisions de sécurité, conduit donc à relativiser le caractère strictement régalien des politiques de défense, celles-là ne pouvant être tenues que comme le fait d'un Etat, mais plutôt comme le fruit d'une interaction, dont les acteurs sont, outre les décideurs compétents dans ce domaine, les partis politiques ainsi que l'opinion publique, dont le poids, y compris sur ces questions, ne doit pas être négligé. A ces variables d'ordre interne qui invitent à dépasser la lecture traditionnelle des politiques de sécurité comme adaptation rationnelle à un environnement donné s'ajoutent des influences transnationales, qui trouvent leur source quant à elles dans la participation à des institutions internationales de sécurité.

Le poids des institutions internationales dans la détermination des politiques nationales de sécurité : la PESC, le PPP et les politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise

Comme souligné précédemment, en tant qu'elles véhiculent des normes et ont, pour certaines d'entre elles, des moyens d'action sur les Etats, les organisations intergouvernementales, qui, du fait de leur fonctionnement spécifique, ne peuvent être considérées uniquement comme un élément du système, mais ne peuvent non plus être appréhendées comme une composante stricte de la scène domestique, exercent une influence sur la politique de sécurité de leurs membres, influence qui peut s'exprimer en terme de changement comme de convergence. Une réalité qui semble particulièrement s'appliquer à l'Autriche, à la Finlande et de la Suède, dont les politiques de sécurité s'articulent, en particulier dans leur dimension strictement défense, autour de l'Union européenne et du Partenariat pour la paix de l'OTAN.

Pour une lecture renouvelée de l'intergouvernementalisme

Au sortir de la Guerre froide, l'Autriche, la Finlande et la Suède sont prises entre deux tendances contradictoires : d'un côté, les bouleversements systémiques en cours depuis la fin de la Guerre froide ne sont pas sans remettre en cause la validité de la neutralité comme option sécuritaire pertinente en Europe, y compris pour de petits Etats ; de l'autre, les sociétés autrichienne, finlandaise et suédoise font montre d'un attachement tel à la neutralité qu'elles apparaissent plutôt comme un frein à tout changement radical d'orientation sécuritaire. A ces variables, s'en ajoute une autre, qu'est la participation à des institutions internationales de sécurité, en l'occurrence, principalement, l'Union européenne et le Partenariat pour la paix de l'OTAN, qui semblent d'ailleurs former le pivot autour duquel s'articule l'évolution des politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise après la Guerre froide. Est-ce à dire que certaines décisions de défense pourraient être corrélées à la participation à ces deux institutions ?

A première vue, une telle perspective semble peu probable et, ce, au moins pour deux raisons. En premier lieu, en raison précisément du caractère prétendument régalien de la politique de sécurité : les questions de diplomatie et de défense sont, par essence, des prés carrés de la souveraineté nationale, des domaines dans lesquels l'Etat, tenant à ses prérogatives, n'est pas prêt à abandonner une once de son autorité au profit d'acteurs extérieurs. En conséquence et cela constitue la seconde raison faisant douter d'un possible impact des institutions internationales sur les choix sécuritaires de leurs Etats membres, les organisations internationales n'ont le plus souvent pu développer, en matière de sécurité, qu'une compétence limitée et fortement circonscrite par les pouvoirs décisionnels nationaux. Ainsi, la Politique étrangère et de sécurité commune de l'UE relève d'un intergouvernementalisme qui garantit le maintien de la souveraineté totale des Etats membres relativement à toutes les décisions en relevant ; de même, le Partenariat pour la paix, comme il consiste dans un programme bilatéral fondé sur la concertation, n'est nullement coercitif et n'impose donc rien aux Etats qu'il lie à l'OTAN.

Pourtant, les politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise se révèlent fortement empreintes de références à la PESC et au PPP, cela, tant dans leur rhétorique que dans leurs instruments et leur mise en œuvre. Ainsi, leurs discours sécuritaires non seulement font état d'un attachement très prononcé à l'Union européenne et à une coopération étroite entre cette dernière et l'Alliance atlantique, mais en outre on observe certaines similitudes avec les éléments de la Stratégie européenne de sécurité adoptée en 2003. De même, leur pratique diplomatique et leurs choix militaires témoignent d'un ancrage très fort dans l'UE et le PPP. Ainsi, leurs votes à l'Assemblée générale de l'ONU, où leur positionnement était jusque-là traditionnellement éloigné de celui des principaux pays de la CEE, se sont rapprochés du cœur de l'Union ces quelque quinze dernières années ; en outre, affirmant toutes trois se sentir de plus en

