

La sociologie de “ l’état en action ” au prisme des relations internationales

Hugo Meijer

▶ **To cite this version:**

Hugo Meijer. La sociologie de “ l’état en action ” au prisme des relations internationales. Gouvernement & action publique, 2015, 2015/1 (1), pp.87 - 110. 10.3917/gap.151.0087 . hal-03473719

HAL Id: hal-03473719

https://sciencespo.hal.science/hal-03473719

Submitted on 10 Dec 2021

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.

LA SOCIOLOGIE DE « L'ÉTAT EN ACTION » AU PRISME DES RELATIONS INTERNATIONALES

Le cas de la politique américaine de contrôle des exportations de biens stratégiques*

Hugo Meijer

Résumé : En intégrant des concepts et des méthodes relevant des relations internationales et de la sociologie de l'action publique, cet article vise à contribuer à l'étude des transformations de l'État en mobilisant une approche internationaliste de la sociologie de l'État. L'articulation entre les dimensions interne et internationale de la capacité de l'État demeure un angle mort dans la littérature. Sur la base d'un large éventail de sources primaires (y compris 170 entretiens), cette étude montre l'évolution dans l'après-guerre froide de la capacité de l'État américain dans un secteur aussi régalien que le contrôle des transferts de biens stratégiques sous le double effet de pressions internes et externes. Par le prisme des relations internationales, il est possible de contribuer à l'analyse de l'État en action en apportant un regard nouveau sur la dichotomie classique État faible/État fort et sur la notion de « capacité d'État ».

MOTS-CLÉS : ÉTATS-UNIS – POLITIQUE DE DÉFENSE – RELATIONS INTERNATIONALES – SOCIOLOGIE DE L'ÉTAT

THE SOCIOLOGY OF THE STATE THROUGH THE PRISM OF INTERNATIONAL RELATIONS. THE CASE OF AMERICAN STRATEGIC TRADE CONTROL POLICY

Abstract: By integrating concepts and methods from the fields of international relations and the sociology of public action, this article aims at contributing to the study of the state's transformations by mobilizing an international relations approach to the sociology of the state. The relationship between the domestic and international dimensions of the capacity of the state remains a blind spot in the literature. Based upon a wide range of primary sources (including 170 interviews), this study shows the evolution in the post-Cold War era of the US "state capacity" in an issue area as regalian as export controls on strategic goods under the impact of both domestic and international pressures. Through the prism of international relations, it is possible to contribute to the analysis of the state by providing a new perspective on the classical dichotomy strong state/weak state and on the concept of "state capacity".

KEYWORDS: DEFENSE POLICY – INTERNATIONAL RELATIONS – SOCIOLOGY OF THE STATE – UNITED STATES

* L'auteur est reconnaissant à Anne-Laure Beaussier, Lucie Béraud-Sudreau et William Genieys pour leurs commentaires sur des versions précédentes de cet article.

Cet article vise à contribuer à l'étude des transformations de l'État en mobilisant une approche internationaliste de la sociologie de l'État. Desmond King et Patrick Le Galès ont souligné le fait que, dans un contexte de renouveau de la sociologie de l'État, l'analyse des politiques publiques est centrale pour comprendre les recompositions de l'État contemporain (King, Le Galès, 2011)[1]. Les transformations de l'action publique constituent en effet une dimension fondamentale de recomposition de l'État et c'est pourquoi bon nombre de travaux se sont interrogés sur ses transformations au prisme de son action publique dans les domaines des politiques sociales, des politiques économiques ou des réformes administratives – entre autres. Cet article s'inscrit dans la lignée de cette perspective de recherche tout en l'élargissant à une approche internationaliste. En effet, si l'analyse des politiques publiques est cruciale pour étudier l'État, la dimension politico-militaire de l'action publique a été – sauf de rares exceptions – largement délaissée dans l'analyse de « l'État en action »[2] et son étude s'est développée à la lisière de la littérature française des politiques publiques[3]. Cela est d'autant plus frappant compte tenu du fait que la sociologie historique de l'État a bien montré le rôle moteur de la guerre (et de ses exigences financières) dans la genèse et dans l'évolution de l'État moderne (Elias, 2003 ; Tilly, 1992). Comme le souligne Charles Tilly « la guerre oriente la formation et la transformation de l'État » (1992, p. 47). De même, malgré les exhortations d'éminents chercheurs à rapprocher l'analyse des politiques publiques et les relations internationales (Merle, 1985 ; Kessler, 2002 ; Petiteville, Smith, 2006), les internationalistes n'ont que très rarement eu recours aux concepts et méthodes de la sociologie de l'action publique (Irondelle 2003, 2008 ; Lentner, 2006). Il s'agit donc bien de « mettre à nu » l'État à partir de l'analyse des politiques publiques, pour reprendre les termes de Patrick Hassenteufel (2007), mais en se focalisant sur une dimension négligée de son action publique – le champ politico-militaire – et, ce faisant, de s'interroger sur l'imbrication des pressions internationales et internes sous l'effet desquelles l'État se recompose. En particulier, l'articulation entre les dimensions domestique et internationale de la capacité de l'État demeure un angle mort dans la littérature.

