



'Injustes' sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste

Ariel Colonomos

► To cite this version:

Ariel Colonomos. 'Injustes' sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste. 2001. hal-01065009

HAL Id: hal-01065009

<https://sciencespo.hal.science/hal-01065009>

Preprint submitted on 17 Sep 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**"Injustes" sanctions :
les constructions internationales de la
dénonciation des embargos et l'escalade
de la vertu abolitionniste**

Ariel Colonomos

"Injustes" sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste¹

Ariel Colonomos

Ceri – CNRS

Résumé

À l'heure où la pratique des sanctions s'est considérablement intensifiée, la critique adressée aux embargos gagne du terrain. En interprétant la montée en généralité de cette contestation, cet article montre comment et pourquoi s'élaborent les mobilisations contre les sanctions, à partir de quels types d'acteurs et suivant quels registres. Ce travail met en lumière la formation de réseaux et de coalitions à l'encontre de mesures aussi bien unilatérales que multilatérales. Il souligne le rôle, le statut et la portée des entrepreneurs de normes en interrogeant les principales catégories d'analyse qui habituellement viennent fonder leurs stratégies. Destiné à se prononcer sur un type de violence bien spécifique, un savoir de l'évaluation des embargos voit le jour dans des espaces publics à la fois nationaux et transnationaux. En analysant son émergence, ce travail éclaire alors la trajectoire d'une conception de l'injustice des sanctions et identifie sa construction dans l'espace mondial. Ce texte souligne notamment l'importance des traditions de la guerre juste, tout particulièrement leur réinterprétation par les acteurs de la scène internationale et ses entrepreneurs moraux. Prendre en compte ces trajectoires de normes permet de saisir un des aspects les plus décisifs de l'usage de la force dans le monde de l'après guerre froide, ainsi que la mise en place de certaines réformes internationales.

Abstract

At a time when the use of sanctions has intensified considerably, criticism directed at embargos is gaining ground. In interpreting this significant rise in opposition, this article shows how and why mobilization against sanctions has developed, what sort of actors are involved and what forms it takes. This research brings to light the formation of networks and coalitions against both unilateral and multilateral measures. It underlines the role, status and scope of those whose business it is to fashion norms, by questioning the main analytical categories their strategies are usually based on. An expertise in embargo assessment, destined to levy judgment on a type of very specific violence, is developing in both national and transnational public spaces. This research, analyzing the emergence of this expertise, sheds light on the development of a conception of unjust sanctions and identifies the mechanisms of its construction on an international scale. This text in particular underlines the importance of traditions of just war, especially their reinterpretation by actors on the international scene and its moral norm-makers. Considering the development of these standards allows us to grasp one of the most decisive aspects of the use of force in the post-cold war world, as well as the establishment of certain international reforms.

¹ Pierre Hassner et Didier Bigo ont accepté de lire ce texte, en me faisant part de leurs remarques et de leurs critiques. Qu'ils en soient remerciés, tout comme Denis-Constant Martin pour la pertinence de ses conseils.

Alors qu'émerge aujourd'hui un terrain de plus en plus favorable à leur critique, les embargos et les sanctions économiques se constituent sur la scène internationale en tant qu'enjeu éthique. Au regard des analyses traditionnelles du phénomène, cette dimension est nouvelle et elle conduit à s'interroger sur le sens et les enjeux des évaluations normatives de ces mesures politiques, tout comme sur les facteurs qui les encouragent. En effet, les approches les plus courantes qui visent à apprécier les sanctions économiques ne nous éclairent guère sur ce point². Aussi, le droit international³, l'histoire des relations entre États⁴, l'économie⁵ ou même la sociologie de la mobilisation⁶ sont désarmés pour nous aider à comprendre un phénomène d'une ampleur aujourd'hui tout à fait saisissante : la critique morale adressée à des mesures aussi bien unilatérales que multilatérales et la naissance progressive d'un corps de pensée destiné à réguler l'usage immodéré de la punition économique. Ces adresses publiques se constituent aujourd'hui en normes réactives, incontournables en raison de leur audience et de leur portée et signifient la mise en débat de critères universaux d'appréciation des peines internationales.

² C'est un impensé de la réflexion par ailleurs abondante sur les sanctions. De très nombreuses études se concentrent en priorité sur la question de l'efficacité des sanctions économiques. En répondant à cette interrogation pratique, les auteurs de ces travaux s'empêchent d'aborder explicitement l'enjeu du normatif. Quelques exceptions à cette règle et pour une analyse des origines normatives du penchant vers la punition économique internationale : Kim Richard Nossal, "International sanctions as international punishment", *International Organization*, 43 (2), spring 1989, pp.301-322. Par ailleurs, dans l'ouvrage désormais classique de David Baldwin, celui-ci pose la question de la subjectivité dans le rapport aux résultats des sanctions : David Baldwin, *Economic Statecraft*, Princeton, Princeton University Press, 1985 ; voir notamment "Measuring Effectiveness", pp.130 et s. L'auteur reprend et complète certaines de ses analyses dans un article récemment paru : David Baldwin, "The sanctions debate and the logic of choice", *International Security*, 24 (3), winter 1999/2000, pp.80-107. Cependant, l'enjeu de la critique subjective des sanctions demeure en suspens.

³ Parmi les nombreuses publications juridiques, l'une d'entre elles aborde l'enjeu d'un régime contemporain des sanctions d'un point de vue américain : Barry Carter, *International Economic Sanctions, Improving the Haphazard US Legal Regime*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988. Dans une perspective multilatérale et pour une vision prospective : Lloyd Dumas, "A proposal for a new United Nations council on economic Sanctions", in D. Cortright, G. Lopez, *Economic Sanctions, Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World*, Boulder, Westview Press, 1995, pp.187-199.

⁴ Voir par exemple pour une bonne synthèse des différents cas de figure du XXème siècle : Margaret P. Doxey, *International Sanctions in Contemporary Perspective*, New York, Saint Martin's Press, 1996 (2nd ed.) et plus particulièrement : "Major cases of sanctions 1935-95", pp.16-46. Le traditionnel ouvrage publié par l'International Institute on Economics est également une référence, permettant de situer les différents cas et les mettre en perspective sur un plan historique. Garry Clyde Hufbauer, Jeffrey Schott, Kimberly Ann Elliott, *Economic Sanctions Reconsidered*, Washington, Institute for International Economics, 1990 (2nd ed.).

⁵ Peter A.G. van Bergijk, *Economic Diplomacy, Trade and Commercial Policy, Positive and Negative Sanctions in a New World Order*, Londres, Edward Edgar, 1994.

⁶ Celle-ci vise à comprendre le rôle des facteurs infraétatiques dans la décision de mettre en place des sanctions. Dans le cas de l'embargo cubain : William Leo Grange, "From Havana to Miami US Cuba policy as a two level game", *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 40 (1), spring 1998, pp.647-86 ; Irving Louis Horowitz, "The Cuba lobby then and now", *Orbis*, 42 (4), fall 1998, pp.553-563.

LES SANCTIONS DANS L'APRES GUERRE FROIDE

La multiplication des diverses mesures de sanctions économiques est une des caractéristiques majeures de l'après-guerre froide. Les sanctions concernent des domaines divers de la politique étrangère et de la politique commerciale⁷. Depuis le simple blâme et le rappel des ambassadeurs jusqu'au gel complet des relations commerciales en passant par le refus de se porter créancier d'un pays, l'éventail des choix et des possibilités est très large⁸. Force est de constater que l'embargo commercial demeure le cœur de ces politiques, le nerf de la guerre et aussi sa dimension la plus contestée. Sur le plan multilatéral, le déblocage du Conseil de sécurité, la nécessité d'intervenir tout comme la volonté d'affirmer un ordre international ont encouragé les membres du Conseil de sécurité à assumer un nombre considérable de mesures parmi lesquelles on compte bien évidemment l'embargo sur l'Irak ou les sanctions à l'encontre d'Haïti⁹. Après 1989, le nombre de sanctions multilatérales augmente tout comme leur potentiel létal, à l'image de ces deux cas de figure. Dans un certain nombre de situations, les sanctions économiques provoquent des dommages conséquents à certaines cibles et les pays les plus touchés sont destinés à porter pendant longtemps les stigmates de ces punitions. Sur un plan unilatéral, les sanctions correspondent également à une démarche adoptée à la fois par le département d'État américain et surtout par le Congrès qui vont multiplier les blâmes à l'encontre d'un nombre croissant d'États "déviant", les *rogue states* dont le comportement constitue la cible de ces volontés punitives¹⁰.

⁷ Nous envisagerons exclusivement des cas de sanctions négatives (des punitions) et n'aborderons pas les sanctions positives (des récompenses).

⁸ Margaret Doxey classe les sanctions en trois grandes catégories : "diplomatic and political measures", "cultural and communications measures", "economic measures". Margaret Doxey, *op. cit.*, pp.14-15.

⁹ Le Conseil de sécurité a imposé des sanctions contre l'Irak en 1990, l'ex-Yougoslavie en 1991 (renouvelées en 1992), la Libye en 1992, le Libéria en 1992, la Somalie en 1992, Haïti et l'UNITA (Angola) en 1993, le Rwanda et la Bosnie en 1994, la Sierra Leone et le Soudan en 1997, l'UNITA (Angola) en 1998, l'Afghanistan en 1999. Margaret Doxey, "United Nations sanctions : Lessons of experience", Washington (D.C.), International Studies Association, february 1999, p.3 ; John Stremlau, *Sharpening International Sanctions : Toward a Stronger Role for the UN*, Report of the Carnegie Commission, 1996. À titre de comparaison, au cours de la guerre froide, les Nations unies avaient sanctionné uniquement deux pays : la Rhodésie en 1966 et l'Afrique du Sud en 1977.

¹⁰ Pour une appréciation chiffrée du phénomène et de l'augmentation des mesures unilatérales américaines qui rassemblent les mesures édictées de 1993 à 1996 : NAM (National Association of Manufacturers), *A Catalog of New US Unilateral Economic Sanctions for Foreign Policy Purposes 1993-96*, Washington (DC), NAM, march 1997.

La montée en force des sanctions représente un des nouveaux paramètres post-bipolaires de la maîtrise des conflits de la part des occidentaux¹¹. Traditionnellement, les sanctions sont présentées comme une "juste mesure", une *via media*, entre d'une part la passivité, l'acceptation du fait accompli de la violence "barbare" et de l'autre l'intervention militaire ou la décision de guerre. Les sanctions sont identifiées à une politique réfléchie, la consécration d'une maîtrise de soi qui suppose pour le censeur une anticipation des conséquences de ses actes. Au vu de l'appréciation des résultats improbables de l'intervention militaire et lorsque les États concernés refusent de ne pas réagir, les sanctions s'imposent par sagesse et prudence en raison de leur attendue efficacité. Aujourd'hui, avec une récurrence toujours plus significative, les critiques des sanctions déconstruisent cet argumentaire et sont désireux de faire la preuve de cette "irrationalité de la rationalité"¹². Leur déclaration contre la violence des sanctions s'accompagne de la démonstration d'un certain savoir dans l'appréciation de telles mesures ; ces critiques montrent alors les lacunes de l'analyse chez les principaux intéressés, les censeurs étatiques et les fonctionnaires intergouvernementaux. Aussi, la construction de ce savoir contestataire a aujourd'hui des incidences notables sur le jeu international et comprendre sa formation tout comme sa diffusion nous renseigne sur le rôle et l'impact des normes dans la prise de décision après la guerre froide.

¹¹ Des sanctions européennes avaient été appliquées à l'encontre de l'Afrique du Sud. Cependant, le nombre des embargos européens est largement inférieur à celui des mesures imposées par les États-Unis ou l'ONU. Surtout, les débats autour de leurs usages concernent moins les mesures dictées par l'Union Européenne. Aujourd'hui, le cas autrichien est une exception à cette dernière règle. Pour une approche à la fois historique et juridique : Tanguy de Wilde d'Estmaël, *La dimension politique des relations économiques extérieures de la Communauté Européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1999. Les sanctions japonaises à l'égard de la Corée du Nord sont, elles aussi, moins concernées par ces débats. On constate néanmoins que leur évolution suit le retrait américain.

¹² On retrouve ici une critique adressée au nucléaire au temps de la guerre froide. Pour une discussion désormais classique des thèses de la rationalité nucléaire : Pierre Hassner, "Violence, rationalité, incertitude : tendances apocalyptiques et iréniques dans l'étude des conflits internationaux", *Revue française de science politique*, vol. XIV, n°6, décembre 1964, pp.1155-1178. Voir l'opposition entre les tenants de l'école schellingienne et l'approche aronienne, la radicale différence entre la rationalité et le raisonnable (p.1164).

LA DIMENSION ETHIQUE DES SANCTIONS

Quatre questions seront principalement abordées dans ce texte. En premier lieu, le passage d'une critique politique de la peine économique à une évaluation puis une dénonciation morale de son usage est un des traits caractéristiques des débats autour des sanctions. Il convient de montrer comment ce glissement s'opère, en quels termes, depuis quels contextes et à partir de quelles ressources stratégiques et dialectiques. L'analyse de cette transition nous permettra de saisir le changement de regard vis-à-vis des sanctions et de situer la place charnière de la moitié des années 90 dans le déroulement de ce phénomène.

Deuxièmement, ce changement de référentiel a lieu sous la pression d'entrepreneurs de normes qui font entendre leur voix dans le concert des normes du monde de l'après-guerre froide¹³. Ces acteurs font la promotion de valeurs et de règles qu'ils tentent d'instituer dans le jeu international. À ce titre, le cas des sanctions économiques se révèle tout particulièrement intéressant : il fait intervenir des coalitions d'acteurs privés qui se rassemblent de manière contractuelle, informelle ou parfois se rencontrent à l'occasion de la défense de leurs intérêts et à la faveur de leurs engagements. Ces réseaux anti-sanctions usent des ressources de l'activisme militant le plus traditionnel associées aux techniques du lobbying entrepreneurial et se constituent en entrepreneurs d'une moralisation de la punition économique. Leurs réseaux prennent place dans un champ multiorganisationnel¹⁴ et se structurent à partir d'un enjeu qui concerne des organisations très diverses. Cette hétérogénéité radicale fait leur spécificité. D'une manière générale et sur le plan interne, la sociologie a appris à regarder ces phénomènes de protestation, de critique et d'innovation. Il

¹³ Plusieurs travaux ont commencé à évaluer la portée de ces entrepreneurs dans la diffusion des normes au sein du système international. Par ordre de parution : Ethan A. Nadelmann, "Global prohibition regimes : The evolution of norms in international society", *International Organization*, 44 (4), autumn 1990, pp.479-526 ; Rodney Bruce Hall, « Moral authority as power resource », *International Organization*, 51 (4), autumn 1997, pp.591-622. Dans le domaine de l'intervention militaire : Martha Finnemore, "Constructing norms of humanitarian intervention", in P. Katzenstein (ed.), *The Culture of National Security, Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1998, pp.153-185. D'une manière générale : Margareth Keck, Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Borders*, Ithaca, Cornell University Press, 1998 ; Thomas Risse, Stephen C. Ropp, Kathryn Sikkink (eds.), *The Power of Human Rights, International Norms and Domestic Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999. En amont de ces réflexions constructivistes, on trouve bien souvent une inspiration commune plus ou moins implicite : Howard Becker, *Outsiders, sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985.

¹⁴ Russell L. Curtis, Louis A. Zurcher, "Stable resources of protest movements : The multi-organizational field", *Social Forces*, 52 (1), september 1973, pp.53-61.

existe ici pour l'analyse un défi, mesurer leur place et leur rôle dans un cadre supranational à cheval entre plusieurs niveaux, l'infraétatique, le transnational et l'international.

Troisièmement, ces agents non gouvernementaux sont fortement liés aux institutions dont ils dressent la critique et souvent leur action est encouragée par des pans de ces institutions qui tentent d'initier des transformations en sollicitant les conseils de ces formes diverses d'expertise en partie privée. On veut par là indiquer les ponts et les liens entre diverses institutions comme la diplomatie américaine et dans une moindre mesure le Congrès, l'Union européenne ou les Nations unies avec les organismes qui critiquent le caractère injuste et arbitraire des sanctions. En vertu des objectifs de gouvernance, institutions et États sont désireux d'afficher des formes de partenariat nouvelles avec les membres des sociétés civiles. Il convient ici de saisir les effets des rapports entre le censeur et ses critiques.