plus impliquées dans la sécurité collective, l'Autriche, la Finlande et la Suède reconnaissent qu'elles ne demeureraient certainement pas passives au cas où un autre Etat-membre de l'UE faisait l'objet d'une attaque, tandis que, dans les trois pays, un débat est ouvert quant à l'opportunité de rejoindre l'OTAN, sachant que leurs partenaires de l'Union européenne en sont tous membres, à l'exception notable de l'Irlande, elle-même liée par une tradition de neutralité. De plus, à l'instar des membres d'alliances militaires, Vienne, Helsinki et Stockholm réorganisent leurs appareils militaires en vue de les rendre plus efficaces dans des opérations de gestion de crise régionale et, à cette fin, cherchent à assurer leur interopérabilité avec les structures de l'OTAN, celles-là servant de standard aux opérations conduites dans le cadre du Partenariat pour la Paix et de l'Union européenne : en d'autres termes, on se trouve désormais en présence de trois systèmes de défense de plus en plus intégrés en vue d'une intervention dans une crise régionale, cela, dans le cadre de l'UE ou de l'OTAN. D'ailleurs, depuis la fin des années 1990, les trois pays ont pris part à des opérations conduites par l'OTAN (comme la KFOR ou encore la Force internationale d'assistance à la sécurité ou FIAS déployées respectivement au Kosovo et en Afghanistan) et ont également participé à différentes missions de paix mandatées par l'ONU mais réalisées par l'UEO et/ou l'UE.

Ce constat invite donc à dépasser le préjugé consistant à considérer les politiques nationales de sécurité comme rétives à toute influence extérieure pour envisager l'influence potentielle des institutions internationales de sécurité, à l'instar notamment de la PESC et du PPP. Cela suppose de dépasser la lecture traditionnelle de l'intergouvernementalisme comme garant du respect des souverainetés nationales en vue d'une approche davantage axée sur les mécanismes de fonctionnement qu'implique ce mode de décision. Une démarche qui, appliquée à la PESC et au PPP, est à même de rendre compte de l'impact de ces deux institutions sur les politiques nationales de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise.

Les politiques de sécurité autrichienne, finlandaise et suédoise sous l'influence de la PESC et du PPP

L'observation des rapports existant entre, d'une part, les Etats participants et, d'autre part, l'UE et le PPP met en évidence un processus interactif, à travers lequel les premiers jouent un rôle dans la définition de la PESC et du PPP, tandis que ces derniers engendrent des mécanismes d'apprentissage modifiant substantiellement les cadres cognitifs des Etats en matière de sécurité, autant d'éléments à même de rendre compte d'une influence potentielle de la PESC et du PPP sur les politiques nationales de sécurité, par-delà l'intergouvernementalisme.

En tant qu'institutions intergouvernementales, la PESC et le PPP ne sont pas des entités neutres, venues de nulle part : trouvant leur source dans des processus de marchandages et de négociations, elles sont le fait des Etats qui les constituent et, partant, le cadre normatif dont elles sont chacune porteuses est ce que leurs participants veulent bien qu'il soit. Si un tel constat va sans dire, il n'est pas anodin, car contribuer à façonner ce que sont la PESC et le PPP est, en soi, une source de changement : tout d'abord parce qu'il est plus facile de s'adapter à ce qu'on a contribué à formuler ; ensuite parce que la participation aux négociations conduisant à la formulation des choix effectués au sein de la PESC et du PPP favorise la diffusion des idées mêmes qui forment l'appareil cognitif de ces deux institutions – « *des négociations répétées peuvent encourager la construction d'une compréhension partagée des dossiers* », soulignent ainsi Simon Bulmer et Claudio Radaelli [Bulmer/Radaelli, 2005, 343].