Cet article vise à montrer que les variations dans la capacité de l'État (renforcement ou affaiblissement) dans un secteur d'action publique sont le résultat de l'évolution de réseaux de contraintes domestiques mais aussi internationales. Afin d'étayer cette thèse, nous reviendrons en premier lieu sur la notion de « capacité d'État » en nous focalisant notamment sur le cas de l'État américain. Dans cette perspective, la distinction classique État fort/État faible sera revisitée non seulement en examinant la variation de la capacité d'un État en fonction des différents secteurs d'action publique mais également en mettant au jour le double effet des pressions domestiques et internationales sur celle-ci. Nous montrerons en quoi le croisement de concepts et de méthodes des relations internationales et de la sociologie de l'action publique peut contribuer à l'étude de « l'État en action » et, à cette fin, un schéma explicatif visant à intégrer les facteurs internationaux et domestiques, ainsi que leur jeu

1. Voir aussi Bezes, Pierru (2010).

2. Bruno Jobert et Pierre Muller définissent « l'État en action » comme « un État dont le fonctionnement est structuré autour de la conduite des politiques publiques » (1987, p. 10).

3. Parmi les quelques travaux français s'inscrivant dans le cadre de l'analyse des politiques publiques ayant trait à des questions de politique de défense l'on peut citer ceux de Lucie Béraud-Sudreau (2014), William Genieys (Genieys, 2004 ; Genieys, Michel, 2006), Catherine Hoeffler (2008) et Jean Joana (Joana, 2008, 2012 ; Joana, Smith, 2004).

interactif (ou boucles de rétroaction), sera avancé. Enfin, sur la base d'un large éventail de sources primaires (y compris 170 entretiens), il s'agira de montrer comment, dans l'après-guerre froide, la capacité de l'État américain dans le domaine du contrôle des exportations de biens stratégiques s'est considérablement érodée par rapport à la période de la guerre froide[4]. Même dans un secteur aussi régalien que le contrôle des transferts de technologies ayant des applications militaires, la « capacité d'État » peut varier dans le temps et évoluer sous l'effet de pressions à la fois internes et internationales. Ce faisant, cet article espère montrer que croiser l'appareillage théorique des relations internationales et les avancées récentes de la sociologie de l'action publique peut enrichir l'étude de « l'État en action ».

La « *state capacity* » à la croisée de la sociologie de l'État et des relations internationales

Dans la littérature comparative sur les modèles étatiques américain et européens, l'État américain a fréquemment été défini comme un « État faible », à savoir institutionnellement fragmenté et décentralisé, et susceptible d'être pénétré et influencé par des acteurs privés ; à l'inverse, un « État fort » est une structure bureaucratique centralisée, différenciée et composée d'un ensemble de rôles délimités et mis en œuvre par des fonctionnaires détenant une large marge d'autonomie à l'égard des intérêts sociaux (Badie, Birnbaum, 1994, p. 156). Cette distinction s'appuie sur ce qui dans la littérature est qualifié de « capacité d'État » (*state capacity*), souvent assimilée à l'autonomie de l'État[5]. Selon la définition classique de Theda Skocpol, il s'agit de la capacité d'un État de « *implement goals, especially over the actual or potential opposition of powerful social groups* » (1985, p. 17). À son tour, la notion de « capacité d'État » repose sur l'hypothèse weberienne d'une distinction entre État et société. Dans cette perspective, pour Bertrand Badie et Pierre Birnbaum, la caractéristique distinctive de l'État est qu'il marque la séparation entre la politique et les relations sociales (1994, p. 154). Cette conception suppose par conséquent que l'État et la société représentent deux arènes analytiquement autonomes, respectivement de coercition légitime et de libre association, qui se conditionnent mutuellement (Kohli, 2002). Comme le souligne Fred Halliday, du moment que l'État est considéré comme institutionnellement autonome de la société, la question se pose de la mesure dans laquelle il peut agir de manière autonome par rapport à celle-ci (1987, p. 218). La distinction États faibles/États forts a été utilisée dans de nombreuses analyses comparatives. J. P. Nettl (1968) a proposé un concept multidimensionnel de l'État permettant de différencier la *stateness* des États-Unis, de la Grande-Bretagne et des pays d'Europe continentale, et sur la base duquel il affirma que les États-Unis étaient « sans État » (*stateless*). Dans leur sociologie historique de l'État, Badie et Birnbaum (1982) ont distingué entre les États forts comme la Prusse et la France, d'une part, et les

4. Les biens à double usage (ou biens stratégiques) sont les biens et technologies susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire. Ils peuvent être développés à des fins militaires pour être ensuite appliqués commercialement ou vice versa.

5. Sur la notion de « capacité d'État », voir Evans, Rueschemeyer, Skocpol (1985) ; Hall, Ikenberry (1989) ; Jessop (2001) ; Katzenstein (1978) ; Kjær, Hansen (2002) ; Mann (1984) ; Nordlinger (1981) ; Skocpol (1985). Pour un aperçu des plus récents axes de recherche et débats théoriques dans la sociologie européenne et américaine de l'État, voir King, Le Galès (2011).