Enfin, un tel regard sur le phénomène des sanctions et des embargos nous encourage à mieux comprendre une particularité contemporaine du rapport à la violence dans le monde de l'après guerre froide : la violence à distance, sans corps à corps. En dénonçant les conséquences des sanctions sur les populations des cibles, les critiques dressent un certain nombre de catégories visant tantôt à définir les justes usages de la violence indirecte ou bien appelant à une remise en cause radicale de toute sanction. Pointer le rôle des observateurs de la violence s'inscrit dans une analyse d'un jeu de perceptions. Ici encore, le parallèle avec l'appréciation de la violence dans le jeu nucléaire s'impose à la réflexion sur la critique des embargos¹⁵. Toutefois, la particularité même des sanctions — cette punition est réellement mise en acte et il est difficile d'anticiper ses conséquences tout comme d'identifier avec précision les ravages qui lui sont directement imputables — appelle à une analyse spécifique. Celle-ci doit tenir compte des messages et des signaux envoyés par trois catégories principales d'agents : le censeur (État, société civile ou institution internationale), les cibles (États et sociétés civiles¹⁶) et les critiques des sanctions (agents non gouvernementaux, sociétés civiles¹⁷ et États tiers).

¹⁵ Les références les plus traditionnelles : Robert Jervis, *The Logic of Images in International Relations*, New York, Columbia University Press, 1969 ; Robert Jervis, *Perceptions and Misperceptions in World Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1976. Pour une analyse contemporaine des perceptions suivant le registre des émotions qui complète ce regard traditionnel : Neta Crawford, "The passions of world politics, propositions on emotions and emotional relationships", *International Security*, 24 (4), 2000, pp.116-156.

¹⁶ On entend par société civile des représentants des populations et des pans du secteur économique concerné par les sanctions.

¹⁷ De la cible comme du censeur.

Ces questions s'insèrent dans une interrogation plus large à plusieurs niveaux. Suivre ces pistes de réflexion nous engage à mieux comprendre le statut des normes sur la scène internationale et, plus particulièrement, à préciser la formation de demandes "abolitionnistes" après la guerre froide. On constate en effet un militantisme soutenu au service de l'allègement de certaines peines qui paraissent peu adaptées à leurs fonctions et qui déclenchent, sous la forme de la condamnation, l'émergence de sentiments moraux¹⁸. Dans cette perspective, les sanctions économiques constituent un cas tout à fait stimulant en raison de leur histoire et de leur statut. Sanctions et embargos représentent déjà une victoire sur la mort et se légitiment en raison de l'avancée humanitaire que ces mesures représentent lorsqu'on les compare à une intervention militaire : elles se justifient dès lors par les morts qu'elles permettent d'éviter. Cet argumentaire est confronté à une réfutation dont l'extension est grandissante. Aujourd'hui, la fonction meurtrière des sanctions est résolument mise à l'index.

Se fait jour ainsi un domaine d'investigation qui suscite depuis le milieu des années 90 de nombreux travaux : la relation entre des espaces publics nationaux et une nouvelle dimension de la "publicité", *l'espace public civil transnational*¹⁹. Depuis l'étude des sanctions économiques, on veut montrer comment se constitue cette liaison entre des dimensions proprement internes de la contestation de la politique étrangère et une structure supranationale qui se déploie autour de formes renouvelées de cosmopolitisme. *L'espace public civil transnational*, notion encore floue en raison de sa faible portée empirique, ne saurait exister sans cette relation avec les espaces publics internes. On trouve ici la question kantienne du cosmopolitisme telle que la reformulation habermasienne la propose. Précisément, le rapport à Kant doit être discuté, afin d'éclairer ce qui dans les sanctions relève ou non d'une interprétation kantienne. D'une manière plus générale, le kantisme en tant que vision du monde se trouve au cœur de débats internationaux à la faveur d'un lâcher

¹⁸ Sur certaines normes abolitionnistes (la lutte contre l'esclavage entre autres) qui visent à interdire des pratiques illégales ou immorales : Ethan Nadlemann, *art. cit.* Sur la question de l'abolition de l'esclavage et son statut entre norme nationale et contexte international : Chain Kaufmann, Robert Pape, "Explaining costly international moral action : Britain's sixty-year campaign against the Atlantic slave trade", *International Organization*, 53, (4), autumn 1999, pp.631-668. D'une manière plus générale sur les émotions et une théorie politique de l'international : Netha Crawford, "The passion of world politics : propositions on emotion and emotional relationships", *International Security*, 24 (4), 2000, pp.116-156.

¹⁹ Jürgen Habermas a été un des premiers à formuler aussi précisément les relations entre cette composante traditionnelle du politique et cette nouvelle dimension supranationale de l'espace public. Jürgen Habermas, *L'intégration républicaine, essai de théorie politique*, Paris, Fayard, 1998, p.173. Chez cet auteur, cette intuition est clairement formulée dès le début des années 90 : Jürgen Habermas, "Further reflections on the public sphere", in Craig Calhoun (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, The MIT Press, 1993, pp.456-457.

prise avec les exigences les plus intransigeantes du réalisme²⁰. Le texte du *Projet de Paix Perpétuelle* est sans cesse repris et inspire une littérature internationaliste de plus en plus foisonnante²¹, il faut ici comprendre un signe des temps qui mérite d'être interprété afin de comprendre une vision du monde particulièrement opératoire. Kant fait œuvre d'espace public aujourd'hui sur la scène internationale. Notre propos est de prendre acte de ce tournant dans l'appréhension de l'international qui tient essentiellement à la fin de la guerre froide. Au regard des sanctions, le kantisme est souvent associé à un renouveau du cosmopolitisme et à ce titre à une attitude indulgente et bienveillante. Nous souhaitons dès lors identifier les questions que la pratique des sanctions soulève vis-à-vis d'une théorie kantienne afin de les confronter aux textes de Kant qui nous permettent de réfléchir sur de tels enjeux.

Ce type de regard constructiviste mène vers une critique de la notion de communauté épistémique et de régime couramment sollicitée pour interpréter le rôle et le statut des normes dans les relations internationales²². Notre regard réintroduit l'interaction dans un contexte où prime l'hétérogénéité entre les points de vue et les acteurs où sont confrontées les unes aux autres les subjectivités et se font valoir les intérêts. Sur cette scène de la communication, prend forme une arène de la discussion avec comme principaux soucis la question monétaire et le statut d'une souffrance corporelle.

²⁰ Pour une discussion du modèle kantien depuis un constructivisme stato-centré : Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999 ; voir le chapitre 6 "Three cultures of anarchy" et plus particulièrement, "The Kantian culture", pp.296 et s. Sans mobiliser le constructivisme comme ressort de son analyse, Martin Wight avait esquissé en son temps les contours de certaines visions du monde parmi lesquelles le kantisme et son révolutionnisme modéré figuraient en bonne place : Martin Wight, *International Theory, The Three Traditions*, Londres, Royal Institute of International Affairs, 1996, pp.40-42.

²¹ Voir notamment : Daniele Archibugi, David Held, Martin Köhler (eds.), *Re-Imagining Political Community*, Stanford, Stanford University Press, 1998 (Studies in Cosmopolitan Democracy), plus particulièrement les parties II et III de cet ouvrage.

²² Sur les communautés épistémiques : Peter Haas, "Introduction : Epistemic Communities and International Policy Coordination", *International Organization*, 46 (1), hiver 1992, pp.1-36. Sur les régimes : Stephen Krasner (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983.

LES SANCTIONS ECONOMIQUES DANS LE TEMPS LONG DE L'INTERNATIONAL

Pour mieux comprendre la spécificité des débats qui influencent aujourd'hui les décisions de sanctionner économiquement un pays, un regard historique se révèle indispensable. Celui-ci dessine un fil téléologique qui atteste de la croyance des acteurs internationaux dans leur propre histoire et dans leur rôle. En effet, la suite des expériences des sanctions n'est pas inconnue des décideurs et elle leur permet d'identifier un certain nombre de référentiels. L'histoire des sanctions économiques appartient à un temps long de l'international, qui compose avec l'Antiquité, les guerres napoléoniennes, la colonisation et enfin le wilsonisme. On prendra soin ensuite de montrer comment le passage dans le monde de l'après guerre froide suscite une véritable vocation de la punition économique, immédiatement suivie par une volonté de réfréner cette volonté punitive.

En amont, les sanctions se construisent en tant que normes de référence dans ce rapport à l'histoire. Bien souvent, les principaux ouvrages qui font la liste des mesures de rétorsion économique pointent ces occurrences historiques comme autant de repères destinés à mieux calibrer leur définition contemporaine. Aussi, ces mises en perspective historique sont riches en enseignements et un implicite habite souvent ce type de publication. L'orientation des sanctions économiques irait dans le sens d'une prise en compte plus grande que par le passé de l'impact des embargos sur les populations de l'État cible. Si au temps de Thucydide ou des guerres napoléoniennes, l'isolement maritime était une pratique acceptable²³, celle-ci est aujourd'hui à la fois dépassée et réprouvée par les militaires et les politiques²⁴.

²³ Le texte de Thucydide évoque la sanction athénienne à l'encontre de Mégare, alliée de Corinthe. Aujourd'hui encore, le statut de cet acte politique est en débat. Certains passages de la *Guerre du Péloponnèse* indiquent que cette sanction s'inscrit dans une logique de guerre : elle pourrait même être considérée comme un de ses facteurs. Thucydide, "La Guerre du Péloponnèse" in Hérodote, Thucydide, *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, 1964 (La Pléiade) ; voir le chapitre IV, p.780 : "Par la suite d'autres ambassadeurs vinrent à Athènes pour réclamer la levée du siège de Protide et le rétablissement de l'indépendance d'Égine. Mais il est un point sur lequel ils insistèrent tout particulièrement : les Athéniens éviteraient la guerre, s'ils acceptaient d'abroger le décret interdisant aux Mégariens l'accès aux ports de l'empire athénien et au marché de l'Attique".

²⁴ Pour une discussion du blocus maritime en tant que norme internationale, notamment à partir de l'exemple du blocus de l'Allemagne par la Grande Bretagne lors de la première guerre mondiale : Michael Walzer, *Just and Unjust Wars*, New York, Basic Books, 1992 (2nd ed.), pp.172-173.

L'histoire des sanctions économiques fait apparaître une ligne de clivage à partir du début du XX^{ème} siècle ²⁵. Au cours d'une longue période qui s'étend de l'Antiquité jusqu'à la première guerre mondiale, l'acte de sanctionner un pays était lié à une guerre, le plus souvent il accompagnait le conflit en renforçant la pression sur la cible : le blocus correspondait à un type idéal dans cette perspective. Ensuite, depuis la première guerre mondiale jusqu'à nos jours, certaines sanctions économiques ont été découplées des conflits armés. Ces pratiques internationales se sont progressivement autonomisées, se sont constituées en tant que savoir propre, dans un domaine qui possède sa propre technicité. Enfin, les sanctions de l'après guerre froide attestent de la progression d'un savoir technique et "savant" en consacrant — en raison de la critique dont les embargos commerciaux font l'objet — la notion et la pratique des sanctions financières.

Ce temps long de la peine économique nous confronte à une téléologie du punir, qui va dans le sens d'une prise de distance progressive avec la mort directe. En se détachant de la guerre armée, en s'affirmant par des repères à la fois commerciaux et juridiques, les décisions de sanctionner acquièrent une visibilité et une reconnaissance qui leur faisaient défaut lorsqu'elles étaient l'instrument des militaires et étaient assimilées aux blocus. Les sanctions supportent mal la culpabilité à laquelle elles sont associées et dont la proximité du sang ne fait que renforcer le poids. Cette recherche d'une contrainte détachée de la douleur marque la téléologie occidentale d'une punition sans meurtrissure. Au regard de cette évolution sur le temps long et dans une perspective eliasienne, on ne peut que noter un processus de civilisation des mœurs qui emprunte les chemins de la rationalisation du processus de pénalisation. Cette dynamique historique possède ses propres ruptures. En effet, la létalité des sanctions augmente à la mesure des critiques qu'elles suscitent. La mort est présente, rapidement suivie par sa dénégation. Cette distanciation d'avec la mort suppose une sophistication dans les usages des sanctions. Celles-ci deviennent des instruments de communication, servant à envoyer des signaux qui indiquent une désapprobation avant ou après la guerre, ou bien parfois dans des contextes où l'intervention demeure exclue a priori. En tant qu'instruments de la politique internationale, les sanctions sont soumises à une évaluation critique et mesurées à l'aune de leur performance. Il n'est guère surprenant dès lors que se forment progressivement, depuis

²⁵ Pour un aperçu de ce débat historique : Hufbauer, Schott et Elliott, *op. cit.*, vol. 1, pp.4-5. On peut se rapporter avec profit à leur liste des sanctions qui précèdent la première guerre mondiale (*ibid.*, pp.28-32). Tanguy de Wilde d'Estmaël, "La sanction économique depuis le décret de Mégare", *op. cit.*, pp.8-10. Contrairement à Hufbauer, Schott et Elliott, David Baldwin se montre plus circonspect en refusant de prendre parti sur le rapport entre la sanction à l'encontre de Mégare et le début de la guerre du Péloponnèse : David Baldwin, *op. cit.*, "The Megarian decree", pp.150-154.

cette trajectoire historique, une éthique des sanctions internationales et une demande de régulation toujours croissante.

DE L'INEFFICACITE POLITIQUE A LA CRITIQUE MORALE

Les sanctions sont moralement coupables car politiquement inefficaces. En ce sens, le mouvement de critiques adressées aujourd'hui aux sanctions se fait l'écho de trois reproches autour desquels convergent les différentes propositions visant à réformer leur pratique. D'ores et déjà, dans ces prises de position, on note un registre résolument utilitariste. Leur manque d'efficacité politique a pour résultante de les discréditer d'autant plus sur un plan moral : leur inutilité politique n'a pas d'autre effet que de les déconsidérer. Dès lors, un regard utilitariste structuré par l'idée de performance encourage et favorise le passage d'une vision politique à une évaluation morale. La morale s'érige en substitut du politique lorsque celui-ci est défaillant.

En premier lieu, l'argumentaire des critiques tient à une proposition centrale : dénoncer les sanctions en considérant leur obligation de résultat à l'épreuve des faits. Les études sur l'efficacité des sanctions abondent et ces travaux mobilisent l'attention dans l'espace public²⁶. Un point important mérite ici d'être souligné. Bien que les résultats de ces différents travaux divergent et que l'ouvrage de référence de l'International Institute on Economics soit couramment critiqué, surtout dans les revues universitaires en raison de sa méthodologie et de ses effets sur ses résultats²⁷, une certitude hante toutes les réflexions

²⁶ Le plus connu de ces ouvrages est l'étude de Hufbauer, Schott et Elliott (*op. cit.*). De nombreux autres *think tanks* de Washington ont réalisé leurs propres analyses de ce phénomène, mais la publication de l'International Institute on Economics reste à ce jour la plus exhaustive. Pour une analyse de la diplomatie américaine et des sanctions, on peut se rapporter au travail de Richard Haas et à ses recherches dans le cadre de la Brookings Institution : Richard Haas (ed.), *Economic Sanctions and American Diplomacy*, New York, Council on Foreign Relations, 1998. Une étude générale sur les sanctions a suivi ce travail : Richard Haas, Meghan O'Sullivan (eds.), *Honey and Vinegar : Incentives, Sanctions and Foreign Policy*, Washington (DC), Brookings Institution Press, 2000. Les différents *think tanks* de Washington et parfois de New York (Center for Strategic and International Studies, International Peace Academy) sont chacun intervenus dans les débats sur les sanctions à travers leurs différentes publications.

²⁷ Par exemple : Robert A. Pape, "Why economic sanctions do not work", *International Security*, 22 (2), fall 1997, pp.90-136.

autour des sanctions : leur taux d'échec est supérieur à leur taux de réussite²⁸. Dominés par une démarche quantitative, les débats portent sur le niveau de marge d'erreur qui leur est imputable²⁹. Il existe dès lors un consensus autour de leur échec statistique et cette approche à la fois historique et comptable accrédite une posture morale, depuis les fondements de l'utilitarisme.