Une situation qui semble particulièrement pouvoir être appliquée à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède, en particulier eu égard à la PESC, les trois pays ayant activement participé à l'élaboration de ce qu'est le deuxième pilier de l'UE afin de s'assurer notamment qu'elle demeure compatible avec le principe de non-alliance et reflète des éléments de leur propre identité de sécurité. Ainsi, durant la CIG d'Amsterdam, en avril 1996, la Finlande et la Suède ont publié un mémorandum commun dans lequel elles suggéraient une solution en vue de renforcer la PESC dans le respect de leur propre tradition : alors que plusieurs pays proposaient d'intégrer l'alliance militaire qu'était alors l'Union de l'Europe occidentale (UEO) dans l'UE, Helsinki et Stockholm ont suggérer de limiter le projet à la possibilité, pour l'UE, d'effectuer, dans le cadre de la PESC, sur la base d'un mandat de l'ONU ou de l'OSCE, les « Tâches de Petersberg » de l'UEO. De même, en décembre 2003, pendant la CIG de Bruxelles destinée à finaliser le projet de Traité constitutionnel, l'Autriche, la Finlande et la Suède ont, conjointement avec l'Irlande, fait une proposition commune en vue de faciliter la compatibilité de la tradition de neutralité et de la PESC : alors qu'il avait été suggéré de modifier l'article I-40§7 en vue d'engager tous les Etats

membres à s'aider et à se soutenir mutuellement en cas d'agression armée contre l'un d'entre eux, les quatre non-alliés ont suggéré une solution alternative qui, si elle n'a pas été formellement retenue, n'en a pas moins conduit à l'adoption d'une clause respectueuse du « *caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres* ». Par ces actions, Vienne, Helsinki et Stockholm ont donc contribué à façonner l'UE en matière de sécurité, assurant ainsi leur condition de non-alliés et instillant de la sorte à l'UE une partie de leur propre référentiel de sécurité.

Les différentes contributions des non-alliés à la définition de ce qu'est la PESC peuvent rendre compte d'une possible influence, en retour, de cette institution sur la définition des politiques de sécurité de ces Etats-là : l'Autriche, la Finlande et la Suède ayant contribué à façonner la PESC acceptent et intègrent aisément les normes dont cette dernière est porteuse. La PESC s'incarne par conséquent comme un cadre normatif imprégnant d'autant plus facilement les Etats membres que ceux-là contribuent à l'élaborer, ne manquant pas, à cette occasion, d'y insuffler des éléments de leur propre identité de sécurité.

Dans le même temps, l'Union européenne et le PPP, s'immisçant dans le quotidien des administrations et des institutions nationales et engendrant nombre de rencontres qui sont autant d'occasion d'échanges cognitifs, favorisent la construction de « *systèmes de sens* » et d'« *interprétations collectives, y compris les identités sociales* » [Cowles/Risse, 2001, 219] et, par là-même, affectent le comportement de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède en matière de sécurité.

La participation à des institutions intergouvernementales exige, de la part des gouvernements nationaux, un effort de coordination en vue d'assurer des relations de qualité avec ces institutions et, ainsi, de permettre le bon fonctionnement de ces dernières [Kassim *et al.*, 2000, 1]. Cette coordination n'est pas sans effet sur les Etats membres. Ainsi, le fait que l'Autriche, la Finlande et la Suède disposent chacune de cadres qui, chargés de travailler sur le PPP, sont au contact, si ce n'est direct, du moins cognitif, de l'OTAN, favorise la diffusion, dans les trois pays, des normes de l'Alliance atlantique. De même, les ministères des Affaires étrangères et de la Défense autrichiens, finlandais et suédois disposent chacun, en leur sein, respectivement d'un département politique en charge notamment de la PESC et d'un département « Union européenne », ce qui familiarise leurs cadres avec cette dernière, faisant de celle-là une référence à partir de laquelle élaborer les décisions nationales. De la même façon, les institutions politiques des Etats membres de l'UE, tant au niveau de l'exécutif que du législatif, se trouvent en contact permanent avec les dossiers communautaires, dont elles assurent un suivi régulier à travers lequel elles s'imprègnent, sans même le vouloir, des normes dont est porteuse l'Union, y compris en matière de diplomatie et de défense. En d'autres termes, par le contact, plus ou moins direct qu'elles engendrent avec les cadres administratifs et politiques nationaux, l'Union européenne et, dans une moindre mesure, le Partenariat pour la paix sont à l'origine d'un mécanisme d'apprentissage qui affecte particulièrement les personnes en charge des questions de sécurité, dans la mesure où les ministères des Affaires étrangères sont au premier rang des institutions touchées par cette sorte d'« infiltration » européenne et « PPP-ienne ».