États faibles comme les États-Unis de l'autre, en fonction de leur degré d'institutionnalisation, de différenciation et de centralisation bureaucratique[6]. Le volume dirigé par Peter Katzenstein *Between Power and Plenty* (1978) s'est également appuyé sur la distinction États faibles/États forts afin d'évaluer la manière dont les structures étatiques de six pays (États-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne de l'Ouest, Italie, France et Japon) ont influencé leurs politiques commerciales, monétaires et d'investissements internationaux.

Certains auteurs ont remis en cause la distinction États faibles/États forts, notamment lorsqu'elle est appliquée à l'État américain. C'est le cas de l'étude pionnière de Stephen Skowronek (1982) et des travaux plus récents de Brian Balogh (2009), Daniel Carpenter (2011) et Sidney Milkis (1993), au sein du courant de l'*American Political Development*, qui visent à montrer le renforcement de l'administration fédérale et de la bureaucratie américaines aux XIXe et XXe siècles[7]. Dans le sillage de ces recherches, William Novak (2008) a vigoureusement critiqué ce qu'il appelle le « mythe » de l'État faible américain. Selon cet auteur, on ne peut expliquer la montée en puissance militaire américaine ou son développement commercial national et international, ou le renforcement des pouvoirs exécutifs en temps de guerre ou de crise, en continuant à se référer à la notion d'« État faible » (Novak, 2008, p. 759)[8]. Deux chercheurs spécialisés dans l'analyse de l'action publique, Desmond King (2005) et Robert Lieberman (2002), ont également montré que, dans certains secteurs, il existait des « *strong policies* ». Partant de là, King et Lieberman avancent que la faiblesse apparente de l'État américain est une « illusion » : « *if the United States is "stateless" – or, more precisely, if the American state is limited in so many of these conventional ways in which stateness is conventionally measured – how are we to account for the scale of its activity and growth into a powerful institutional force, at home and abroad.* [...] *This juxtaposition – weak state and strong outcomes – creates a paradox and suggests that the time has come to rethink analytical approaches to the American state* » (2009, p. 547, 548, 580)[9]. À l'instar de Michael Mann (1993, 2013), ils établissent que la forte capacité d'un État ne résulte pas de son autonomie mais, au contraire, de sa capacité de créer des liens avec la société *via* des politiques publiques structurantes[10].

D'autres chercheurs, en revanche, ont souligné que, bien que la distinction États faibles/États forts puisse être pertinente afin de comparer les structures étatiques de différents pays, elle n'a qu'une utilité limitée pour les enquêtes visant à déterminer les variations de la « capacité d'État » à travers le temps et en fonction des différents secteurs d'action publique (Ikenberry, Lake, Mastanduno, 1988). Pour reprendre les termes de Stephen Krasner, « *states may be strong in some issue areas and weak in others. There is no reason to assume a priori that the pattern of strengths and weaknesses will be the same for all policies* » (1978, p. 58). C'est pourquoi, selon Theda Skocpol, l'analyse de la « capacité d'État » devrait être construite à partir d'enquêtes sectorielles, car l'un des aspects les plus importants de

6. Selon les auteurs, un facteur-clé à l'origine de ces différences entre les États-Unis et nombre de pays européens a été l'absence, aux États-Unis, d'un passé féodal (Badie, Birnbaum, 1982, p. 204). Voir aussi Badie, Birnbaum (1994, p. 155-158).

7. Voir aussi Orren, Skowronek (2004) ; Sheingate (2009).

8. Voir aussi Baldwin (2005).

9. Voir aussi King, Lieberman (2011) et la réponse de Birnbaum (2011).

10. Voir aussi Evans (1995).

cette capacité pourrait être sa diversité en fonction des *issue areas* (1985, p. 17). De la même manière, Evans, Rueschemeyer et Skocpol concluent que l'inégalité (*unevenness*) même des capacités d'un État, à un moment donné ou à travers le temps, est peut-être la caractéristique structurelle la plus importante à reconnaître pour comprendre comment l'État fait face aux transformations politiques, économiques et sociales (1985, p. 351-352)[11].

Tout en s'inscrivant dans la lignée des travaux susmentionnés qui soulignent les variations de la capacité de l'État en fonction des époques et des différents domaines d'action publique, cet article se démarque de la littérature existante en mobilisant une approche internationaliste de la sociologie de l'État. Il vise à montrer que la force/faiblesse d'un État ne peut s'appréhender sans prendre en compte, d'une part, ses variations en fonction des différents domaines d'intervention étatiques mais aussi, de l'autre, les réseaux de contraintes internationales – outre qu'internes – au sein desquelles se déploie l'action étatique. Spécifiquement, mobiliser une approche internationaliste permet d'apporter un regard nouveau sur l'État en action en prenant en compte non seulement la dimension interne de la capacité de l'État (vis-à-vis des intérêts sociaux) mais également sa dimension externe, à savoir la capacité de l'État à mettre en œuvre une politique et à imposer des régulations à des acteurs tiers au sein du système international.