Un deuxième registre d'analyse permet le recoupement entre une perspective politique et une approche morale. Dans une perspective politique, lorsque les analystes des sanctions considèrent une évaluation des embargos, ils tiennent compte de la durée de l'application de la peine. Plus celle-ci se prolonge dans le temps et plus les marques de son échec sont évidentes. D'une part, les longues peines nuisent aux intérêts du censeur en obligation de maintenir des relations hostiles à la fois avec la cible et les alliés de celle-ci ; cette persévérance dans la sévérité a alors un coût à la fois diplomatique, politique et économique. De l'autre — et c'est sans doute ce que craignent le plus les décideurs des sanctions — au fur et à mesure que les sanctions se prolongent, la cible s'acclimate au régime de la peine et met en place un système de parade et de contournement visant à réduire ou à annuler les effets des mesures punitives. Une telle réponse implique bien souvent une souffrance pour les populations de la cible qui ont moins de ressources que leurs dirigeants pour s'acclimater aux diverses restrictions. La nature de cet échec politique permet à la critique morale de se faire entendre une nouvelle fois dans la perspective même de l'utilitarisme. Les sanctions seraient un échec politique et par là même un échec moral. Les populations de la cible souffriraient "gratuitement", prises en tenaille entre le sadisme du censeur et son aveuglement, d'une part, et l'insensibilité des dirigeants de la cible prêts à tout pour se maintenir au pouvoir notamment en captant des ressources d'origine criminelle, de l'autre. L'évaluation morale de la durée des sanctions met alors en balance deux formes de cruauté, celle du censeur et celle de la cible. A l'issue de cet arbitrage, dans une perspective humanitaire, les analystes des sanctions dénoncent la loi du plus fort sur laquelle les critiques ont davantage de prise.

Enfin, ces logiques de l'évaluation sont d'autant plus enclines à demander la justification des actes politiques lorsque les politiques étrangères ou commerciales sont

²⁸ Dans l'ouvrage de Hufbauer, Schott et Elliott, les auteurs considèrent que ces mesures connaissent le succès dans 40 cas sur 115 (34%). Mais Robert Pape conteste le succès de 35 de ces 40 mesures : Robert Pape, *art. cit.*

²⁹ Les débats entre l'International Institute on Economics et ses critiques se prolongent dans le monde universitaire. Pour une réponse à l'article cité supra : Kimberly Ann Elliott, "The sanctions glass half full or completely empty", *International Security*, 23 (1), summer 1998, pp.50-65. Pour une réponse à la réponse :

confrontées à l'épreuve de l'échec, l'absence de changement de comportement politique de la part de la cible. Aussi, exiger la preuve du bien-fondé de la politique des États et des organisations internationales devient un incontournable repère de l'action pour les agents non gouvernementaux. Ce phénomène — l'imputabilité des institutions — se généralise et un nombre croissant d'agents non gouvernementaux fondent leurs demandes sur l'échec politique des sanctions internationales et exigent une meilleure transparence dans la prise de décision. Dans ces confrontations, les critères moraux des entrepreneurs de normes s'inscrivent au cœur des espaces publics et s'imposent aux États ainsi qu'aux organisations internationales, tenus d'entrer sur le terrain de la justification morale en raison de leur manque d'efficacité politique. Une fois que les entrepreneurs de normes occupent ce terrain, ils œuvrent à une montée en généralité de l'enjeu moral des sanctions et souhaitent rassembler une pluralité de groupes dans leur sillage afin de charger leurs exigences d'une teneur de plus en plus universelle.

La mesure des embargos : règles politiques et implicites moraux

Ce contexte général qui voit la politique des sanctions susciter son évaluation morale marque le passage de la fin de la guerre froide où peu de sanctions étaient adoptées et où celles-ci n'affrontaient guère la foudre de la critique vers le monde de l'après guerre froide où institutions et États intensifient leur action dans ce domaine et doivent se plier aux règles de l'évaluation par la performance. L'histoire récente a contribué à lier la pratique politique des sanctions à une évaluation morale principalement dans trois perspectives.

Une éthique de l'inégalité

Les sanctions constituent des mesures punitives³⁰. À ce titre, elles se définissent dans un contexte de profonde inégalité entre le censeur et la cible et elles se font l'écho d'une vision néo-aristotélicienne³¹. Cette inégalité est à la fois normative et symbolique, elle

Robert A. Pape, "Why economic sanctions *still* do not work", *International Security* 23 (1), summer 1998, pp.66-77.

³⁰ Kim Richard Nossal, "International sanctions as international punishment", *art. cit.*

correspond à l'universalisme de celui qui édicte la norme face à la déviance particulariste de celui qui est réprimandé ; en raison de cette inégalité l'un et l'autre ne jouissent pas des mêmes droits. Cette inégalité est également profondément matérielle : en règle générale, il ne saurait y avoir de sanctions entre égaux³². Lorsque des sanctions concernent des États qui disposent de capacités à la mesure de la puissance économique et politique du censeur, celles-ci sont doublement inefficaces : elles affectent assez peu la cible et en revanche pénalisent fortement les entreprises économiques du censeur, à l'image de l'embargo sur le blé imposé par Carter à l'issue de l'invasion par l'URSS de l'Afghanistan ou de l'affaire de l'oléoduc soviétique du temps de Reagan. A contrario, il existe aujourd'hui une règle qui guide le comportement des sanctions mettant en évidence la nécessaire inégalité entre celui qui édicte la punition et son destinataire. Par souci d'efficacité, celle-ci indique très clairement que seuls des États faibles et dépendants doivent faire l'objet de telles mesures, car ils sont les seuls à être potentiellement affectés par une telle décision³³. Dès lors, les règles de l'utilitarisme politique se heurtent à des principes qui codifient les usages mêmes de la guerre et ce type de mise à l'index du faible contredit un certain nombre de codes qui tiennent à l'histoire des guerres et à ses règles de l'honneur. En effet, de tels critères d'efficacité des sanctions sont un outrage aux traditions qui, depuis des interprétations de la guerre juste, condamnent les sièges et les blocus³⁴.

La quête du consensus

Un deuxième indicateur pratique de la relation entre la politique des sanctions et une morale de la punition internationale est aujourd'hui incontournable. Celui-ci concerne un registre libéral de la part du censeur, soucieux du pluralisme et désireux de convaincre une assemblée plurielle du bien fondé de son point de vue. Les mesures de coercition économique ont d'autant plus de chance d'aboutir au succès qu'elles rassemblent un nombre conséquent d'États désireux de voir ces mesures appliquées. Aussi, les sanctions

³¹ Suivant Aristote, il ne saurait y avoir d'égalité entre inégaux. Aristote, *La Politique*, Paris, Vrin, 1987 ; voir plus particulièrement : I, 2 — 7.

³² Les travaux de l'International Institute on Economics ont mesuré la différence de taille entre le censeur et la cible ; en moyenne, le PNB du premier est 200 fois supérieur au PNB du second : Hufbauer, Schott et Elliott, *op. cit.*, vol. 1, p.98.

³³ *Id.*, pp.97-98. Ce passage est relevé et commenté par Joy Gordon dans sa critique en termes de philosophie morale : Joy Gordon, "A peaceful, silent, deadly remedy : The ethics of economic sanctions", *Ethics and International Affairs*, 13, 1999, p.136.

³⁴ Ce point est tout particulièrement explicité par Michael Walzer ; dans le siège d'une ville, certaines règles devraient permettre aux populations de quitter la cité assiégée : Michael Walzer, "The right to leave", *op. cit.*, pp.165-170.

multilatérales sont dotées d'une certaine force, à l'inverse des sanctions unilatérales dont la portée est bien relative. L'union fait la force et les États ou les institutions internationales soucieuses d'ériger une sanction en norme sont nécessairement à la recherche du consentement de leurs partenaires³⁵. Ces partenaires sont à la fois privés et publics. Le censeur doit en premier lieu convaincre son économie et sa société civile d'appliquer et d'approuver sa décision³⁶. Il se donne également pour objectif de convaincre ses alliés étatiques de se joindre à sa désapprobation. En effet, la punition solitaire est très dangereuse pour le censeur qui se heurte alors au caractère inefficace des mesures qu'il édicte, la cible se tournant vers d'autres partenaires et d'autres économies. Pour éviter cette situation — le censeur désavoué — celui-ci s'adresse à ses alliés et tente de faire pression sur ses partenaires et de les culpabiliser en leur démontrant qu'il serait immoral de ne pas sanctionner l'État déviant. La diplomatie américaine est constamment contrainte d'emprunter la voie de telles diplomaties morales. Elle se heurte à l'échec flagrant dans le cas de Cuba, elle rencontre certaines difficultés au sein du Conseil de sécurité en ce qui concerne l'Irak.

Le consentement des punis

Un troisième registre intervient dans la décision de sanctionner un pays, à l'image de l'incontournable besoin de justification morale qu'éprouve le censeur dans l'expression de sa puissance. Celui-ci mobilise une tradition tout à fait chrétienne qui suppose la reconnaissance de la juste punition de la part de certains représentants de l'État déviant. Le consentement des punis est, en effet, souhaitable pour le censeur. Ce principe tient à une tradition désormais classique dans l'usage de l'arme économique. L'Afrique du Sud est souvent citée en exemple pour indiquer le succès de sanctions pleinement justifiées suivant des considérations morales et cosmopolites. En effet, aussi bien les mesures multilatérales décrétées au sein de l'ONU en 1976 que les sanctions américaines qui sont renforcées à partir de 1986 auraient ainsi contribué à affirmer la norme internationale de l'égalité entre les peuples³⁷. Elles étaient d'autant mieux à même de prendre place dans l'espace public des

³⁵ Sur la recherche du consentement international de la part des États-Unis : Lea Brilmayer, *American Hegemony, Political Morality in a One Superpower World*, New Haven, Yale University Press, 1994.

³⁶ Sur le cas américain et le rapport entre cet État et ses multinationales : Kenneth A. Rodman, "Sanctions at bay ? Hegemonic decline and US Economic sanctions since the pipeline case", *International Organization*, 49 (1), winter 1995, pp.105-137.

³⁷ Pour une analyse des entrepreneurs de normes dans la mise en place de l'embargo à l'encontre de l'Afrique du Sud : Audie Klotz, "Norms reconstituting interests : Global racial equality and US sanctions against South Africa", *International Organization*, 49 (3), summer 1995, pp.451-478 ; Audie Klotz, *Norms in International Relations : The Struggle against Apartheid*, Ithaca, Cornell University Press, 1995 ; Neta C. Crawford, Audie Klotz (eds.), *How Sanctions Work, Lessons from South Africa*, Londres, Macmillan, 1999.

États occidentaux que nombre de Noirs sud-africains appelaient aux sanctions, relayés par des organisations d'Afro-américains aux États-Unis comme le Black Caucus ou TransAfrica³⁸. Ce registre de la justification appartient aujourd'hui pleinement à la dynamique des sanctions. Les censeurs sont résolument à la recherche du consentement des punis, qui apporterait ainsi une justification exemplaire de leur propre intransigeance. Désormais, ce critère fait partie intégrante de la théologie des sanctions et est périodiquement mobilisé par les décideurs pour légitimer leur action. Ainsi, l'embargo à l'encontre d'Haïti se trouvait d'autant plus justifié qu'une attitude ferme vis-à-vis des putschistes était requise par les membres de la communauté haïtienne aux États-Unis et notamment par Jean-Bertrand Aristide en exil³⁹. En ce qui concerne Myanmar (la Birmanie), Aung San Suu Kyi remplit ce même rôle et s'est à maintes reprises manifestée en faveur de la mise au ban de son pays tant que la junte militaire sera au pouvoir⁴⁰. Dans le cas cubain, la présence des Cubains américains de Floride et du New Jersey est certes aujourd'hui une contrainte pour la politique étrangère américaine vis-à-vis de l'île, mais elle a aussi été pour les décideurs américains pendant longtemps une ressource dans la justification de leur action⁴¹.

Les sanctions multilatérales à l'aune de la pitié

Défi à l'absurde cruauté du champ de bataille, les sanctions sont identifiées — au début du XX^{ème} siècle lorsqu'elles s'autonomisent de la guerre — à une victoire à double tranchant. D'une part, elles sauvent les vies du censeur qui s'empêche ainsi de passer à l'acte de la guerre, de l'autre elles infligent à la cible des pertes à la fois meurtrières et décisives. Au début du siècle, un des théoriciens de ces sanctions vertueuses érigées en outil idéal de la politique étrangère n'est autre que le président Woodrow Wilson qui déclare

³⁸ L'archevêque Desmond Tutu était favorable au retrait des entreprises de son pays : Richard E. Sincere, *The Politics of Sentiment : Churches and Foreign Investment in South Africa*, Washington (DC), Ethics and Public Policy Center, 1984.

³⁹ Yossi Shain, *Marketing the American Creed Abroad, Diasporas in the US and their Homelands*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p.74 ; Lori Fisler Damrosch, "The collective enforcement of international norms through economic sanctions", *Ethics and International Affairs*, 8, 1994, pp.72-73.

⁴⁰ Ernest Preeg, *Feeling Good or Doing Good With Sanctions, Unilateral Economic Sanctions and the US National Interest*, Washington (DC), CSIS Press, 1999, p.119.

⁴¹ Pour une analyse du renforcement des sanctions à l'encontre de Cuba de 1992 à 1996 exigé par les communautés de cubains américains : William Leo Grange, *art. cit.*

que les sanctions sont un "outil meurtrier"⁴². À la même période, on trouve d'autres traces de ce singulier idéalisme qui, en vue de se distancier de la guerre, prônait l'usage des mesures de la coercition économique. En affirmant que les "embargos multilatéraux ne sont pas la guerre", un certain nombre de textes tout comme des allocutions d'hommes d'État et de dirigeants économiques américains prolongent les thèses wilsoniennes. Pour ces dirigeants, préserver la vie de leurs concitoyens est le premier de leurs objectifs : la destruction de la cible représente une réelle victoire d'autant plus appréciable qu'elle serait, pour le censeur, "sans coût"⁴³.

Aujourd'hui, ce discours appartient résolument au passé et il est périodiquement exhumé par les adversaires des sanctions pour faire la preuve de l'absurdité malade du fondement des théories de l'arme économique. Après la deuxième guerre mondiale et à la suite de la guerre froide, un sentiment se fraie un chemin dans les différentes arènes politiques concernées par les sanctions à la fois sur le plan multilatéral ainsi que dans les espaces publics nationaux : la pitié internationale. Celle-ci est principalement le fait d'organismes humanitaires qui décrient les méfaits des décisions votées à l'encontre de l'Irak ou d'Haïti. Ces réseaux d'activistes se font entendre à l'ONU pour protester contre la représentation des embargos qui prévalait au début du siècle. D'une part, ces armes ne sont pas efficaces, comme en atteste le maintien au pouvoir de Saddam Hussein ; de l'autre, elles provoquent des dégâts irréparables, des sinistres qui ont précisément un coût, à la fois humain et économique⁴⁴. Les Occidentaux se trouvent confrontés à l'écueil d'une double culpabilité. Impuissants, ils sont responsables de l'inefficacité de leur politique. Cruels, ils doivent assumer la charge de leur sadisme.

Aujourd'hui, faire l'éloge de cet "outil meurtrier" (*deadly weapon*) n'est plus de mise. Bien au contraire, l'arme économique est critiquée pour certaines des raisons qui lui avaient valu d'être exaltée : elle devient condamnable en raison de ses effets sur les populations civiles. Le décalage est saisissant entre les deux modes de référentiels. Il faut noter ici le

⁴² Celui-ci se prononce en faveur de sanctions décrétées par la Société des Nations. La déclaration de Wilson la plus couramment rapportée en matière de sanctions date de 1919. "*A nation that is boycotted is a nation that is in sight of surrender. Apply this economic, peaceful, silent, deadly remedy and there will be no need for force. It is a terrible remedy. It does not cost a life outside the nation boycotted, but it brings pressure upon the nation which, in my judgment, no modern nation can resist*" (cité in Tanguy de Wilde d'Estmaël, p.11).