Les deux institutions sont en outre le cadre de nombreuses rencontres, qui sont autant d'occasions d'échanges cognitifs susceptibles de jouer un rôle dans les choix des Etats participants. Ainsi, au sein du PPP, le Conseil de partenariat euro-atlantique, instance de consultation consacrée à des questions politiques d'ordre général aussi bien qu'à des sujets techniques, réunit mensuellement les ambassadeurs et, annuellement, les ministres des Affaires étrangères, les ministres de la Défense et les chefs d'état-major de la Défense des Etats membres et partenaires de l'OTAN, leur permettant de la sorte d'échanger leurs idées sur les questions de sécurité. De même, outre qu'elle conduit les ministres des Affaires étrangères comme les ministres de la Défense à se rencontrer régulièrement dans le cadre des réunions du Conseil, l'Union européenne a donné lieu, à travers la PESC, à l'émergence d'un véritable réseau communautaire de cadres spécialisés dans les questions de sécurité : c'est ainsi que les ministères des Affaires étrangères des pays membres de l'UE entretiennent des relations soutenues entre eux et avec le Service extérieur de la Commission européenne, notamment *via* les directions générales impliquées dans la formulation de la politique étrangère [Spence, 1999, 247], tandis que la création de corps consultatifs permanents, réunissant les élites de différents Etats membres, à l'instar notamment, dans le cadre de la PESD, du Comité politique de sécurité (COPS) et du Comité militaire de l'Union européenne, favorise également les échanges cognitifs entre les élites nationales de sécurité.

A l'aune de notre analyse, la PESC et le Partenariat pour la paix se présentent, par-delà leur fonctionnement intergouvernemental, comme à la fois le fruit et la source d'échanges mutuels entre les décideurs nationaux, échanges qui favorisent l'intégration, par ces derniers, des normes et modalités d'action qu'ils ont eux-mêmes contribué à façonner dans le cadre communautaire et « PPP-ien ». En d'autres termes, à travers leur mode d'élaboration, qui permet la promotion des préférences nationales et l'échange d'idées, la PESC et le PPP s'érigent comme un cadre naturel de réalisation des politiques nationales de sécurité. Constituant un véritable « environnement culturel », ils apparaissent même en mesure d'exercer une influence, à travers leur gouvernance, sur les identités de sécurité de leurs membres, quand bien même celles-là seraient particulièrement marquées par des traditions fortement ancrées dans les référentiels nationaux. Partant de ces considérations, il semble donc possible d'affirmer que, lorsque les dirigeants des Etats participants à des organisations internationales et, avec eux, les acteurs directement concernés par une politique donnée prennent part au processus décisionnel dans le cadre de ces organisations, ils se trouvent imprégnés, sous l'effet de la gouvernance à l'œuvre, par la décision finalement prise, l'acceptant d'autant plus qu'ils ont contribué à sa définition. Une situation qui peut aller jusqu'à façonner les discours et identités nationaux. En d'autres termes, en prenant en considération l'ensemble des mécanismes liés à la PESC et au PPP, il apparaît donc que même si, au sein de ces deux institutions de sécurité, les Etats contrôlent la prise de décision, ainsi que le laisse entrevoir l'intergouvernementalisme qui préside à leur fonctionnement, les processus de socialisation et les dynamiques institutionnelles à l'œuvre dans l'Union européenne et aussi, dans une certaine mesure, dans le PPP ne sont pas sans conséquence sur les cadres cognitifs nationaux en matière de sécurité et, partant, ne sont pas sans influencer les politiques nationales de sécurité des Etats, ce qui tend, une fois de plus, à relativiser le caractère prétendument strictement régalien de ces dernières.

* *
*

Alors que les politiques nationales de sécurité sont le plus souvent considérées comme étant par essence « régaliennes », c'est-à-dire comme relevant uniquement de la décision des Etats qui les élaborent, l'examen comparé des politiques de défense de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, montrant les limites d'une telle approche, suggère de dépasser la vision traditionnelle de l'Etat comme un acteur monolithique et unitaire. Cette démarche met en évidence l'impact, dans l'élaboration des politiques de sécurité, des idées répandues au sein des sociétés nationales et le poids des opinions publiques, partis politiques et personnalités de premier rang pour faire valoir ces idées auprès des décideurs. Elle révèle également l'effet induit par la participation à des organisations de sécurité, quand bien même il s'agit d'institutions fonctionnant selon un mode intergouvernemental, celles-là engendrant des mécanismes de diffusion et d'apprentissage qui ne sont pas sans influence sur les cadres normatifs nationaux en matière de sécurité. De sorte que, sans remettre en cause la lecture réaliste présidant le plus souvent à l'analyse des politiques de sécurité extérieure, il nous apparaît légitime de la compléter par les apports tant du constructivisme, qui invite à prendre en considération les référentiels de sécurité dans une perspective dynamique, que des travaux portant sur l'impact de l'appartenance à des organisations intergouvernementales.