Comme l'ont souligné Robert Putnam (1988) et James Rosenau (1997), l'État agit constamment et simultanément dans les registres internes et externes de l'action publique. Il canalise les influences à la fois sociales et internationales dans la définition des politiques publiques en général, et de la politique étrangère en particulier. L'État devrait donc être considéré comme une entité potentiellement autonome, dont la capacité de façonner les résultats politiques est influencée par des facteurs à la fois domestiques et internationaux, ainsi que par l'interaction réciproque de pressions externes et internes.

Le concept de « capacité d'État » pourrait être affiné en intégrant, outre la capacité de l'État à mettre en œuvre une politique face à des pressions sociales internes, l'impact des pressions et contraintes internationales. Dans la littérature internationaliste, John Hobson (2000) a présenté une conceptualisation de la « capacité d'État » permettant d'appréhender la nature bifrons de l'État en établissant une distinction entre son « pouvoir agentiel » (*agential power*) interne et international. Le premier peut être assimilé à la définition classique de « capacité d'État », tandis que le second consiste en la capacité de l'État de façonner le domaine international libre de contraintes externes. De même, Ikenberry, Lake et Mastanduno (1989) ont proposé une synthèse des deux faces de l'action de l'État : les États peuvent être internationalement « forts » ou « faibles » selon la distribution des capacités dans le système international. Ces auteurs définissent la capacité extérieure de l'État comme la capacité d'influencer le comportement d'acteurs étrangers étatiques et non étatiques. Au niveau interne, ils adoptent la notion traditionnelle de « capacité d'État », affirmant que les États peuvent être faibles ou forts vis-à-vis de la société, à savoir décentralisés, fragmentés et perméables aux pressions sociales, ou centralisés et autonomes par rapport à celles-ci (Ikenberry, Lake et Mastanduno, 1989, p. 467-468). Dans la lignée de ces travaux, cet article

11. Ce point a été confirmé par les travaux néo-corporatistes de Cawson (1985) et de Jobert, Muller (1987) entre autres.

considère que la définition conventionnelle de Theda Skocpol de « capacité d'État », exclusivement axée sur la capacité de l'État de résister aux pressions de groupes sociaux internes, pourrait être élargie pour englober également les pressions et les contraintes internationales. C'est pourquoi, dans le cadre de cette étude, la définition opératoire de « capacité d'État » que nous proposons est *la capacité des élites étatiques à mettre en œuvre une politique et à imposer des régulations à des acteurs tiers domestiques (groupes d'intérêt) et internationaux (étatiques ou transnationaux)*.

Comment articuler les interactions entre les pressions domestiques et internationales dans l'analyse de l'action étatique ?

Sur la base de cette conceptualisation de la « capacité d'État », cet article vise à développer, tant sur le plan théorique qu'empirique, une perspective « synergique » dans l'analyse des politiques publiques imbriquant les niveaux interne et externe. Pour ce faire, nous esquissons un schéma explicatif qui s'inspire, d'une part, des travaux de Glenn Snyder (1996) sur les « variables de processus » (*process variables*) en relations internationales et, de l'autre, de la sociologie de l'action publique – et notamment de « l'approche programmatique » (Genieys, 2010 ; Genieys, Hassenteufel, 2012, 2015 ; Hassenteufel *et al.*, 2010). Sur la base de la tripartition de Snyder entre structures, processus et interactions, nous distinguons une variété des niveaux entre la structure du système international et les facteurs domestiques : la structure du système international, les modificateurs structurels (*structural modifiers*) et les relations interétatiques ; les déterminants intérieurs ; et les boucles de rétroaction[12]. Ces éléments peuvent être regroupés en quatre catégories de facteurs explicatifs (figure *infra*) – qui seront ensuite testés dans le cas de la politique américaine de contrôle des exportations de biens stratégiques.

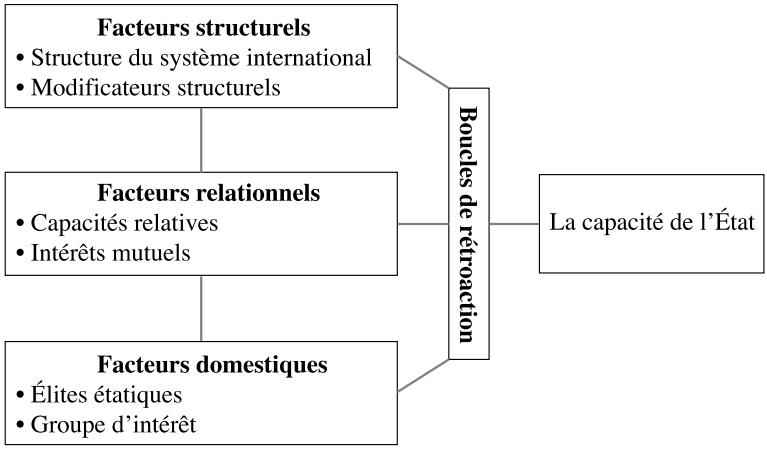
La structure du système international inclut le principe organisateur du système international (l'anarchie) et la polarité, à savoir la répartition des ressources (militaires, économiques, etc.) entre les États. Les modificateurs structurels sont définis par Snyder comme étant des « *system-wide influences that are structural in their inherent nature but not potent enough to warrant that designation* » (1996, p. 169). En d'autres termes, il s'agit de variables intervenantes qui modifient les effets de la structure du système international sur les relations interétatiques (variable relationnelle) mais qui ne constituent pas elles-mêmes la structure du système international susmentionnée. Snyder indique les institutions multilatérales et la technologie comme étant des exemples de modificateurs structurels.