⁴³ Il s'agit ici d'éviter de payer un coût humain. On peut se rapporter avec profit à un ouvrage des années 30 qui reprenait ces débats en donnant la parole à des hommes d'État et des universitaires de l'époque : Evans Clark (ed.), *Boycott and Peace, A report by the Committee on Economic Sanctions*, New York and London, Harper and Brothers Publishing, 1932. Dès 1915, la chambre de Commerce américaine se faisait l'écho d'un souci majeur : éviter la guerre tout en mobilisant l'arme économique multilatérale ; voir l'avant propos de cet ouvrage : p.xiv.

⁴⁴ Thomas G. Weiss, David Cortright, George A. Lopez, Larry Minear (eds.), *Political Gain and Civilian Pain, Humanitarian Impact of Economic Sanctions*, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 1997.

travail des différents mouvements chrétiens dans la promotion de ce nouveau regard. En effet, aussi bien le Vatican que la Conférence épiscopale américaine n'ont eu de cesse au cours des années 90 de dénoncer les méfaits des sanctions en soulignant combien cette arme de la politique étrangère leur semblait peu compatible avec les règles bonnes et justes des relations internationales⁴⁵. À Rome, les sanctions économiques ont été à maintes reprises dénoncées par Monseigneur Etchegaray dans le cadre de la commission Justice et paix et également par Jean-Paul II. Dans un message adressé au corps diplomatique en 1995, le Pape manifeste publiquement son opinion et fait valoir son analyse de l'usage des sanctions économiques :

Dans le monde interdépendant d'aujourd'hui, un ensemble de réseaux d'échanges force les nations à vivre ensemble, qu'elles le veuillent ou non... L'embargo, clairement défini par la loi, est un instrument qui doit être utilisé avec un grand discernement et évalué à l'aune de critères à la fois éthiques et juridiques. Avant d'imposer de telles mesures, il est toujours impératif de prévoir les conséquences humanitaires des sanctions, en tenant compte de la *proportionnalité* de cette décision eu égard au mal qu'elle vise à remédier.⁴⁶

Ces textes et ces adresses soulignent une double faute imputable aux sanctions. D'une part, les sanctions unilatérales seraient incompatibles avec les règles du *jus ad bellum*, en raison du défaut d'universalité de la superpuissance américaine au regard d'autorités dotées d'une certaine universalité, vis-à-vis des Nations unies notamment. De l'autre, les sanctions ne respectent pas les règles du *jus in bello*, en ne tenant pas suffisamment compte des dégâts qu'elles provoquent. Ces usages de la punition sont coupables et rassemblent également, au-delà des cercles catholiques, des protestations similaires en termes de doctrine et d'objectifs parmi les rangs des organisations protestantes œcuméniques, notamment au sein du National Council of Churches des États-Unis.

La montée en force de l'humanitaire accompagne ce mouvement critique à l'encontre des sanctions⁴⁷. Les acteurs humanitaires vont dénoncer "les embargos assassins" et

⁴⁵ Dans la lignée du texte *The Challenge of Peace* ("Le défi de la paix : la promesse de Dieu et notre réponse", *Documentation Catholique*, 1983, 1983, pp.715-762), voir la réflexion contemporaine sur la justice internationale : US Catholic Conference, *The Harvest of Justice is Sown in Peace*, Washington (DC), march 1995 et, plus particulièrement, "Economic sanctions", pp.13 et s. Pour une première déclaration de la Conférence Épiscopale des États-Unis et sa traduction en français : "Le fruit de la justice est semé dans la paix", *Documentation Catholique*, 2088, 20 février 1994, pp.173-192.

⁴⁶ Nous traduisons et nous soulignons ; cité in R. A. Sirico, "Free trade and human rights : The moral case for engagement", in S. Singleton, D. T. Griswold (eds.), *Economic Casualties, How US Foreign Policy Undermines Trade, Growth and Liberty*, Washington (DC), Cato Institute, 1999, p.103.

⁴⁷ Une demande juridique de limitation dans l'usage des sanctions eu égard au *jus in bello* est clairement formulée dès 1977 dans un protocole additionnel de la Convention de Genève de 1949 : Hans Peter Gasser,

prendre pour cible les États qui continuent de les pratiquer. Sur un plan multilatéral, pour de nombreuses associations médicales souvent américaines⁴⁸, les sanctions contre l'Irak sont dénoncées en raison de leur injustice. Sur un plan unilatéral, une étude des méfaits de l'embargo américain sur Cuba rassemble un certain nombre de professionnels de la santé dans la dénonciation de l'embargo⁴⁹. Pour l'ONU comme pour les diplomaties étatiques, leur réputation est en jeu. Au sein des Nations unies, des voix se font clairement entendre à partir de 1992 lorsque le haut-commissaire aux Réfugiés, Sadako Ogata, déclare que les embargos sont discriminatoires vis-à-vis des plus faibles⁵⁰. Cette adresse est suivie par une demande de la part de Boutros Boutros-Ghali d'un mécanisme de surveillance des embargos en 1995 dans sa nouvelle version de l'*Agenda pour la paix*⁵¹. La montée en force de ce discours critique va susciter un nombre croissant de concertations et d'études sur les méfaits des sanctions. Celles-ci ont pour principale vertu de démontrer aux yeux du monde, que l'organisation multilatérale est responsable des conséquences de ses actes et qu'elle tente de trouver les formules de maintien de l'ordre les mieux adaptées aux critères de la critique internationale.

Les intérêts vertueux contre les sanctions unilatérales

Au cours des années 90, alors que les critiques humanitaires à l'encontre des sanctions multilatérales se font entendre en mobilisant le registre de la pitié, des logiques de l'intérêt sont à l'origine d'une vague de protestation qui frappe les sanctions unilatérales américaines. En effet, deux lois votées en 1996 à quelques mois d'intervalle — la loi Helms-Burton (*Cuban Liberty and Democracy Solidarity Act*⁵²) puis la loi Kennedy d'Amato (*Iran and*

"Collective economic sanctions and international humanitarian law", *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, 56 (4), 1996, p.880.

⁴⁸ David Cortright, George Lopez, "Are sanctions just ? The problematic case of Iraq", *Journal of International Affairs*, 52 (2), spring 1999, p.741.

⁴⁹ American Association for World Health, *Denial of Food and Medicine, the Impact of the US Embargo on Health and Nutrition in Cuba*, Washington, mars 1997.

⁵⁰ Thomas G. Weiss, David Cortright, George A. Lopez and Larry Minear, "Economic sanctions and their humanitarian impact : An overview", in T. G. Weiss, D. Cortright, G. A. Lopez, L. Minear (eds.), *op. cit.*, p.17.

⁵¹ *Agenda pour la paix*, New York, Nations unies, 1995.

⁵² Pub. L. n. 104-114 (1996).

*Lybia Sanctions Act*⁵³) — ont déclenché au sein des milieux d'affaires américains une véritable croisade à l'encontre des embargos décidés par ce pays⁵⁴.

Les mobilisations patronales

Plusieurs coalitions de nature fort hétérogène se créent alors prenant très fermement position contre les sanctions unilatérales imposées par les États-Unis. Ces embargos correspondent à des mesures anciennes qui se voient renforcées : à l'image des mesures contre Cuba, l'Iran, la Libye, le Pakistan, le Soudan. Par ailleurs, de nouveaux États rejoignent les rangs des punis : le Nigeria en 1993, le Ghana en 1994, la Zambie et le Niger en 1996, l'Inde en 1998⁵⁵. Pour les milieux d'affaires américains, ces lois sont fortement perturbatrices et, surtout, elles envoient à la scène internationale des signaux potentiellement très dangereux au regard de leurs intérêts. L'augmentation de ces restrictions au commerce imposées aux firmes américaines entame, en effet, la réputation de ces entreprises. Celles-ci craignent fortement d'être dorénavant associées à des partenaires "peu fiables" par l'ensemble de leurs correspondants à l'étranger. En effet, les dirigeants économiques des différents pays avec lesquels ces firmes commercent pourraient se détourner de l'Amérique du fait de la menace de sanctions qui potentiellement pèse sur un nombre croissant d'États. Les sanctions ne se limitent pas à faire obstacle au commerce du présent, elles font peser sur les relations commerciales futures des firmes américaines une profonde incertitude⁵⁶. Aussi, des organisations d'entrepreneurs dont la vocation est précisément de s'opposer aux entraves que signifient les sanctions unilatérales voient le jour, à l'image de la plus visible d'entre elles, USA Engage, fondée en 1996 à la suite des lois Helms Burton et Kennedy d'Amato⁵⁷. Ces protestations s'inspirent du traditionnel registre de la "désobéissance civile".

Au sein de cette protestation, l'imbrication est très forte entre, d'une part, des groupes d'hommes d'affaires qui s'estiment lésés au regard de leurs collègues européens ou

⁵³ Pub. L. n. 104-172 (1996).

⁵⁴ Entretiens Washington, juin 1999, et New York, août-septembre 1999.

⁵⁵ International Economics Policy Briefing, "Sanctions-happy USA", *International Institute on Economics*, July 1998, non paginé. Il faut rajouter l'Afghanistan en 1999.

⁵⁶ Suivant l'étude réalisée par National Association of Manufacturers, 42% de la population mondiale seraient concernés par les sanctions unilatérales américaines. NAM, *op. cit.*

⁵⁷ Entretiens Washington, juin 1999.

canadiens et, de l'autre, des associations, des humanitaires, des Églises, des universitaires et des intellectuels qui s'insurgent contre les mesures multilatérales. Précisément, la montée en force de la mobilisation contre les sanctions unilatérales a lieu au moment même où, au milieu des années 90, la prise de conscience en faveur de la limitation des sanctions multilatérales s'affirme avec vigueur. Dans l'association de ces deux problématiques, le rôle de l'Église est notable, comme l'illustre l'articulation entre les discours du Pape, ses visites dans certains pays sanctionnés, comme Cuba, et les mobilisations de ces entrepreneurs. Aussi, la place de la Conférence épiscopale américaine dans les débats nationaux autour des sanctions et son rôle en matière de théologie politique dans le domaine des justes usages des mesures punitives est déterminante pour comprendre cette singulière dissémination des normes à travers plusieurs pays, de manière transversale, et d'un secteur à l'autre de la vie sociale. Les mouvements humanitaires et ecclésiaux occupent ici un statut tout à fait particulier, ils sont au cœur du champ multi-organisationnel, aux premiers rangs de la prise de parole au sein de l'espace public en raison de leur vocation "désintéressée".

L'économie comme « science morale »

Ces coalitions vont favoriser l'apparition d'un nouveau savoir critique à l'encontre des sanctions. À la faveur de l'intéressement des hommes d'affaires, une série d'études réalisées par les *think tanks* de Washington voit le jour à partir du milieu des années 90 et met en lumière les néfastes conséquences pour l'économie américaine imputables à ses égarements punitifs. Ces études sont financées par USA Engage, la National Association of Manufacturers et certaines firmes tout particulièrement concernées par les restrictions commerciales en raison de leurs activités à l'export, comme par exemple Caterpillar. Aussi, l'International Institute on Economics (IIE) publie une recherche que ces divers mouvements n'auront de cesse de mettre en avant dans l'espace public, qui porte sur l'évaluation chiffrée des conséquences des sanctions unilatérales sur l'économie nationale américaine en termes de manque à gagner et de pertes d'emploi⁵⁸. En soulignant que les mesures unilatérales pour la seule année 1995 réduisent de 15 à 19 milliards de dollars le volume de chiffres d'affaires des firmes et que ce manque à gagner signifie la perte de 200.000 emplois pour les États-Unis, les économistes de l'IIE se constituent en entrepreneurs de normes et

⁵⁸ Gary Clyde Hufbauer, Kimberly Ann Elliott, Tess Cyrus, Elizabeth Winston, "US economic sanctions : Their impact on trade, jobs and wages", *Institute for International Economics*, Washington, 1997 (Working Paper). Ce type de réflexion est relayé par d'autres publications, dans d'autres *think tanks* : Solveig Singleton, Daniel T. Griswold (eds.), *Economic Casualties, How US Foreign Policy Undermines Trade, Growth and Liberty*, Washington (DC), Cato Institute, 1999.

l'économie se transforme alors en véritable "science morale"⁵⁹. Cette démonstration économique est cruciale dans la mise en place d'un regard moral sur les lois "injustes" des sanctions étatiques. En effet, ces études encouragent un changement de perspective depuis une micro-économie des sanctions — à l'aune des intérêts privés des différentes firmes — jusqu'à une macro-économie morale des sanctions. Celle-ci s'articule autour du référentiel de l'intérêt général — le niveau de l'emploi — qui permet le passage à une moralisation des débats depuis la scène économique. Par ailleurs, cet élément suscite d'autant plus aisément le ralliement du secteur humanitaire et des universitaires, il trouve toute sa place dans les débats au sein de l'espace public et engage l'entrepreneur à se poser en tant que sauveur de la nation plutôt qu'en cavalier seul exclusivement animé par la prédation.

Cette mobilisation morale repose ainsi sur trois piliers : sur le capital de notoriété et la légitimité des mouvements humanitaires et ecclésiaux qui doivent leur expertise principalement à leur regard apitoyé sur les sanctions multilatérales, sur le savoir intéressé des économistes et experts ès-sanctions susceptibles de démontrer scientifiquement leur caractère néfaste et donc immoral⁶⁰, enfin sur les perceptions des hommes d'affaires de leur propre accès au marché mondial et leur volonté de mettre un terme aux dangereuses barrières qui freinent leurs activités.

Aujourd'hui, une dimension nouvelle vient renforcer cette logique de la protestation. Les sanctions unilatérales ne sont plus le seul fait de l'État fédéral. Dans ce domaine, les associations patronales ont su se faire entendre et les projets de loi destinés à réformer les mesures existantes et à empêcher leur augmentation attestent du poids de leur exercice de lobbying. À un autre niveau de la vie politique américaine les sanctions représentent un danger nouveau pour les intérêts des firmes. En effet, à l'échelle locale, plusieurs États ont légiféré afin de prévoir des sanctions à l'encontre des entreprises commerçant avec certains

⁵⁹ Depuis Albert Hirschman jusqu'à Pierre Bourdieu, plusieurs théoriciens des sciences sociales ont souligné la place des normes dans la définition du savoir économique : Albert Hirschman, *L'économie comme science morale et politique*, Paris, Gallimard, 1984 ; voir notamment : Chapitre 4, "Moralité et sciences sociales : une tension durable", pp.99 et s. ; Pierre Bourdieu, "Le champ économique", *Actes de la recherche en sciences sociales*, 119, septembre 1997, pp.48-68.

⁶⁰ Dans ce domaine, les appréciations des conséquences néfastes sur l'économie américaine divergent. Pour un point de vue étatique de la part d'un économiste du Congrès : Dick Farmer, "The domestic costs of sanctions on foreign commerce", The Congress of the United States Congressional Budget Office, march 1999 ; entretien avec l'auteur, Washington juin 1999. *CBO Testimony, Statement of Richard D. Farmer, Principal Analyst Natural Resource and Commerce Division, Congressional Budget Office on the Domestic Costs of Sanctions on Foreign Commerce before the Subcommittee on Trade Committee on Ways and Means*, US House of Representatives, 27 may 1999.

pays "coupables" comme Myanmar (la Birmanie)⁶¹. Ces initiatives ont conduit à de véritables bras de fer entre l'exécutif, le législatif et les pouvoirs locaux au sein de chaque État. La preuve manifeste de ce phénomène de privatisation des sanctions a été la dissémination des attaques judiciaires contre les firmes — pour la plupart européennes mais aussi américaines — impliquées dans le scandale des *Holocaust Era Assets*⁶². Afin de faire face à ce danger, les entrepreneurs américains engagés dans la lutte contre les sanctions mettent en avant le caractère anticonstitutionnel, et par conséquent injuste, de telles mesures⁶³.