Références bibliographiques

ALMOND Gabriel A., VERBA Sydney (1963). *The Civic Culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton : Princeton University Press.

ALMOND, Gabriel A (1980). « The intellectual history of the civic culture concept ». In ALMOND Gabriel A., VERBA Sydney (dir.). *The Civic Culture Revisited*. Boston : Little Brown.

BADIE Bertrand, HERMET Guy (2001). *La Politique comparée*. Paris : Armand Colin, 2001, 316 p.

BATTISTELLA, Dario (2002). « L'intérêt national. Une notion, trois discours ». In : CHARILLON, Frédéric (dir.). *Politique étrangère. Nouveaux regards*. Paris : Presses de Sciences Po, p. 139-166.

BOEKLE Henning, RITTBERGER Volker, WAGNER Wolfgang (1999). « Norms and foreign policy : constructivist foreign policy theory ». *Tübinger Arbeitspapiere zur internationalen Politik und Friedensforschung*. N° 34a. Document disponible sur le site Internet www.uni-tuebingen.de/uni/spi/ab2menu.htm

BOHN, Robert (2000). « Kommentar zu den Beiträgen Schweden und die europäische Integration 1945-1995 ». In : GEHLER Michael, STEININGER Rolf (dir.). *Die Neutralen und die europäische Integration. 1945 bis 1995*. Vienne/Cologne/Weimar : Böhlau (Arbeitskreis Europäische Integration, Historische Forschungen n° 3).

BULMER Simon J., RADAELLI Claudio M. (2005). « The Europeanization of national policy ». In BULMER Simon, LEQUESNE Christian (dir.). *The Member States of the European Union*. Oxford : Oxford University Press.

CAMPBELL, David (1996). « Violent performances. Identity, sovereignty, responsibility ». In : LAPID Yosef, KRATOCHWIL Friedrich (dir.). *The Return of Culture and Identity in International Relations Theory*. Boulder : Lynne Rienner, p. 163-180.

CAMPBELL, David (1998). *Writing Security. United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. Minneapolis/Londres : University of Minnesota Press, 2nd éd., 289 p.

CHAGNOLLAUD, Dominique (2002). *Science politique. Eléments de sociologie politique*. Paris : Dalloz, 4^e éd., 312 p.

COWLES Maria Green, RISSE Thomas (2001). « Transforming Europe : conclusions ». In : CAPORASO James, COWLES Maria Green, RISSE Tomas (dir.). *Transforming Europe : Europeanization and Domestic Change*. Ithaca : Cornell University Press.

DAHL, Ann-Sofie (1997). « To be or not to be neutral : Swedish security strategy in the post-Cold War era ». In : INBAR Efraim, SHEFFER Gabriel (dir.). *The National Security of Small States in a Changing World*. Londres/Portland : Frank Cass.

DONNEUR André, BEYLERIAN Onnig (1987). « La politique étrangère : état des travaux scientifiques ». In : KORANY Baghat *et al.* (dir.). *Analyse des relations internationales. Approches, concepts et données*. Montréal : Gaëtan Morin.

DUFFIELD, John S (1999). « Political culture and State behavior : why Germany confounds neorealism ». *International Organization*. Vol. LIII, n° 4, automne, p. 765-803.

ENGELBREKT, Kjell (2002). *Security Policy Reorientation in Peripheral Europe. A Comparative-Perspectivist Approach*. Burlington : Ashgate, 300 p.

FINNEMORE, Martha (1996). *National Interests in International Society*. Ithaca/Londres : Cornell University Press, 154 p.

GERNER, Deborah J. (1993). « The evolution of the study of foreign policy ». In : NEACK Laura, HEY Jeanne A. K., HANEY Patrick J. (dir.). *Foreign Policy Analysis. Continuity and Change in Its Second Generation*. Englewood Cliffs : Prentice Hall.

GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert O. (1993). « Ideas and foreign policy : an analytical framework ». In : GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert O. (dir.). *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca/Londres : Cornell University Press, p. 3-30.