Les relations interétatiques agissent comme des courroies de transmission, elles canalisent à la fois les effets de la structure internationale et les effets des attributs internes des États dans l'élaboration des politiques extérieures (Snyder, 1996, p. 172). Comme le souligne

12. Le schéma explicatif de Snyder est construit ainsi : 1. Structure internationale ; 2. Modificateurs structurels : les institutions internationales et les technologies sont données en exemple ; 3. Relations : alliances, intérêts communs/conflictuels, capacités ; 4. Interactions : définies en tant que comportement des États, à savoir les actions ou les choix politiques des États (1996, p. 187).

Jack Donnelly (1998, p. 403), les relations offrent un point d'entrée dans l'analyse des « *linkages* » internes-externes, à savoir de la façon dont les facteurs internationaux et domestiques interagissent et se façonnent mutuellement. Deux des éléments fondamentaux de la Relation identifiés par Snyder sont les capacités relatives des États et leurs intérêts mutuels (économiques par exemple). Les capacités relatives définissent ce qu'un État peut accomplir avec ses ressources militaires/technologiques vis-à-vis d'un autre État. En ce qui concerne les intérêts économiques en jeu dans une relation interétatique, ils peuvent être appréhendés à partir du degré d'interdépendance qui lie deux États[13].

Figure 1 : Déterminants domestiques et internationaux de la capacité de l'État



Au niveau des déterminants internes, nous nous inspirons de l'« approche programmatique » afin d'identifier les groupes d'acteurs qui sont en concurrence dans un processus décisionnel (Genieys, Hassenteufel, 2012, 2015 ; Hassenteufel *et al.*, 2010). Cette approche combine un éventail de méthodes complémentaires (positionnelle, réputationnelle, décisionnelle et sociographique) permettant de cartographier les acteurs-clés étatiques et sociaux et les groupes d'acteurs cherchant à influencer l'élaboration d'une politique. Ces groupes d'acteurs sont organisés autour des éléments normatifs d'un système de croyance partagé et autour d'un programme d'action commun. En croisant la sociologie de l'action publique et la sociologie des élites, l'approche programmatique offre un cadre conceptuel et méthodologique rigoureux permettant de mettre au jour les interactions entre les élites étatiques et les intérêts sociaux dans l'élaboration d'une politique.

Le jeu interactif entre les variables domestiques et internationales, à savoir l'influence mutuelle des pressions externes et internes (ou « boucles de rétroaction ») est le dernier pilier de notre schéma explicatif. James Rosenau (1980, p. 55-56) définit ces effets interactifs comme le « problème de rétroaction » (*feedback problem*). Tout en reconnaissant le fait que ces boucles de rétroaction compliquent grandement l'analyse des politiques extérieures, il soutient qu'il n'est pas nécessaire pour le chercheur de prendre en compte toutes les

13. L'interdépendance interétatique est ici définie dans la lignée de ce que Keohane et Nye appellent « *vulnerability interdependence* » à savoir le coût-opportunité d'interrompre une relation (2001, p. 11-17).

possibles boucles de rétroaction entre variables mais que seuls les effets de rétroaction pouvant affecter de manière significative les choix de politique publique doivent être au centre de l'analyse. Dans notre cas, il s'agira de montrer la façon dont les boucles de rétroaction entre facteurs relationnels et domestiques influencent les déterminants internes de l'action publique et, de ce fait, la « capacité d'État ».

Afin d'appréhender l'imbrication des dimensions internes et internationales de la capacité de l'État en action, cet article examine la politique américaine de contrôle des exportations de biens stratégiques.

Les variations de la capacité de l'État américain : la politique de contrôle des exportations de biens stratégiques comme étude de cas

La politique de contrôle des exportations de biens stratégiques représente une étude de cas fructueuse puisqu'elle se situe à la frontière entre intérêts militaires (le maintien de la prééminence militaire en évitant le transfert de technologies sensibles à des compétiteurs potentiels) et intérêts économiques (création d'emplois, exportations et croissance économique). Il s'agit donc d'un domaine – largement sous-exploré en France – à l'intersection entre une fonction hautement régalienne de l'État et la sphère marchande[14]. À tout moment, un arbitrage doit se faire entre, d'une part, le désir de favoriser les intérêts économiques américains et, de l'autre, les implications militaires que la poursuite même de ces intérêts économiques risque d'entraîner. Cela est d'autant plus vrai pour les technologies de l'information et de la communication (TIC) à double usage, étant donné que leur contenu technologique élevé en fait à la fois des exportations très rentables et des technologies de pointe pouvant avoir des applications militaires sensibles.