Les dénonciations par les cibles : culpabilisation, imputabilité et victimisation

Dans la diffusion des normes concernant les sanctions, le rôle des États cibles destinataires de telles politiques est tout à fait déterminant. Malheureusement, il a été faiblement documenté principalement pour deux raisons. D'une part, les auteurs de ces travaux considèrent que cette dimension du problème se situe à l'extérieur des débats sur l'effectivité de ces mesures de politique étrangère. En faisant ce choix, ces internationalistes négligent pourtant de considérer le rôle du destinataire dans l'élaboration de la politique du censeur. De l'autre, les stratégies des cibles sont bien souvent opaques et le jeu des sanctions au sein de la scène mondiale relève certes à la fois de la "publicité" — dénoncer publiquement la cruauté du censeur — mais aussi du secret — les motifs de ces dénonciations sont parfois complexes et contredisent d'autres objectifs poursuivis par la cible. Au demeurant, celle-ci occupe une place centrale au cœur de la communication des données sur les effets des sanctions économiques et s'engage dans un jeu international de composition de signaux⁶⁴.

Depuis le contexte le plus cosmopolite jusqu'à la scène la plus particulariste et nationale, on peut identifier principalement quatre niveaux où prennent place les agents de la

⁶¹ Une première série de mesures a vu le jour en 1996 au Massachusetts, tout particulièrement actif dans ce domaine : Ernest H. Preeg, *op. cit.*, pp.124 et s.

⁶² Ariel Colonomos, *L'exigence croissante de justice sans frontières, le cas de la demande de restitution des biens juifs spoliés*, Paris, CERI, 2001 (Les Études du CERI n° 78).

⁶³ USA Engage, "NGTC Urges Supreme Court to Rule Massachusetts Burma Law Unconstitutional", doc. non paginé. Pour une critique des conséquences anarchiques pour la politique étrangère de ces punitions locales : Brannon P. Denning, Jack H. McCall, "States' rights and foreign policy, some things should be left to Washington", *Foreign Affairs*, 79 (1), january-february 2000, pp.9-14.

⁶⁴ Pour l'analyse de la communication des signaux : Robert Jervis, *The Logic of Images*, *op. cit.*, pp.21 et s.

cible afin d'orienter les débats et les politiques du censeur comme de ses alliés potentiels⁶⁵. En premier lieu, au sein des Nations unies, les motions visant à dénoncer l'injustice des sanctions unilatérales américaines rassemblent un nombre croissant de votes lors de l'Assemblée générale⁶⁶. Ces activités tribunitiennes embarrassent le censeur dans sa fonction de maintien de l'ordre à l'échelle internationale. Elles reflètent également une analyse de l'ONU en tant qu'arène de légitimation⁶⁷. Les États sanctionnés par les États-Unis sur le plan unilatéral font valoir leurs droits au sein des Nations unies et y dénoncent le caractère à la fois illégal et immoral de telles mesures. À cet égard, les diplomaties cubaine ou libyenne ont connu, ces dernières années, un certain succès. Ce faisant, ces États adoptent alors une posture victimaire et dénonciatrice. En proclamant les abus dont souffre leur souveraineté, ils provoquent le censeur dans sa fonction de superpuissance au sein d'une arène dont les mérites sont inégalement perçus par les décideurs américains. En effet, les partisans des sanctions unilatérales américaines qui logent le plus souvent au Congrès sont des adversaires farouches de l'ONU à l'image de leur tête de file, le Président du comité des Relations internationales du Sénat, le sénateur Jesse Helms. En exposant leurs plaintes vis-à-vis de l'ONU, les États cibles contribuent par ailleurs à souligner les contradictions de la politique américaine, notamment en ce qui concerne le multilatéral. Cette stratégie victimaire est alors résolument provocatrice. Elle ambitionne de dénoncer le censeur afin de chercher à l'isoler tout en ayant pour effet de créer des divisions en son sein. En usant du levier des sanctions unilatérales, les diplomaties contestataires des cibles renforcent la critique contre les États-Unis en associant au sadisme du censeur la nature illégale de son action : cette dénonciation a d'autant plus de poids lorsqu'elle crée un effet de dissonance et de division en exposant les contradictions de sa politique de puissance. Alors que la fonction manifeste de ces protestations est la dénonciation du régime des sanctions, sa fonction latente consiste à gêner le censeur dans l'exercice de son maintien de l'ordre. La cible envoie des signaux ambivalents lorsqu'elle affronte le censeur. Elle lui oppose le défi : Saddam Hussein et les experts de l'ONU, Cuba et les avions abattus en 1996. Elle rend explicite son déni : les sanctions seraient sans effet, la cible déclare se tourner vers d'autres partenaires, Cuba et l'URSS pendant la guerre froide, Cuba et l'Union européenne ou le Canada et le Mexique à

⁶⁵ C'est précisément la définition que donne R. Jervis du signal : un message destiné à influencer l'image qu'a le destinataire de l'émetteur (Robert Jervis, *op. cit.*, p.21).

⁶⁶ Entretiens à New York aux Nations unies, septembre 1999. Les États cibles des sanctions américaines sont à l'origine de ces votes, Cuba, la Libye, l'Iran : "Elimination of coercive economic measures as a means of political and economic compulsion", 53 /10, 26 october 1998, vote 80 — 2 — 67.

⁶⁷ Pour une analyse désormais classique : Inis Claude, "Collective legitimization as a political function of the UN", *International Organization*, 20 (3), summer 1966, pp.367-379. Dans une perspective plus générale, sur la légitimation morale des actes internationaux : Rodney Bruce Hall, "Moral authority as power resource", *art. cit.*

partir de 1989, aujourd'hui Myanmar en Asie ou vis-à-vis des investisseurs européens⁶⁸. Par ailleurs, la cible maintient sa position victimaire en exposant les méfaits provoqués par la punition. Vis-à-vis de l'ONU, cette stratégie — la force du défi, le mépris du déni et la faiblesse de la blessure — flétrit l'Amérique et suscite des réactions outragées de la part de la frange souverainiste et de certains républicains comme le sénateur Jesse Helms. La fonction du censeur est ainsi mise en échec.

Par là même, ces signaux visent à accréditer la force d'un message : les embargos sont responsables de l'ensemble des maux dont souffrent les États visés. Les cibles s'aident alors de tous les différents soutiens extérieurs afin de faire valoir cet argumentaire. Certaines ressources transnationales sont ici d'un grand secours, notamment dans le domaine humanitaire. En effet, nombre d'organisations humanitaires offrent leur expertise afin d'évaluer la portée des sanctions en termes de souffrance humaine et de santé publique⁶⁹. Régulièrement, des missions médicales se rendent dans les pays sanctionnés afin d'apporter leur aide et également évaluer la portée des dommages subis. Dans les cas les plus terribles, là où la population est la plus sévèrement touchée, les expertises sont le plus médiatisées et la diffusion de ces informations est, bien évidemment, accueillie favorablement par les dirigeants des *rogues states*. En donnant la parole aux humanitaires, les dirigeants des États sanctionnés poursuivent leur stratégie de culpabilisation du censeur en s'aidant des ONG et des acteurs transnationaux. Au sein du champ humanitaire, les positions des différentes ONG font l'objet de débats internes et le regard que ces organisations portent sur l'attitude des dirigeants des pays sanctionnés dépend de l'orientation de l'ONG et de son expérience du travail sous contrainte. Certaines d'entre elles en viennent à critiquer les évaluations d'autres organisations, comme le cas irakien l'a démontré⁷⁰. Pour l'acteur humanitaire, les embargos constituent un terrain très sensible et un enjeu de taille. La forte augmentation de ces mesures a rendu plus difficile l'exercice de leur mission tout en accentuant la pression de l'urgence et en soulignant d'autant plus sa nécessité. Par ailleurs, les embargos confrontent d'autant plus les humanitaires à leurs

⁶⁸ Dans le domaine du pétrole et de l'hôtellerie : Mark Mason, "Foreign direct investment in Burma, trends, determinants and prospects", in R.I. Rotberg (ed.), *Burma, Prospect for Democratic Future*, Washington (DC), Brookings Institution Press, 1996, pp.209-229.

⁶⁹ Une tentative d'analyse des conséquences humanitaires des embargos : Thomas G. Weiss, David Cortright, George A. Lopez, Larry Minear, "Economic sanctions and their humanitarian impact : an overview", *art. cit.*

⁷⁰ Entretien à Médecins sans frontières, Paris, mars 2000. Pour une analyse détaillée des conséquences de l'embargo sur les enfants irakiens, l'étude de Robert Garfield est réputée pour son objectivité : "Assessing the impact of the Gulf war and economic sanctions", document disponible sur le site www.fourthfreedom.org.

traditionnels dilemmes : le rapport à des États dictatoriaux qui tentent d'instrumentaliser des ressources en sollicitant l'aide extérieure au nom de la charité et en usant de la pitié⁷¹.

Le canal transnational est largement pourvoyeur de ressources dans l'exercice de la dénonciation. En direction des pays occidentaux, les États cibles ont aujourd'hui de plus en plus recours à un appel vers un type spécifique de marché transnational : le tourisme. En s'adressant à ce domaine, la cible envoie de nouveau un signal chargé d'une profonde ambivalence⁷². En effet, celle-ci expose au-devant de la scène internationale à la fois sa faiblesse — la nécessité de la demande de capitaux externes et la mise en vente de certains biens locaux — et également sa force — défier le censeur et ses lois en apportant la preuve de l'efficacité de son système en dépit des contraintes qui pèsent sur son économie. Pour un certain nombre de cibles comme Cuba, le tourisme représente le levier le plus efficace qui a permis à l'île de pallier les manques occasionnés par l'arrêt de l'aide soviétique en 1989⁷³ et d'affronter avec un certain succès le renforcement des sanctions de Washington en 1992 puis en 1996. Sur le plan économique, ces ressources sont notables et, par ailleurs, elles sont la preuve même d'un assentiment populaire dont la cible hôte peut se prémunir au regard de la scène internationale. Les dirigeants des cibles se moquent ainsi du censeur en attirant le plus grand nombre de visiteurs, mettant en avant l'image d'un pays accueillant et chaleureux, rompu aux règles de la bienséance et de la civilité. Force est de constater que la reconversion touristique n'aboutit au succès que dans un nombre limité de cas. Là où Cuba a réussi, Myanmar pour l'heure échoue, en dépit de l'attrait que ce type de pays peut représenter aussi bien en termes de loisirs et de culture⁷⁴.

Une troisième dimension qui appartient à la fois à l'espace interne du censeur et à la sphère externe de la cible caractérise la protestation morale contre les sanctions. La cible compte sur des entrepreneurs de cause traditionnellement associés à la critique de la politique étrangère du censeur et, lors du renforcement des sanctions qui les concerne, elle leur envoie des signaux afin de stimuler leur protestation et les engager à œuvrer en tant que relais dans leur propre pays. Au sein de la société civile américaine, de nombreuses

⁷¹ Le rapport à des pouvoirs politiques qui instrumentalisent la souffrance de leurs populations fait partie du regard historique que bon nombre d'acteurs portent sur leurs activités : Rony Brauman (entretiens avec Philippe Petit), *Humanitaire : le dilemme*, Paris, Textuel, 1996.

⁷² R. Jervis préfère évoquer l'ambiguïté qui fait partie de la politique de communication des signaux : Robert Jervis, *op. cit.*, pp.119 et s.

⁷³ Pour une analyse chiffrée de l'apport touristique dans l'économie cubaine : Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Fondo de Cultura Económica, *La Economía Cubana, Reformas Estructurales y Desempeño en las Noventas*, Mexico, Naciones Unidas, CEPAL, 1997.

⁷⁴ En dépit des efforts répétés des Européens pour promouvoir une telle "destination".

associations d'amitié avec les pays sanctionnés par des embargos font entendre leurs voix. Pour un certain nombre de ces mouvements, les sanctions américaines sont l'occasion de s'exprimer dans l'arène prestigieuse de l'international. Cette vocation a été traditionnellement assumée en ce qui concerne Cuba par les intellectuels engagés contre l'embargo depuis le début de sa promulgation. Aujourd'hui, dénoncer les sanctions de Washington attire de nouveaux entrepreneurs de cause, à l'image du mouvement religieux Pastors for Peace qui rassemble des Églises protestantes noires et dont le siège se trouve à Harlem⁷⁵. L'action de ce mouvement identitaire est largement emblématique d'un accès plus aisé que par le passé à la scène internationale : des contacts sont établis entre des institutions œcuméniques cubaines et ces Églises américaines. Celles-ci décident alors de faire valoir leurs revendications au sein de l'espace public bravant les restrictions imposées par Washington. Certaines diasporas tiennent aussi à marquer leur désapprobation, à l'image des Serbes aux États-Unis et dans les principaux pays européens lors des premières mesures à l'encontre du régime de Milosevic en 1990 et surtout à partir de la deuxième moitié des années 90. La culpabilisation du censeur repose sur les liens d'amitié entre la cible et des sympathisants à sa cause au sein de la société civile du censeur.

Lorsqu'elle affronte les sanctions, la cible peut avoir recours à une quatrième stratégie. Les dirigeants d'un État visé par des sanctions vont user de cette menace externe pour renforcer leur pouvoir à l'échelle interne. Bien souvent, comme l'observent de nombreux travaux depuis les premières réflexions de Galtung à propos de la Rhodésie, les sanctions provoquent un effet de ralliement au sein de la population autour des leaders étatiques mis à l'index à l'étranger⁷⁶. L'histoire du régime cubain valide cette hypothèse de travail et le cas plus récent de l'ex-Yougoslavie témoigne également d'effets similaires. À Cuba, le régime n'a cessé de dénoncer les méfaits du *bloqueo* nord-américain en imputant à la politique étrangère de Washington la responsabilité des défaillances de son économie. Des évaluations quantitatives sont réalisées sur l'île afin d'imputer l'ampleur des sinistres cubains aux mesures imposées au cours de quatre décennies de politique étrangère américaine. En ex-Yougoslavie, des logiques de substitution à l'importation se mettent en place au cours des années 90 et accompagnent ces effets de ralliement au régime⁷⁷. Par ailleurs, le pouvoir en

⁷⁵ Entretien Pastors for Peace, New York, août 1999.

⁷⁶ Johan Galtung a été un des premiers à mettre en évidence le *rally around the flag effect* en étudiant les effets des mesures à l'encontre de la Rhodésie : Johan Galtung, "On the effects of international economic sanctions with examples from the case of Rhodesia", *World Politics*, 19 (3), avril 1967, pp.378-416.

⁷⁷ Zachary Selden, *Economic Sanctions as Instruments of Foreign Policy*, London and Wesport, Praeger, 1999, pp.66 et s.

place renforce ses structures en captant des ressources issues d'une économie mafieuse que les sanctions ne peuvent qu'encourager. Ces différents éléments concourent à renforcer la stature et les moyens du dictateur dont le pouvoir en termes de contrôle social est grandi en raison même des sanctions. Sur le plan économique, les sanctions produisent l'enrichissement de nouvelles classes de la population, qui s'attachent à maintenir au pouvoir les leaders qui bravent les décisions de l'étranger et opposent une fin de non recevoir aux exigences des puissances occidentales.

IMPLICITES ONTOLOGIQUES ET REFERENTIELS : UNIVERSALISME, SYSTEMISME, JURIDISME

Les débats tout comme les réformes des sanctions sont marqués par des références implicites à une vision du monde du politique. Comme dans l'acte de guerre ou dans le rapport au nucléaire, la décision de punir un pays suppose une représentation de la loi internationale et de ses fonctions. Les auteurs constructivistes le révèlent aujourd'hui avec une insistance répétée, normes et traditions jouent un rôle décisif dans la construction de la scène internationale en tant que réalité sociale ; celles-ci sont au cœur même de l'action et du *policy making*⁷⁸.