- GRAY, Colin S (1999). « Strategic culture as context : the first generation of theory strikes back ». *Review of International Studies*. Vol. XXV, n° 1, janvier, p. 49-69.
- HAGAN, Joe D. (1993) « Domestic political explanations in the analysis of foreign policy ». In : NEACK Laura, HEY Jeanne A. K., HANEY Patrick J. (dir.). *Foreign Policy Analysis. Continuity and Change in Its Second Generation*. Englewood Cliffs : Prentice Hall.
- HAGAN, Joe D. (1994). « Domestic political systems and war proneness ». *Mershon International Studies Review*, p. 183-207.
- HILL Christopher, WALLACE William. « Introduction : actors and actions ». In : HILL, Christopher (dir.). *The Actors in Europe's Foreign Policy*. Londres : Routledge.
- HUDSON Valerie M., VORE Christopher S (1995). « Foreign policy analysis yesterday, today, and tomorrow ». *Mershon International Studies Review*. Vol. XXXIX, n° 2, octobre, p. 209-238.
- JERVIS, Robert (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton : Princeton University Press, 445 p.
- KARNS Margaret P., MINGST Karen A (1987). « International organizations and foreign policy : influence and instrumentality ». In : HERMANN Charles F., KEGLEY Charles W., ROSENAU James N. (dir.). *New Directions in Foreign Policy*. Winchester : Unwin Hyman.
- KASSIM Hussein, PETERS B. Guy, WRIGHT Vincent (2000). « Introduction ». In KASSIM Hussein, PETERS B. Guy, WRIGHT Vincent (dir.). *The National Co-ordination of EU Policy. The Domestic Policy*. Oxford : Oxford University Press.
- KESSLER, Marie-Christine (1999). *La Politique étrangère de la France*. Paris : Presses de Sciences Po, 1999, 498 p.
- KESSLER, Marie-Christine (2004). Communication au séminaire « Politique étrangère et nouvelles diplomaties ». Paris : Centre d'études et de recherches internationales (CERI), 2 mars.
- KIER, Elizabeth (1995). « Culture and military doctrine : France between the wars ». *International Security*. Vol. XIX, n° 4, printemps, p. 65-93.
- KNUDSEN, Olav F. (1996) « Introduction ». In : BAUWENS Werner, CLESSE Armand, KNUDSEN Olav F. (dir.). *Small States and the Security Challenge in the New Europe*. Londres/Washington : Brassey's (coll. Brassey's Atlantic Commentaries, n° 8).
- KOVÁCS András, WODAK Ruth (2003). « Preface ». In : KOVÁCS András, WODAK Ruth (dir.). *NATO, Neutrality and National Identity : the Case of Austria and Hungary*. Vienne/Cologne/Weimar : Böhlau Verlag.
- KUNZ, Barbara (2005). « Le dilemme de la politique de sécurité suédoise : l'ambiguïté entre les niveaux interne et externe ». *Nordiques*. N° 7, printemps-été, p. 9-26.
- LA BALME, Nathalie (2002). « Opinion publique et politique étrangère : évolution d'un débat ». In : CHARILLON, Frédéric (dir.). *Politique étrangère. Nouveaux regards*. Paris : Presses de Sciences Po, p. 193-211.
- LAGROYE Jacques, avec FRANÇOIS Bastien, SAWICKI Frédéric (2002). *Sociologie politique*. Paris : Presses de Sciences Po / Dalloz, 4^e éd. revue et mise à jour, 599 p.