Comme susmentionné, Michael Mastanduno (1992) est l'un des rares auteurs ayant cherché à appréhender la nature bifrons de la capacité de l'État dans ses dimensions interne et externe. Dans son analyse de la politique américaine de contrôle des exportations vis-à-vis de l'URSS, Mastanduno a montré un renforcement de la capacité de l'État américain dans le secteur du contrôle des exportations durant la période de la guerre froide. Selon cet auteur, le lien étroit entre le contrôle des transferts de biens stratégiques, la sécurité nationale américaine et le conflit avec l'Union soviétique – ainsi que le développement de ce contrôle dans le contexte de crise du début de la guerre froide – ont contribué à fournir à l'État américain la capacité de prévaloir tant sur les pressions sociales internes que sur le plan international. Il souligne le fait que, dans certaines *issues areas*, « *the American state may take on the attributes and capacities associated with stronger states. Export control policy is one such area* » (Mastanduno, 1988, p. 150). En effet, malgré certaines fluctuations à différentes périodes de la guerre froide, l'État américain a été dans une large mesure capable de mettre en œuvre sa politique de contrôle des exportations vis-à-vis de l'Union soviétique

14. En France, les recherches académiques sur ce sujet demeurent rares (voir Béraud-Sudreau, 2014 ; Meijer, 2014, 2015a, 2015b, 2015c, 2016). Les autres travaux sur la politique de contrôle des exportations sont dans une très large mesure le fait de *think tanks* : Niquet (2011) ; Maulny (2010) ; Le Blanc, Matelly (2006).

et d'imposer des régulations à des acteurs tiers domestiques et internationaux, y compris les autres États membres de l'institution multilatérale de contrôle des exportations (le COCOM)[15].

Après l'implosion de l'Union soviétique, la Chine a graduellement émergé comme le plus probable compétiteur pair des États-Unis dans l'après-guerre froide. L'augmentation annuelle des budgets consacrés à la défense, les importations de technologies étrangères, les dépenses en recherche et développement, ainsi que les pratiques d'espionnage militaro-industriel ont alimenté une modernisation militaire chinoise d'envergure qui a fait l'objet d'une attention croissante à Washington (Meijer, 2009). Dès les années 1990, la *US Commission on National Security/21st Century*, également connue sous le nom de Hart-Rudman Commission, définissait la Chine comme étant « *the most likely future politico-military near peer competitor* » (1999, p. 70). Dans les années 2000, la *Quadriennial Defense Review* du Pentagone confirma que « *China has the greatest potential to compete militarily with the United States and field disruptive military technologies that could over time off set traditional US military advantages* » (2006, p. 26). Dans l'après-guerre froide, la Chine a par conséquent remplacé l'Union soviétique comme l'une des préoccupations centrales des décideurs américains dans le domaine du contrôle des exportations de biens stratégiques. Comme l'explique un ancien secrétaire d'État adjoint pour la sécurité internationale et la non-prolifération :

> « *As we looked into the new century, it seemed like the grand strategic, military challenge to the United States would come from China, and so for all the same reasons during the Cold War we coordinated multilateral export controls to minimize the threat posed by the Soviet Union and its allies, in the 21st century it would be important to restrict the transfer to China of equipment and technologies that would enable it to more effectively threaten US national security interests and particularly in the event of a military conflict, which was not inconceivable*[16]. »

Cet article vise à montrer que, dans l'après-guerre froide, la capacité de l'État américain dans le domaine du contrôle des exportations – y compris vers la Chine, son principal compétiteur pair – s'est considérablement érodée par rapport à la période de la guerre froide sous l'effet de pressions à la fois internes et internationales. Pour ce faire, cette recherche s'appuie sur un travail empirique qui articule une multiplicité de sources primaires écrites et orales recueillies dans le cadre de plusieurs terrains effectués à Washington (D. C.) entre 2010 et 2012. En dépit de certaines difficultés liées à un domaine aussi sensible que le contrôle des exportations de biens stratégiques (notamment la réticence de certains acteurs à s'exprimer sur cet enjeu et le fait que certaines informations demeurent classifiées), les sources primaires mobilisées incluent des documents déclassifiés, des auditions parlementaires, des câbles diplomatiques fuités par Wikileaks, et 170 entretiens menés avec de hauts fonctionnaires et des représentants des industries américaines de défense et des hautes technologies (pour plus de détails, voir l'annexe méthodologique).

Depuis l'effondrement du bloc soviétique et la fin de la guerre froide, des changements au niveau structurel, relationnel et domestique – et leurs interactions réciproques – ont affecté la capacité de l'État américain dans le domaine du contrôle des exportations de biens

15. Le Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des exportations ou COCOM.
16. Entretien, juillet 2013.

stratégiques. En particulier, l'affaiblissement du cadre multilatéral de contrôle des exportations, la commercialisation et la diffusion globale de technologies à double usage, les capacités autonomes croissantes de la Chine et les pressions internes visant à assouplir les contrôles à l'exportation qui ont résulté des interdépendances économiques bilatérales ont érodé la « capacité d'État » américaine dans cette *issue area*.