Kant à l'épreuve des sanctions

Au sein des représentations traditionnelles et légitimes de l'international, la pensée de Kant occupe une place centrale. Celle-ci connaît aujourd'hui un profond renouveau, attribuable à la fois à la fin de la bipolarité, à la recherche de formes nouvelles d'entente de la part des acteurs internationaux, d'une part, et au renouveau du kantisme⁷⁹ lui-même, de

⁷⁸ Pour une théorie générale du constructivisme et du rapport entre traditions de la théorie politique et visions du monde : Alexander Wendt, *op. cit.* Sur les sanctions, plus particulièrement à partir d'une interprétation constructiviste : Audie Klotz, *art. cit.* ; Audie Klotz, *op. cit.*

⁷⁹ James Bohman (ed.), *Perpetual Peace : Essays on Kant's Cosmopolitan Peace*, Cambridge, MIT Press, 1997.

l'autre. En ce qui concerne les sanctions économiques, Kant propose une vision du politique et des repères dans la lecture de la scène internationale qui semblent influencer l'appréciation de la punition économique et la définition de ses justes usages. Dans cette perspective, la référence à Kant viserait à réfréner les passions punitives au nom principalement de trois principes. En premier lieu, la pensée kantienne interdit de traiter l'homme comme un moyen en vue d'atteindre une fin⁸⁰. Les sanctions supposent d'user de la vie des citoyens d'autres États et cette instrumentalisation de la vie de l'autre heurte le principe de la morale kantienne de l'homme comme une fin en soi. Cette pratique va également à l'encontre des règles de l'entente et de l'amitié, qui aujourd'hui dans le sillage de Kant, tentent de se frayer un chemin⁸¹. On ne saurait entendre autrement les revendications contemporaines des critiques des sanctions qui s'insurgent contre les ravages provoqués au sein des populations civiles par les mesures de l'embargo. Ce principe kantien est tout particulièrement contemporain dans son extension et s'associe à d'autres registres argumentaires, en particulier ceux qui concernent la définition de la guerre juste.

La référence à la représentation de l'homme comme fin en soi habite avec récurrence les argumentaires des abolitionnistes des sanctions. Pourtant, en situant en amont ce principe au sein de l'impératif catégorique, la référence kantienne se révèle plus délicate à manier. L'impératif catégorique — l'universalisation du principe que l'on peut tirer d'un acte afin de fonder son existence⁸² — correspond précisément à un des implicites les plus décisifs dans les débats qui accompagnent la mise en acte de mesures coercitives. À l'heure où de nombreuses chartes sont à l'étude dans la définition des sanctions, la réflexion sur l'universalisation de mesures de coercition supposant exactement un fort degré de consentement de la part d'une coalition de censeurs mobilise les efforts des participants à une telle concertation⁸³. Appliquer ce versant de la pensée kantienne nous conduit pourtant à réfuter une mise hors la loi *a priori* des sanctions comme pouvait le laisser supposer la référence à l'homme en tant que fin. Bien au contraire, on note comment — sur un mode

⁸⁰ Joy Gordon souligne avec insistance ce point afin de décréter la nature immorale des sanctions : Joy Gordon, *art. cit.*, pp.128-129 ; Emmanuel Kant, *Fondements de la Métaphysique des Mœurs* (trad. Delbos), Paris, Delagrave, 1987, p.166 et s. Pour une mise en perspective des concepts kantien dans les relations internationales : Pierre Hassner, "Les concepts de guerre et de paix chez Kant", *Revue française de science politique*, 11 (3), septembre 1961, pp.642-671.

⁸¹ À titre d'illustration de ce type de réflexion néo-kantienne, radicalement incompatible avec l'usage des sanctions : Elmar Holenstein, *Entente interculturelle*, Paris, Cerf, 1999 ; voir tout particulièrement, pp.85-87.

⁸² Emmanuel Kant, *op. cit.*, "Deuxième section : Passage de la philosophie populaire à la métaphysique des mœurs", pp.112-177.

⁸³ Les différentes publications sur les sanctions multilatérales en témoignent. En ce qui concerne les sanctions unilatérales, bien évidemment, leur nature contredit le principe de l'impératif catégorique.

implicite mais non moins opératoire — la réflexion kantienne s'inscrit ici dans une logique possibiliste⁸⁴ de la politique de sanctions. Celle-ci mène à réfléchir sur l'universalisation de mesures qui conduisent à une stabilité de l'ordre international tout en visant à poser des critères sélectifs dans la définition de leur usage.

Une troisième dimension de la réflexion politique de Kant concerne la portée des peines économiques, leurs modalités, comme la nature de leurs usagers. Le libéralisme cosmopolitique kantien entraîne à penser les rapports internationaux sur le mode de l'égalité en vue de distinguer et de repérer l'avènement de l'autonomie⁸⁵. Dans cette perspective, on ne peut que noter combien l'usage des sanctions est peu propice à une relation entre égaux et également bien peu vraisemblable dans de telles relations bilatérales ou multilatérales. Les cas de figure de sanctions économiques à l'égard d'États membres d'un même espace régional, dotés de capacités à peu près égales et se réclamant de principes libéraux commensurables demeurent très rares⁸⁶. De ce point de vue, les sanctions tracent une véritable barrière entre deux mondes. D'une part, les États de droit pratiquent entre eux un langage cosmopolite et libéral, validé par des relations politiques civiles et marquées par l'ouverture. De l'autre, ces mêmes chancelleries sont confrontées à leur propre rôle de censeurs lorsqu'elles font le constat du défaut d'application de ces normes libérales au-delà de leurs frontières et sont sommées d'évaluer la portée des incivilités d'autres États afin de délibérer de l'attitude à adopter à leur encontre. Dans cette trame qui se dégage dès le XVIII^{ème} siècle se nouent aujourd'hui des règles spécifiques qui tiennent à l'extension des sanctions et à leur autonomisation de la guerre. Cette exigence de l'autonomie n'est pas sans poser de problèmes aux démocraties libérales. Par le biais des sanctions, celles-ci font l'expérience quotidienne de l'intolérance de la tolérance⁸⁷. Aux États-Unis, une loi récente visant à sanctionner des pays qui ne respectent pas la liberté religieuse est emblématique de ce paradoxe. Au nom de principes intransigeants, des mouvements de la nouvelle droite

⁸⁴ C'est cette dimension possibiliste que David Baldwin met en avant dans son dernier article : David Baldwin, "The sanctions debate and the logic of choice", *art. cit.*

⁸⁵ Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle*, Paris, Hatier, 1988 ; Emmanuel Kant, *Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique*, Paris, Bordas, 1981. Sur la question du rapport entre États libéraux dans le contexte kantien : Michael W. Doyle, "Kant, liberal legacies, and foreign affairs", *Philosophy and Public Affairs*, 12 (3), summer 1983, pp.205-235 ; Kenneth Waltz, "Kant, liberalism and war", *American Political Science Review*, June 1962, pp.331-340.

⁸⁶ L'Afrique du Sud avait été concernée par des sanctions dictées par l'Organisation de l'unité africaine (OUA). Au vu des mesures à l'encontre de l'Autriche, on est aujourd'hui confronté à un précédent tout à fait stimulant de sanctions politiques entre égaux dont la raison d'être concerne le manquement aux règles du libéralisme et du cosmopolitisme.

⁸⁷ Force est de constater que cet enjeu demeure en suspens dans la réflexion sur l'éthique internationale, notamment chez Rawls : John Rawls, *Le droit des gens*, Paris, Le Seuil, 1996, p.91 (Esprit).

religieuse ont fait pression sur le Congrès afin de contrer les opposants à l'étranger de leur prosélytisme missionnaire. Intolérantes dans leur propre pays, ces Églises et ces missions déclarent agir à l'étranger au nom de la tolérance et du pluralisme, qui voudraient que chacun puisse professer la religion de son choix. Certes, cette loi n'est pas appliquée et par ailleurs vise des États "déviant" du monde arabo-musulman qui sont déjà concernés par d'autres sanctions⁸⁸. Cependant, son existence même pose la question du rapport entre l'interne et l'externe dans la circulation des normes et l'enjeu de la construction du pluralisme libéral.

La référence à Kant est plus délicate à manier qu'il n'y paraît de prime abord. Elle n'en demeure pas moins centrale à l'heure où les acteurs internationaux sont à la recherche de critères destinés à guider leur action. Le référentiel kantien est réinterprété, servant tour à tour de justification pour la conduite altruiste et pouvant également conduire à une argumentation qui renforce l'universalisation de la sévérité. Les sanctions et leurs critiques illustrent de manière significative la définition d'une trame de la communication sur la scène mondiale qui concerne toute une série d'enjeux moraux, comme par exemple l'usage des armes chimiques, les mines antipersonnelles, la peine de mort. Dans ces domaines, le registre abolitionniste est de jour en jour plus vigoureux et aussi plus convaincant. Comme le souligne Jacques Derrida dans ses derniers travaux sur la peine de mort⁸⁹, toute la question du cosmopolitisme est en jeu dans la définition de ces nouveaux abolitionnismes sans frontière.

L'utilitarisme et l'intérêt bien compris

Dans les régimes occidentaux, la problématique des sanctions touche à deux enjeux essentiels, la vertu et l'utilité de telles mesures. L'un et l'autre de ces deux versants logent dans une tradition à la fois libérale et utilitariste incarnée par Hume et Mill qui — sans s'être jamais véritablement prononcés sur l'usage des sanctions — effleurent à de nombreuses occasions des questions aujourd'hui décisives. Kant avait identifié les rapports politiques depuis la perspective universaliste et républicaine. Au XVIII^{ème} et au XIX^{ème} siècles, la

⁸⁸ La loi adoptée par le Congrès s'intitule *Freedom from religious persecution Act* : William Martin, "The christian right and American foreign policy", *Foreign Policy*, spring 1999, pp.66-80.

⁸⁹ Séminaire EHESS, 1999-2001.

tradition libérale et utilitariste met l'accent sur la politique des empires et le système du commerce qui prend place au cœur de telles relations internationales. En premier lieu, bien évidemment, les sanctions heurtent la liberté de commercer et s'inscrivent dans ce que Hume identifie et nomme, en les déplorant, des principes de "jalousie et de haine sans limite"⁹⁰. Hume évoque les barrières entre des nations dont les relations politiques sont marquées par la rivalité — la France et l'Angleterre — en raison de leur compétition pour la maximisation de la puissance ou entre une puissance coloniale et une de ses anciennes colonies, l'Angleterre et les États-Unis⁹¹.

Les passions punitives aveuglent la raison politique et économique ; cette thématique est souvent reprise par les franges entrepreneuriales de l'abolitionnisme des sanctions. Chez Hume, et dans une moindre mesure chez Mill, cette critique par l'intérêt repose sur une psychologie fondée par l'associationnisme. Les passions composent la nature humaine et font vivre le politique. Cette règle s'applique également à l'international, ultime théâtre des projections individuelles et des affects. Composer la grande politique dans ce domaine suppose une connaissance de telles émotions. Cette connaissance de soi est alors d'autant plus propice à la maîtrise des intérêts économiques que les décideurs sont d'autant mieux à même d'évaluer leurs passions.

Le libéralisme et l'utilitarisme de Hume et de Mill reposent sur le principe d'un cercle vertueux des intérêts bien compris. Dans cette perspective, la mise en place des sanctions est véritablement problématique. En raison du rôle des passions et des émotions, la décision de sanctionner un pays ne peut que provoquer une escalade punitive et rompre le cercle international propice au commerce et à l'entente. À cet égard, on trouverait là, chez ces deux auteurs, le fondement d'une critique bien plus marquée que chez Kant. Les sanctions provoquent l'escalade de la "jalousie" et de la "haine", elles contribuent à instaurer et à institutionnaliser la méfiance et impliquent la fortification de barrières de surveillance réciproque. Alors que les références implicites à Kant concerneraient principalement le comportement du censeur et la possibilité de l'universalisation de la loi suivant l'impératif catégorique, la perspective libérale et utilitariste supposerait, elle, une logique véritablement

⁹⁰ David Hume, "Essai V, De la balance du commerce", *Discours Politiques*, Paris, Mauvezin, 1993, p.64. Hume considère les relations entre la France et l'Angleterre et fait l'amer constat des passions qui de part et d'autre font obstacle à la poursuite de relations commerciales profitables et vertueuses. "Notre jalousie et notre haine de la France sont sans limite (...). Ces passions ont été l'occasion de dresser contre le commerce des barrières et des obstacles sans nombre, dont on nous accuse d'avoir en général lancé l'offensive."

⁹¹ Voir sur ce point : Didier Deleule, *Hume et la naissance du libéralisme économique*, Paris, Aubier, 1979, p.123. Dans la lignée de Hume, chez John Stuart Mill : "Intercourse between the United States and the British colonies in the West Indies", *Essays on England, Ireland and the Empire*, Toronto, University of Toronto Press, 1982, pp.123-147.

systémique. Depuis le système international, les sanctions conduisent à un dysfonctionnement et à une perversion des relations entre États⁹².

Le retour de Grotius dans le champ économique

Il est un auteur moderne dont l'œuvre occupe une place singulièrement importante dans de multiples réflexions internationales. Sa pensée habite de part en part tout le système westphalien et aujourd'hui déborde les limites de la guerre froide. En effet, la pensée de Grotius connaît un singulier renouveau et sa relecture inspire une redécouverte de la nature des guerres à la faveur d'une réflexion sur la justice internationale. Aujourd'hui, en matière de sanctions, une des principales critiques émises à leur encontre concerne précisément un principe établi par Grotius : les civils ne sauraient être les cibles des armes des soldats. Dans cette perspective, la discrimination dans la guerre⁹³ a donné un souffle nouveau aux thèses de la guerre juste et a orienté le développement du droit international tout comme la codification des pratiques militaires. Elle suggère aux abolitionnistes des sanctions un des axes prioritaires de leurs mobilisations.

En matière de sanctions, le retour des thèses grotiennes de la discrimination et la tentative de construire les principes d'une guerre juste qui s'appliqueraient à l'usage de l'arme économique constituent des repères décisifs. Depuis ce type de réflexion s'élabore un regard conséquentialiste quant à l'utilisation des embargos dont les effets frappent en priorité les plus démunis, les populations civiles et, au sein de ces populations, plus particulièrement les plus faibles, les femmes, les malades et les enfants. La discrimination s'inscrit dans le contexte d'une pensée chrétienne, à la faveur d'une analyse d'une juste proportionnalité dans la guerre, un principe déjà énoncé chez Thomas d'Aquin et Vitoria. Celle-ci ne doit pas occasionner plus de maux qu'elle n'octroie de bénéfices à toute la *communitas* chrétienne. Dans cette perspective, les désastres humanitaires et économiques sont autant de

⁹² Comme le souligne Friedrich Kratochwil, avec Hume on passe d'une conception universaliste de la politique mondiale à une pensée systémique de l'international : Friedrich V. Kratochwil, *The Humean Perspective on International Relations*, Princeton, University of Princeton, Center of International Studies, 1981, p.10. (World Order Studies Program, Occasional Paper no. 9).

⁹³ Hugo Grotius, *Le droit de la guerre et de la paix*, Paris, Presses universitaires de France, 1999 ; voir : Livre III, Chapitre XI, "Tempérament par rapport au droit de tuer dans une guerre juste", pp.701 et s.

paramètres dont les décideurs doivent tenir compte avant de décider de l'opportunité de sanctionner⁹⁴.

Par ailleurs, la réflexion de Grotius en termes de discrimination donne lieu aujourd'hui à de singulières réappropriations. Alors que cette démarche prenait racine dans une tradition chrétienne universaliste — réfléchir sur les conséquences pour la chrétienté dans son ensemble — aujourd'hui la thématique de la discrimination favorise une réflexion sur les "dommages collatéraux"⁹⁵ des sanctions. Or, s'opère très rapidement un transfert depuis les dommages subis par les sociétés et les économies de la communauté internationale et par conséquent également de la cible vers les pertes qu'est tenu d'accepter le censeur. On glisse alors d'une analyse utilitaire cosmopolite qui intègre les coûts subis par les victimes de la cible à une analyse utilitaire depuis un ancrage stato-national, la maximisation de l'utilité du censeur. Dans la perspective de la pensée de Grotius, cette évolution pourrait signifier une régression. Au regard des abolitionnistes, elle implique une pertinence accrue du message de leur critique. Dans le cas des sanctions unilatérales notamment, les pertes occasionnées par leur application peuvent être notables pour le censeur. Pour ceux qui y sont confrontés, l'occasion de protester contre l'injustice qui leur est faite est désormais une priorité. La modernité de Grotius se révèle alors dans ce croisement avec les thèses utilitaristes. En raison de l'interdépendance systémique, les thèses de la guerre juste sont appliquées depuis le terrain de l'économie et justifient ainsi les protestations des entrepreneurs américains contre leurs sanctions unilatérales. Dans cet exercice de la réappropriation, Hume et Mill renforcent Grotius.