- LAUTERPACHT, Hersch. « Neutrality and collective security ». *Politica*. Vol. II, 1936.
- MACLEOD, Alex (2002). « L'approche constructiviste de la politique étrangère ». In : CHARILLON, Frédéric (dir.). *Politique étrangère. Nouveaux regards*. Paris : Presses de Sciences Po, p. 65-89.
- MACLEOD Alex, MASSON Isabelle, MORIN David (2004). « Identité nationale, sécurité et la théorie des relations internationales ». *Etudes internationales*. Vol. XXXV, n° 1, mars, p. 7-24.
- MCGINNIS, Michael D (1994). « Rational choice and foreign policy change. The arms and alignments of regional powers ». In : ROSATI Jerel A., HAGAN Joe D., SAMPSON III W. (dir.). *Foreign Policy Restructuring. How Governments Respond to Global Change*. Columbia : University of South Carolina.
- MERLE, Marcel. *La Politique étrangère*. Paris : PUF (coll. Perspectives internationales), 1984, 218 p.
- MORAVCSIK, Andrew (1993). « Introduction : integrating international and domestic theories of international bargaining ». In : EVANS Peter B., JACOBSON Harold K., PUTNAM Robert D. (dir.). *Double-Edged Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley/Los Angeles/Londres : University of California Press, p. 3-42.
- MORAVCSIK, Andrew (1997). « Taking preferences seriously. A liberal theory of international politics ». *International Organization*. Vol. LI, n° 4, automne, p. 513-553.
- MORGENTHAU, Hans J (1938-1939). « The problem of neutrality ». *University of Kansas City Law Review*,. N° 7, p. 109-128
- MORGENTHAU, Hans (1985). *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*. New York : Knopf, 6^e éd.
- MÜLLER Harald, RISSE-KAPPEN Thomas (1993). « From the outside in and from the inside out. International relations, domestic politics, and foreign policy ». In : SKIDMORE David, HUDSON Valerie M. (dir.). *The Limits of State Autonomy. Societal Groups and Foreign Policy Formulation*. Boulder/San Francisco/Oxford : Westview Press.
- MULLER, Pierre (2003). *Les Politiques publiques*. Paris : PUF (coll. Que sais-je ?, n° 2 534), 5^e éd. mise à jour, 128 p.
- NOEL, Léon (1959). « Politique et diplomatie ». In : BASDEVANT Jules, BERGER Gaston, BOURBON BUSSET Jacques de, Maurie BYE (dir.). *Les Affaires étrangères*. Paris : PUF.
- PYE, Lucian W. (1967). « The formation of new States ». In : Ithiel DE SOLA POOL (dir.). *Contemporary Political Science : Toward Empirical Theory*. New York : McGraw-Hill.
- REZSOHAZY, Rudolf (1996). *Pour Comprendre l'Action et le changement politique*. Louvain : Duculot, 423 p.
- RISSE-KAPPEN, Thomas (1991). « Public opinion, domestic structure, and foreign policy in liberal democracies ». *World Politics*. Vol. XLIII, n° 4, juillet, p. 479-512.
- ROSATI, Jerel A. (1993). « A cognitive approach to the study of foreign policy ». In : NEACK Laura, HEY Jeanne A. K., HANEY Patrick J. (dir.). *Foreign Policy Analysis. Continuity and Change in Its Second Generation*. Englewood Cliffs : Prentice Hall.
- ROSENAU, James N. (1966). « Pre-theories and theories of foreign policy ». In : R. Barry FARRELL (dir.). *Approaches to Comparative and International Politics*. Evanston : Northwestern University Press.

ROSENAU, James N. (1981). *The Study of Political Adaptation*. Londres : Frances Pinter, 235 p.

ROSENAU, James N. (1989) « Global changes and theoretical challenges : toward a postinternational politics for the 1990s ». In : CZEMPIEL Ernst-Otto, ROSENAU James N. (dir.). *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990s*. Lexington/Toronto : Lexington Books.

SKIDMORE, David (1994). « Explaining State responses to international change. The structural sources of foreign policy rigidity and change ». In : ROSATI Jerel A., HAGAN Joe D., SAMPSON III W. (dir.). *Foreign Policy Restructuring. How Governments Respond to Global Change*. Columbia : University of South Carolina.

SNYDER Richard C., BRUCK H. W., SAPIN Burton (1962). *Foreign Policy Decision-Making : an Approach to the Study of International Politics*. New York : Free Press of Glencoe, 1962, 274 p.

SPENCE, David (1999). « Foreign ministries in national and European context ». In HOCKING, Brian (dir.). *Foreign Ministries. Change and Adaptation*. Basingstoke : Macmillan.

THORHALLSSON, Baldur (2006). « The size of States in the European Union : theoretical and conceptual perspectives ». *European Integration*. Vol. XXVIII, n° 1, mars, p. 7-31.

TONRA, Ben (2001). *The Europeanisation of National Foreign Policy : Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union*. Aldershot : Ashgate, 305 p

VERTZBERGER, Yaakov (1990). *The World in Their Minds : Information Processing, Cognition, and Perception in Foreign Policy Decisionmaking*. Stanford : Stanford University Press, 447 p.

WALTZ, Kenneth (1979). *Theory of International Politics*. Reading : Addison-Wesley, 251 p.

WOLFERS, Arnold (1962). *Discord and Collaboration. Essays on International Politics*. Baltimore : The Johns Hopkins Press, 283 p.