Les facteurs structurels : la polarité du système international et les modificateurs structurels

À la suite de l'effondrement du système international bipolaire et avec l'émergence graduelle d'un ordre multipolaire, des modifications structurelles au niveau multilatéral et technologique ont exercé des pressions considérables sur l'État américain et ont contribué à en affaiblir la capacité dans le domaine du contrôle des exportations de biens stratégiques.

Le cadre multilatéral : l'affaiblissement de l'institution multilatérale régissant le contrôle des exportations

Après la fin de la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis et leurs alliés établirent un système de contrôles nationaux et multilatéraux des transferts de biens et technologies ayant des applications militaires vers les pays du Pacte de Varsovie et la République populaire de Chine (RPC). Au niveau multilatéral, le Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des exportations (COCOM) fut constitué en 1949 en vue d'harmoniser les restrictions sur les exportations de matériel de guerre et de biens à double usage[17]. Il était fondé sur une perception partagée par les États membres de la nécessité de contrôler l'exportation de technologies sensibles vers les pays communistes afin de retarder la progression qualitative de leurs capacités militaires. En vertu des règles de cette institution multilatérale de la guerre froide, chaque membre avait un droit de veto sur l'exportation par tout autre membre de technologies assujetties à des contrôles. En outre, pendant plus de quarante ans d'existence du COCOM, la capacité des pays occidentaux à limiter efficacement le transfert de biens stratégiques a été facilitée par le fait que les fournisseurs de technologies de pointe étaient principalement concentrés parmi les alliés de l'OTAN et les autres membres du COCOM (comme le Japon), ce qui a permis à ce dernier de fonctionner comme un cartel oligopolistique de fait (Cevasco, 2001, p. 7). Comme l'explique le sénateur Joseph Lieberman (2000), tout au long de cette période, les États-Unis et leurs alliés « *were pretty much able to keep our enemies from obtaining significant amounts of potentially harmful technology. We were able to do this because our allies broadly shared our concerns and our strategic views and because much of the technology that we wanted controlled was, in fact, capable of being controlled by our allies and us* ». Pendant la guerre froide, une perception commune de la menace, l'efficacité globale du cadre multilatéral, ainsi qu'un oligopole technologique occidental ont donc permis aux États-Unis et à leurs alliés de contrôler les transferts technologiques vers le bloc communiste.

Après l'implosion de l'Union soviétique – principale cible du système de contrôle multilatéral des exportations de la guerre froide –, des désaccords croissants entre les États-Unis et leurs partenaires du COCOM surgirent au sujet de la raison d'être et de la portée des

17. Cette section s'inspire partiellement de Meijer (2015a).

contrôles à l'exportation. Les alliés européens des États-Unis exercèrent des pressions visant à assouplir les restrictions aux exportations et à démanteler le COCOM. La disparition de l'URSS ouvrit ainsi la voie à une réforme radicale du cadre multilatéral de contrôle des exportations. Le COCOM cessa officiellement d'exister le 31 mars 1994, et deux ans de négociations commencèrent en vue de son remplacement par une nouvelle institution. Tout au long des négociations, la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne s'opposèrent, d'une part, à la création d'une nouvelle institution dans laquelle les États membres disposeraient d'un pouvoir de veto et refusèrent, de l'autre, de cibler des pays spécifiques comme le COCOM l'avait fait pour les pays du Pacte de Varsovie.

En ce qui concerne le premier point, comme l'explique James Lewis, alors chef de la délégation américaine auprès du groupe d'experts pour les technologies civiles et militaires avancées au sein de l'institution multilatérale (1993-1996), la délégation américaine exerça de fortes pressions afin que ses homologues européens acceptent le maintien du droit de veto dans la nouvelle institution, ce qui était quelque chose que le Pentagone en particulier voulait garder[18]. La préoccupation centrale des États-Unis était que, en l'absence d'un droit de veto, d'une forme de moyen coercitif, eux-mêmes appliqueraient les listes multilatérales de contrôles de manière très stricte alors que les Européens ne le feraient pas[19]. Cependant, selon le négociateur américain, bien que « *the US wanted* [the veto power], *nobody else wanted it and it was clear, early on, that we were not going to get it*[20] ». Les États-Unis se heurtèrent donc à l'opposition des alliés européens au maintien du droit de veto qui avait existé, au sein de COCOM, tout au long de la guerre froide.