⁹⁴ Il existe une importante littérature sur la critique des sanctions dans la perspective des thèses chrétiennes de la guerre juste : Drew Christiansen (s.j.), Gerard F. Powers, "Economic sanctions and the just war doctrine", in D. Cortright, G.A. Lopez (eds.), *op. cit.*, pp.97-117 ; Albert C. Pierce, "Just war principles and economic sanctions", *Ethics and International Affairs*, 10, 1996, pp.99-113 ; Adam Winkler, "Just sanctions", *Human Rights Quarterly*, 21, 1999, pp.133-155. Pour une analyse plus générale qui intègre l'analyse des sanctions : J. Bryan Hehir, "Strategy and ethics in world politics", in R. Hutchings (ed.), *At the End of the American Century, America's Role in the Post Cold War World*, Washington (D.C.), Baltimore and London, The Johns Hopkins Press / Woodrow Wilson Center Press, 1998, pp.110-128.

⁹⁵ *Colateral damages* et *economic casualties* sont parmi les catégories les plus récurrentes propres à ce type de réflexion.

Le glissement de l'analyse politique vers la critique morale, tout comme la réinvention des traditions normatives ont favorisé l'émergence et l'application de règles qui progressivement se fraient un chemin sur la scène internationale. Deux sentiers d'expansion de ces normes sont tout particulièrement visibles aujourd'hui. Ils concernent d'une part le rapport à la nourriture et à la santé, de l'autre le registre financier⁹⁶.

Tabou des corps et fétichisme de la bourse

Les accusations d'inefficacité donnent d'autant plus de poids aux arguments humanitaires qui font valoir la nécessité de maintenir le commerce avec un pays sanctionné en ce qui concerne la nourriture et les médicaments. Cette règle est aujourd'hui affirmée avec de plus en plus de vigueur et elle est également appuyée, dans le cas des sanctions unilatérales américaines, par les lobbies des entrepreneurs de l'agriculture et de la pharmacie⁹⁷. Au sein de l'ONU, c'est tout l'enjeu des mesures irakiennes et du programme pétrole contre nourriture. Par ailleurs, on note combien cette règle tend à s'appliquer aux mesures prises notamment à l'encontre de la Serbie. À la suite de l'intervention militaire du printemps 1999, les mesures contre le régime de Milosevic ne concernent pas ces deux domaines et les occidentaux ont pris soin de ne pas toucher les civils dans leurs mesures vis-à-vis de la Serbie⁹⁸.

Aux États-Unis, des projets de lois visant à réformer la définition des embargos unilatéraux ont été présentés devant le Congrès afin d'inclure cette réserve humanitaire⁹⁹.

⁹⁶ Les sociologues des normes observent que la diffusion de nouvelles règles suppose des idées universelles communes à une grande variété d'acteurs. La "cascade" de la norme est alors possible : Martha Finnemore, Kathryn Sikkink, "International norms dynamic and political change", *International Organization*, 52 (4), fall 1998, p.907.

⁹⁷ Entretien, USA Engage, Washington, juin 1999.

⁹⁸ Entretien à l'ONU, New York, septembre 1999. Les mesures contre la Serbie sont prises en charge par les États européens et sont principalement d'ordre financier.

⁹⁹ Entretien au Congrès, International Relations Committee, Washington juin 1999.

Des groupes d'intérêt très divers soutiennent cet effort législatif et ont décidé d'ancrer leur protestation dans ce registre humanitaire et cosmopolite. Leur action concerne l'ensemble des mesures législatives américaines. Elle incite les parlementaires à faire des propositions de lois qui définissent de telles restrictions. Pour certains entrepreneurs et des mouvements humanitaires, leurs efforts sont rassemblés autour d'un pays en particulier. C'est le cas de Cuba qui mobilise un nombre croissant de bonnes volontés. Des associations rassemblant humanitaires et lobbies des affaires se créent afin d'encourager une réforme de la législation. Les médicaments et la nourriture constituent leur point de ralliement, à l'image du mouvement Americans for Humanitarian Trade with Cuba (AHTC)¹⁰⁰.

Ces efforts répétés et la circulation de cette norme dont les fondements sont proprement humanitaires et cosmopolites témoignent de la force internationale des idées lorsque les images des corps sont mobilisées dans les espaces publics. Autour du corps et des représentations de la maladie, se créent des espaces de parole ; des coalitions non étatiques destinées à promouvoir ces normes ont saisi toute la portée de la circulation de ce principe dans divers secteurs de la vie sociale et à l'échelle de plusieurs pays (dans le cas des États-Unis à l'échelle de plusieurs États). Elles ont compris leur impact potentiel auprès des décideurs des sanctions. En effet, cette urgence de la protection des corps dans le domaine des sanctions corrobore un certain nombre de travaux menés aujourd'hui dans d'autres secteurs de la scène internationale. Nombre de recherches indiquent désormais la place de ce principe au cœur même du système international en illustrant son rôle dans l'évolution du comportement de ses principaux protagonistes dans le contexte des guerres armées¹⁰¹. En matière de sanctions, la mobilisation qui dénonce l'impact civil de la peine économique progresse en tenant compte de plusieurs paramètres héritiers des réflexions sur la discrimination. Ne pas diminuer le niveau de vie de la population, viser les dirigeants responsables de la politique de la cible, éviter d'enrichir les classes dirigeantes sont parmi les objectifs que de nombreux humanitaires et juristes souhaitent voir poursuivis activement¹⁰².

¹⁰⁰ Entretien, AHTC, Washington, juin 1999.

¹⁰¹ Dans la lignée de l'œuvre de Hedley Bull, pour une sociologie historique du droit international et de la norme de "civilisation", l'auteur montre la place du rapport au corps dans la définition de cette règle politique et juridique : Gerrit W. Gong, *The Standard of 'Civilization' in International Society*, Oxford, Clarendon Press, 1984. Pour un regard sur les normes du combat armé et pour une analyse des mobilisations contre les armes chimiques et les mines antipersonnelle : Richard Price, "A genealogy of the chemical weapons taboo", *International Organization*, 49 (1), winter 1995, pp.73-103. Du même auteur : "Reversing the gun sights : Transnational civil society targets land mines", *International Organization*, 52 (3), summer 1998, pp.613-644.

¹⁰² Voir le détail de ces propositions par un juriste humaniste : Lori Fisler Damrosch, "The civilian impact of economic sanctions", *Enforcing Restraint, Collective Intervention in Internal Conflicts*, New York, Council on Foreign Relations, 1993, pp.281-284.

Le savoir des sanctions s'adapte à cette exigence et on remarque comment les travaux des économistes des sanctions accompagnent la montée en généralité de cette règle. En dénonçant les méfaits délétères sur le commerce — notamment les conséquences négatives des sanctions unilatérales sur l'économie américaine¹⁰³ — économistes et *think tanks* soutiennent la juste protestation humanitaire et accueillent favorablement cet amendement dont la mise en acte aurait pour effet de réduire considérablement les conséquences de ces restrictions pour les entreprises et les industries. En effet, la nourriture et la médecine sont une catégorie suffisamment générique pour inclure de multiples activités et concerner de nombreuses firmes. Une telle montée en généralité de la restriction des sanctions témoigne de l'universalisation de la limitation des sanctions, des modalités choisies par les coalitions et de la rapidité de la diffusion du mouvement contestataire. Est en jeu, dans ce domaine, le rapport entre des espaces publics nationaux et un "espace public civil transnational"¹⁰⁴. Le passage de l'un à l'autre suppose la formation de coalitions hétérogènes rassemblées par un intérêt commun. Grâce à la légitimité des demandes en matière de nourriture et de médicaments et à la faveur de l'horreur qu'inspirent les conséquences de la malnutrition et le défaut de soins, celles-ci ont trouvé un sentier d'expansion favorable à l'expression de leur protestation. Dans ce domaine, savants et experts accompagnent le processus plus qu'ils ne le déterminent¹⁰⁵. Le concept de communauté épistémique est alors partiellement déconstruit : ces coalitions sont hétérogènes et elles rassemblent des savoirs très divers. Elles agissent depuis le recoupement des intérêts et les correspondances de leurs multiples valeurs.

À la faveur de la dénonciation des effets des sanctions sur les corps, un deuxième repère oriente les débats et guide la définition des mesures à l'encontre des nouveaux déviants de la scène internationale. Les sanctions sont inefficaces, elles demeurent sans effet lorsqu'elles frappent les plus démunis, elles sont alors d'autant plus injustes. Depuis un tel postulat, s'est engagée une voie de la réforme visant à rendre les sanctions plus précises et à frapper les centres décisionnels des États coupables plutôt que leurs marges innocentes. Cette rhétorique et cette pratique voient le jour à l'heure où les interventions militaires sont guidées par une précision aérienne notable et où les frappes chirurgicales sont l'écho des discours des interventions militaires pour des raisons humanitaires. En

¹⁰³ Gary Clyde Hufbauer, Kimberly Ann Elliott, Tess Cyrus, Elizabeth Winston, *art. cit.*

¹⁰⁴ Jürgen Habermas, *op. cit.*

¹⁰⁵ De ce point de vue, les études sur les communautés épistémiques doivent tenir compte des analyses en termes d'espace public. L'autonomie des communautés épistémiques est fort relative.

matière de sanctions, décideurs politiques, économistes, *think tanks*, politistes et entrepreneurs sont arrivés à un consensus par recoupement autour de l'idée de nécessaires sanctions financières. Celles-ci affirmeraient ainsi avec vigueur la protection des corps des civils. Les sanctions commerciales et plus particulièrement les embargos qui portent sur l'ensemble des relations commerciales (*comprehensive embargo*) incarneraient à la fois l'imprécision et la barbarie. Les mesures financières seraient précises, policées et efficaces.

Lorsque la critique des sanctions se fait de plus en plus virulente à partir du milieu des années 90, une série de réflexions sur l'efficacité des sanctions s'engage à l'échelle internationale au sein de l'ONU et au département d'État. Celles-ci prennent la forme de forums internationaux qui rassemblent à la fois agents étatiques, décideurs des sanctions et représentants des savoirs, universitaires, savants, experts. Dans ce domaine, les réunions du groupe d'Interlaken ont rassemblé un nombre conséquent de participants qui affirment la nécessité de réformer le système de la punition économique, désireux de donner naissance à un régime international des sanctions qui repose sur la précision financière de l'arme économique à destination des seuls dirigeants des systèmes politiques que le censeur veut toucher¹⁰⁶. Au sein de ces débats, affirmer la vertu des sanctions financières joue un grand rôle¹⁰⁷. Les décideurs répondent ainsi aux critiques formulées en termes de discrimination et également sont bien parés pour faire face aux enjeux de la proportionnalité : leurs sanctions occasionneraient un nombre de pertes humaines limitées pour la cible et un manque à gagner réduit pour le censeur. Le cosmopolitisme kantien et son possibilisme retrouvent l'utilitarisme et sa protection du commerce à la faveur des civilités grotiennes de la discrimination.

À l'image des frappes "chirurgicales" qui ont touché la Serbie et de la "révolution des affaires militaires", les sanctions d'aujourd'hui seraient "intelligentes"¹⁰⁸ (*smart sanctions*) ;

¹⁰⁶ Sous les bons auspices du gouvernement suisse, ont eu lieu à une année d'intervalle à Interlaken deux réunions qui ont rassemblé des experts des sanctions, des membres des Nations unies et des représentants des États. Interlaken I : *Expert Seminar on Targeting UN Financial Sanctions*, 17-19 mars 1998 et Interlaken II : *2nd Expert Seminar on Targeting UN Financial Sanctions*, 29-31 mars 1999. De nombreux documents sont disponibles en ligne sur le site www.smartsanctions.ch.

¹⁰⁷ Entretiens, Washington, juin 1999 ; Bruxelles, Commission européenne (DG1), juillet 1999.

¹⁰⁸ Pour les sanctions unilatérales : "Beyond unilateral sanctions : better alternatives for US foreign policy" in D. Johnston, S. Weintraub (eds.), *Altering US Sanctions Policy, Final Report of the CSIS Project on Unilateral Economic Sanctions*, Washington (DC), The Center for Strategic and International Studies, february 1999, pp.32-35. ; "Toward more effective sanctions", in J.J. Collins, G. Baudoin, *Beyond Unilateral Economic Sanctions, Better Alternatives for US Policy*, Washington (DC), The Center for Strategic and International Studies, march 1999, pp.13-19.

elles mobilisent la justification de la raison en guise de faire valoir éthique¹⁰⁹. Ces sanctions concernent le gel des avoirs des dirigeants à l'étranger et surtout les interdictions de prêts de la part des États et des grands organismes internationaux. Lorsqu'elles ne sont pas exclusivement financières, ces sanctions "intelligentes" sont également adaptées au cas par cas et peuvent se donner pour cible des factions au sein de l'État ou d'un pays et viser leurs propres intérêts particularistes : ce type de mesure a été expérimenté au cours des années 90 à l'encontre de l'UNITA (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola) et visait à bloquer le commerce des diamants qui lui permettait de se fournir en armes¹¹⁰.

Autour de ces deux repères — la protection des corps et la précision économique — une échelle de l'indignation internationale des sanctions prend forme, qui mobilise tous les différents acteurs concernés par ces mesures. Celle-ci appartient à un registre abolitionniste — soulager les victimes de peines injustes — et la montée en généralité de cet enjeu suppose toute une gradation dans la mobilisation des demandes d'assouplissement de l'application des sanctions. Sept étapes sont aujourd'hui tout particulièrement emblématiques de ce combat :

1/ Encourager la surveillance des conséquences humanitaires des embargos, ce travail est à la fois réalisé et exigé par les ONG ;

2/ interdire les sanctions qui concernent la nourriture et les médicaments ;

3/ promouvoir les normes des embargos financiers, à l'instigation des experts ès-sanctions et des coalitions qui militent en faveur de la définition de ce régime ;

4/ supprimer certains embargos commerciaux unilatéraux et multilatéraux dans des cas précis au nom de la pitié et au vu de leurs conséquences sur les populations civiles (Irak, Cuba) ;

5/ supprimer toutes les sanctions unilatérales, comme l'exigent les firmes américaines participant à la coalition de USA Engage, la National Association of Manufacturers, la National Chamber of Commerce ;

6/ réguler puis supprimer les embargos commerciaux multilatéraux ; ces demandes sont adressées par certains pays touchés par des sanctions multilatérales (Libye, Irak) et les Églises chrétiennes (catholique et protestantes œcuméniques) ;

7/ militer suivant le cosmopolitisme le plus intransigeant : supprimer toutes les sanctions ; cette posture libertaire implique des mouvements contestataires happés par le crescendo de la vertu abolitionniste¹¹¹.

¹⁰⁹ Sur le plan multilatéral : George Lopez, "More ethical than not : Sanctions as surgical tools", *Ethics and International Affairs*, 13, 1999, pp.143-148. Le parallèle avec la réforme des mines antipersonnelles est saisissant. Dans ce cas, les gouvernants opposent aussi des *smart bombs* (des mines que l'on peut détruire à distance une fois que leur présence ne se justifie plus) à des *stupid bombs* (les mines les plus courantes qui n'explosent qu'une fois qu'un poids s'exerce sur elles).

¹¹⁰ En 1993 et en 1997, des sanctions ont été émises à l'encontre de l'UNITA. Aujourd'hui, l'embargo devrait être de nouveau renforcé.

¹¹¹ Voir supra l'action de Pastors for Peace.

La mobilisation contre les sanctions vise une mise à distance de la mort par la précision des effets de la punition. L'escalade de ce processus abolitionniste et la diffusion de cette norme reposent sur un jeu d'échos stimulé par la représentation douloureuse d'une violence indirecte. Elle s'inscrit dans le registre de la performance et le jeu des intérêts que seule la vertu humanitaire permet d'exprimer et de faire valoir.

Les effets de cette mobilisation sont notables sur les censeurs. Critiques et normatives, les sanctions font en tant que telles l'objet d'une évaluation. Dès lors, les institutions qui ont le pouvoir de normer sont confrontées à une singulière tension. D'une part, de fortes pressions s'exercent sur elles afin de les encourager à réagir au nom de la justice à la violence et à la barbarie. De l'autre, les mesures punitives sont considérées à l'aune de nouveaux critères de justice visant à calibrer l'extension de la punition. Les États et les organisations internationales comme l'ONU ou la Commission européenne accompagnent ce processus de civilisation des mœurs, en accueillant, organisant et subventionnant des réflexions sur une meilleure efficacité des sanctions validées par les critères des justes peines économiques. Ces normes sont construites à travers l'action des multiples agents non gouvernementaux concernés par ces principes et dans une moindre mesure par les cibles de ces punitions. Au regard des nouvelles politiques en place, tant sur le plan unilatéral que multilatéral, les États-Unis tout comme les Nations unies tentent de dessiner les périmètres d'un régime nouveau des punitions comme en témoigne l'attitude des alliés occidentaux vis-à-vis du régime de Milosevic à la suite des frappes de l'OTAN. Le désengagement des embargos "meurtriers" et / ou inefficaces est, lui, beaucoup plus difficile à réaliser mais, là aussi, le censeur prend ses distances avec une responsabilité trop lourde dans la définition de peines jugées radicalement inadéquates au regard des critères du présent. En multipliant les gestes vis-à-vis de la Corée du Nord et de l'Iran tout comme dans une moindre mesure à l'égard de Cuba, le département d'État américain poursuit une stratégie de civilités entre les peuples (*people to people contacts*) destinée à assouplir les restrictions que le gouvernement a imposées dans ses relations d'État à État avec ces régimes¹¹². Cette politique a été mise en place par Clinton et avait rencontré une vive opposition au sein du Congrès. À l'heure de la présidence Bush, la mise en question des sanctions se prolonge et se renforce notamment sous l'influence de Colin Powell, cette fois-ci dans un contexte où le Congrès se montrera moins critique face aux initiatives présidentielles. Pour autant, l'attitude vis-à-vis de la Corée du Nord est encore empreinte de méfiance et Cuba demeure un sujet tabou. En ce qui concerne l'ONU, la bonne gouvernance

¹¹² Entretiens, Département d'État, Washington, juin 1999.

suppose d'ores et déjà ces civilités et les mesures à l'égard des Talibans tout comme l'attitude vis-à-vis de la Libye — le lien entre la levée des sanctions et un procès international — attesteraient de la pertinence nouvelle de ces critères d'une sagesse éclairée.

CONCLUSION

UNE ETHIQUE DU PUNIR : MEURTRISSURE IMPOSSIBLE, PASSIVITE INAVOUABLE

La publicité autour des méfaits des sanctions a rassemblé institutions étatiques et acteurs non étatiques au sein d'une arène commune. Depuis quelques années, au sein des États, nombre de voix s'élèvent pour demander un désengagement de mesures jugées inutiles et contre-productives. Dans les coalitions mentionnées dans ce travail, la critique s'est intensifiée progressivement au point d'atteindre une audience considérable. Cette double dynamique permet de comprendre la concordance entre l'acceptation de la réforme du régime et la demande de l'abolition de la peine. Cette concordance révèle deux points communs : d'un côté les méfaits des excès des sanctions sont jugés de part et d'autre inacceptables en raison de la force des images des corps souffrants, de l'autre la passivité face aux abus de droit dans certains États rend la passivité devant l'injuste de plus en plus difficilement soutenable.

Cette double exigence porte la marque d'une appréhension nouvelle du corps et de la mort. Les sanctions ont été légitimées en raison de la dépersonnalisation de la perte qu'elles supposent, indolores pour le censeur, meurtrières pour la cible, suivant la doctrine wilsonienne. Les pertes de la cible font désormais partie du panorama de la guerre pour le censeur dont le rôle n'est plus celui de l'État guerrier au temps de Wilson. Le passage à une conception policière de la sécurité internationale implique des responsabilités nouvelles dans le maintien de l'ordre. À ce titre, les morts occasionnés directement ou indirectement par les sanctions sont autant de bavures dont l'État ou l'organisation internationale sont responsables aux yeux des opinions publiques occidentales. Le corps est mis en scène et les stigmates des corps mal nourris des populations soumises aux embargos sont autant de preuves de la culpabilité des États qui les assiègent. Cette définition de l'espace public des

sanctions est le symptôme d'un changement dans la conception même de la sécurité : celle-ci est évaluée suivant des critères utilitaires et quantitatifs. L'expertise humanitaire, médicale et *in fine* économique a joué un grand rôle dans le décentrement de l'État vis-à-vis de ses prérogatives traditionnelles qui ne toléraient guère ce genre de considérations, l'évaluation de leur politique au nom de critères supérieurs à ceux dictés par la souveraineté.

L'espace public de discussion des sanctions fait intervenir les intérêts et les valeurs de chacun des protagonistes. Aussi, raison et émotion ne sont que les prolongements de cette première confrontation. À ce titre, plus les débats se sont enflammés en raison de l'intense lobbying contre l'injustice des sanctions, plus les États et les organisations internationales ont subventionné des expertises afin d'estimer les conséquences des embargos et d'essayer par là de chercher une caution scientifique à leur politique tout en ouvrant la voie à une réforme de leur processus décisionnel. Cette mise en scène de la science des sanctions avec ses experts, ses forums de discussion et sa littérature toujours plus abondante mais aujourd'hui en phase de relatif déclin suggère une éthique nouvelle du punir qui repose sur l'obligation pour les censeurs de réconforter le public. La science est l'ultime recours devant des situations inextricables où prime l'incertitude pour celui qui édicte une politique devant les résultats sur la cible de son action et également face à la critique dont il sera l'objet. La science rabaisse le seuil d'intensité des débats à un niveau tolérable dans les démocraties et a pour effet de soulager temporairement les effets dévastateurs des turbulences de la culpabilité.

Bibliographie

Baldwin D., "The sanctions debate and the logic of choice", *International Security*, 24 (3), winter 1999/2000, pp.80-107.

Baldwin D., *Economic Statecraft*, Princeton, Princeton University Press, 1985.

Becker, H., *Outsiders*, Paris, Métailié, 1995.

Bohman J. (ed.), *Perpetual Peace : Essays on Kant's Cosmopolitan Peace*, Cambridge, MIT Press, 1997.

Bourdieu P., "Le champ économique", *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 119, septembre 1997, pp.48-68.

Brilmayer L., *American Hegemony, Political Morality in a One Superpower World*, New Heaven, Yale University Press, 1994.

Carter B., *International Economic Sanctions, Improving the Haphazard US Legal Regime*, New York, Cambridge University Press, 1988.

Clark E. (ed.), *Boycott and Peace, A report by the Committee on Economic Sanctions*, New York and London, Harper and Brothers Publishing, 1932.

Collins J., Baudoin G., *Beyond Unilateral Economic Sanctions, Better Alternatives for US Policy*, Washington, The Center for Strategic and International Studies, march 1999.

Cortright D., Lopez G., *Economic Sanctions, Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World*, Boulder, Westview Press, 1995.

Cortright D., Lopez G., "Are sanctions just ? The problematic case of Iraq", *Journal of International Affairs*, 52 (2), spring 1999, pp. 735-756.

Cortright D., Lopez G., *The Sanctions Decade: Assessing UN Strategies in the 1990s*, Boulder and London, Lynne Rienner Publishers, 2000.

Crawford N., "The passions of world politics, Propositions on emotions and emotional relationships", *International Security*, 24 (4), spring 2000, pp.116-156.

Crawford N., Klotz A. (eds.), *How Sanctions Work, Lessons from South Africa*, London, McMillan, 1999.

Damrosch L., "The collective enforcement of international norms through economic sanctions", *Ethics and International Affairs*, 8, 1994, pp.72-73.

de Wilde d'Estmaël T., *La dimension politique des relations économiques extérieures de la Communauté Européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1999.

Denning B., McCall J., "States' rights and foreign policy, Some things should be left to Washington", *Foreign Affairs*, 79 (1), january-february 2000, pp.9-14.

Doxey M., *International Sanctions in Contemporary Perspective*, New York, Saint Martin's Press, 1996 (2nd ed.).

Doyle, M. "Kant, liberal legacies, and foreign affairs", *Philosophy and Public Affairs*, 12 (3), summer 1983, pp.205-235.

Elliott K., "The sanctions glass half full or completely empty", *International Security*, 23 (1), summer 1998, pp.50-65.

Farmer D., "The domestic costs of sanctions on foreign commerce", The Congress of the United States Congressional Budget Office, mars 1999.

Finnemore M., "Constructing norms of humanitarian intervention", in Katzenstein P. (ed.), *The Culture of National Security, Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1998, pp.153-185.

Finnemore M., Sikkink K., "International norms dynamic and political change", *International Organization*, 52 (4), fall 1998, p.907.

Galtung J., "On the effects of international economic sanctions with examples from the case of Rhodesia", *World Politics*, 19 (3), april 1967, pp.378-416.

Gasser H., "Collective economic sanctions and international humanitarian law", *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, 56 (4), 1996, p.880.

Gordon J., "A peaceful, silent, deadly remedy : The ethics of economic sanctions", *Ethics and International Affairs*, 13, 1999, pp.132-142.

Grotius H., *Le droit de la guerre et de la paix*, Paris, Presses universitaires de France, 1999.

Haas R. (ed.), *Economic Sanctions and American Diplomacy*, New York, Council on Foreign Relations, 1998.

Haas, R. (ed.), *Transatlantic Tensions, The US, Europe and Problem Countries*, Washington (DC), Brookings Institution Press, 1999.

Haas R., O'Sullivan M., "Terms of engagement : Alternatives to punitive policies", *Survival*, 42 (2), summer 2000, pp.113-135.

Haas R., O'Sullivan M., *Honey and Vinegar : Incentives, Sanctions and Foreign Policy*, Washington (DC), Brookings Institution Press, 2000.

Habermas J., *L'intégration républicaine, essai de théorie politique*, Paris, Fayard, 1998.

Hall R., "Moral authority as power resource", *International Organization*, 51 (4), fall 1997, pp.591-622.

Hassner P., "Les concepts de guerre et de paix chez Kant", *Revue française de science politique*, 11 (3), septembre 1961, pp.642-671.

Hassner P., "Violence, rationalité, incertitude : tendances apocalyptiques et iréniques dans l'étude des conflits internationaux", *Revue française de science politique*, 14 (6), décembre 1964, pp.1155-1178.

Helms J., "What sanctions epidemic ? US business' curious crusade", *Foreign Affairs*, january-february 1999, pp.2-8.

Hirschman A., *L'économie comme science morale et politique*, Paris, Gallimard, 1984.

Horowitz I., "The Cuba lobby then and now", *Orbis*, 42 (4), fall 1998, pp.553-563.

Hufbauer G., Elliott K., Cyrus T., Winston E., "US economic sanctions : Their impact on trade, jobs and wages", *Institute for International Economics*, Working Paper 1997.

Hufbauer G., Schott J., Elliott K., *Economic Sanctions Reconsidered*, Washington (DC), Institute for International Economics, 1990 (3e ed. à paraître 2001).

Hume D., *Discours politiques*, Paris, Mauvezin, 1993.

Interlaken I, "Expert Seminar on Targeting UN Financial Sanctions", 17-19 mars 1998.

Interlaken II, "2nd Expert Seminar on Targeting UN Financial Sanctions", 29-31 mars 1999.

Johnston D., Weintraub S. (eds.), *Altering US Sanctions Policy, Final Report of the CSIS Project on Unilateral Economic Sanctions*, Washington (DC), The Center for Strategic and International Studies, february 1999.

Kant E., *Fondements de la métaphysique des mœurs* (trad. Delbos), Paris, Delagrave, 1987.

Kant E., *Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique*, Paris, Bordas, 1981.

Kant E., *Projet de paix perpétuelle*, Paris, Hatier, 1988.

Kant E., *Théorie et pratique*, Paris, Vrin, 1990.

Kaplowitz D., *Anatomy of a Failed Embargo*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1998.

Kaufmann C., Pape R., "Explaining costly international moral action : Britain's sixty-year campaign against the Atlantic slave trade", *International Organization*, 53 (4), autumn 1999, pp.631-668.

- Keck M., Sikkink K., *Activists Beyond Borders*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.
- Kiger P., *Squeeze Play, The United States, Cuba and the Helms-Burton Act*, Washington (DC), The Center for Public Integrity, 1997.
- Klotz A., "Norms reconstituting interests : Global racial equality and US sanctions against South Africa", *International Organization*, 49 (3), summer 1995, pp.451-478
- Klotz A., *Norms in International Relations : The Struggle against Apartheid*, Ithaca, Cornell University Press, 1995.
- Kratochwil F., *The Human Perspective on International Relations*, Princeton, Center of International Studies, World Order Studies Program, 1981 (Occasional Paper no. 9).
- LeoGrange W., "From Havana to Miami, US Cuba policy as a two level game", *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 40 (1), spring 1998, pp.647-86.
- Lopez E., "More ethical than not : Sanctions as surgical tools", *Ethics and International Affairs*, 13, 1999, pp.143-148.
- Mill J., *Essays on England, Ireland and the Empire*, Toronto, University of Toronto Press, 1982, pp.123-147.
- Nadelmann E., "Global prohibition regimes : The evolution of norms in international society", *International Organization*, 44 (4), autumn 1990, pp.479-526.
- National Association of Manufacturers, *A Catalog of New US Unilateral Economic Sanctions for Foreign Policy Purposes 1993-96*, Washington (DC), march 1997.
- National Conference of Catholic Bishops on the Tenth Anniversary of the Economic Pastoral, *Economic Justice for All, Continuing Principles Changing Context, New Challenges*, 1997.
- Nossal K., "International sanctions as international punishment", *International Organization*, 43 (2), spring 1989, pp.301-322.
- Pape R., "Why economic sanctions do not work", *International Security*, 22 (2), fall 1997, pp.90-136.
- Pape R., "Why economic sanctions *still* do not work", *International Security*, 23 (1), summer 1998, pp.66-77.
- Preeg E., *Feeling Good or Doing Good With Sanctions, Unilateral Economic Sanctions and the US National Interest*, Washington (DC), CSIS Press, 1999.
- Rawls J., *Le droit des gens*, Paris, Le Seuil, 1996 (Esprit).
- Risse T., Ropp S., Sikkink K. (eds.), *The Power of Human Rights, International Norms and Domestic Change*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Rodman K., "Sanctions at bay ? Hegemonic decline and US economic sanctions since the pipeline Case", *International Organization*, 49 (1), winter 1995, pp.105-137.
- Rotberg R. (ed.), *Burma, Prospect for Democratic Future*, Washington (DC), Brookings Institution Press, 1996.
- Shain Y., *Marketing the American Creed Abroad, Diasporas in the US and their Homelands*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Selden Z., *Economic Sanctions as Instruments of Foreign Policy*, London and Wesport, Praeger, 1999.
- Sincere R., *The Politics of Sentiment : Churches and Foreign Investment in South Africa*, Washington (DC), Ethics and Public Policy Center, 1984.
- Singleton S., Griswold D. (eds.), *Economic Casualties, How US Foreign Policy Undermines Trade, Growth and Liberty*, Washington (DC), Cato Institute, 1999.
- Smith T., *Foreign Attachments, The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, Cambridge, Harvard University Press, 2000.

Stremlau J., *Sharpening International Sanctions : Toward a Stronger Role for the UN*, Washington (DC), Report of the Carnegie Commission, 1996.

Van Bergijk P., *Economic Diplomacy, Trade and Commercial Policy, Positive and Negative Sanctions in a New World Order*, London, Edward Edgar, 1994.

Waltz K., "Kant, liberalism and war", *American Political Science Review*, june 1962, pp.331-340.

Weiss T., Cortright D., Lopez G. and Minear L. (eds.), *Political Gain and Civilian Pain, Humanitarian Impact of Economic Sanctions*, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 1997.

Wendt A., *Social Theory of International Politics*, New York, Cambridge University Press, 1999.

Wight M., *International Theory, The Three Traditions*, London, Royal Institute of International Affairs, 1996, pp.40-42.

Winkler A., "Just sanctions", *Human Rights Quarterly*, 21, 1999, pp.133-155.