En outre, la délégation américaine entendait faire accepter aux Européens que la nouvelle institution multilatérale cible explicitement un certain nombre de pays, mais il fut impossible de parvenir à un consensus sur une liste de pays-cible. Deux groupes de pays furent discutés : les régimes dits « voyous » – l'Iran, l'Irak, la Libye et la Corée du Nord ; et la Chine. Les États-Unis ne furent pas en mesure de gagner l'appui de leurs alliés européens sur l'établissement d'une liste de pays-cible, ceux-ci ayant soulevé des objections politiques quant à l'idée de cibler des régions ou pays spécifiques (Davis, 1996, p. 79). En ce qui concernait la Chine, bien que l'objectif de l'équipe de négociation américaine fût de restreindre l'accès de la RPC aux technologies à double usage, les Européens n'étaient pas disposés à l'accepter. Selon les termes du négociateur américain, « *in fact, no ally was willing to restrict technology to China. There was never any opportunity to get restrictions on China*. [On dual-use exports to China], *we largely failed*[21] ». De même, pour Christopher Hankin, secrétaire d'État adjoint aux contrôles des exportations et représentant du gouvernement américain au sein du COCOM (1988-1994), « *as the negotiations continued, it was clear that any new regime would have no targets, and we had to make sure that all the elements of the US government realized what that meant: that we would no longer have transparency and a veto power over our allies' arms and dual-use sales to China*[22] ». Par conséquent, en raison de l'opposition des principales capitales européennes et en dépit des objectifs de

18. Entretien, 11 novembre 2011.
19. *Ibid.*
20. *Ibid.*
21. James Lewis, entretien, 29 avril 2010.
22. Entretien, 13 octobre 2010.

Washington durant les négociations, les États-Unis furent incapables tant de maintenir le droit de veto que d'obtenir l'établissement d'une liste de pays-cible. En 1996, l'équipe américaine de négociation fut contrainte d'accepter la création d'une nouvelle institution multilatérale bien plus faible que le COCOM – l'Accord de Wassenaar sur les contrôles à l'exportation des armes conventionnelles et des produits et technologies à double usage (ci-après Wassenaar)[23].

Wassenaar a plusieurs caractéristiques qui le rendent moins efficace que COCOM pour le contrôle des exportations de technologies sensibles. Tout d'abord, Wassenaar ne prévoit pas la règle d'unanimité qui attribuait à chacun des membres du COCOM le droit de veto sur les exportations individuelles des autres pays membres. En deuxième lieu, comme nous l'avons montré, du fait du manque de consensus entre les États membres sur une menace stratégique commune, ils ne purent s'accorder sur une liste de pays-cible, comme cela avait été le cas pour les pays du Pacte de Varsovie pendant la guerre froide. En conséquence, par rapport au COCOM, l'architecture multilatérale de l'après-guerre froide est un système beaucoup moins efficace dans l'établissement de contrôles à l'exportation concertés. Pour le secrétaire d'État adjoint Christopher Hankin, « *COCOM was an interesting beast*. [...] *It was very intrusive: we had an agreed target, an agreed list of items to control, and an ability for a member country to veto another member country's export*. [...] *Wassenaar is not a replacement: there is no target country, there is no veto power*[24] ». La dissolution du COCOM et l'affaiblissement du cadre multilatéral eurent des conséquences majeures sur la politique américaine de contrôle des exportations. Selon l'ancien sous-secrétaire au Commerce en charge du contrôle des exportations, William Reinsch (1994-2001),

> « *before 1994, when COCOM ended, we and our major trade partners had a coordinated, multilateral approach to high-tech trade with China. Since that time we have found a growing difference in how we and our allies treat high-tech exports to China. A number of our allies no longer appear to regard China as being a strategic concern and have dismantled export restrictions on a range of dual-use technologies. The result is that some US controls have become increasingly unilateral, and thus ineffective, as restraints on China's ability to acquire advanced technology* » (1998, p. 2).

Les récits des négociateurs américains mettent en évidence le fait que les pressions internationales de la part des principales capitales européennes obligèrent Washington à accepter le démantèlement du COCOM, l'institution multilatérale de la guerre froide, et son remplacement par un nouveau cadre multilatéral plus faible dans lequel les États-Unis n'auraient plus de droit de veto. Par conséquent, dans l'après-guerre froide, la capacité de l'État américain à mettre en œuvre une politique de contrôle des exportations et à imposer une régulation contraignante à des États tiers sur les transferts de biens stratégiques s'en est trouvée considérablement affaiblie.

---

23. Sur l'accord de Wassenaar, voir Auer (2005) ; Beck (2000) ; Craft, Grillot (1999) ; Cupitt, Grillot (1997) ; Lipson (1999, 2006). Pour une description du fonctionnement de Wassenaar, voir aussi [www.wassenaar.org/introduction/index.html].

24. Entretien, 13 octobre 2010.

Technologie : la commercialisation et la diffusion globale des biens à double usage

Un deuxième modificateur structurel ayant affecté la « capacité d'État » américaine dans le domaine du contrôle des exportations a été la commercialisation et la diffusion globale des technologies à double usage. Par commercialisation, il faut entendre le poids croissant dans la recherche et développement (R&D) des acteurs privés commerciaux au détriment des acteurs de l'industrie de défense, les premiers étant moins dépendants que les seconds vis-à-vis des dépenses militaires de l'État. En effet, à partir de la fin des années 1980 et plus encore après la fin de la guerre froide, les dépenses de recherche et développement (R&D) du secteur commercial ont progressivement dépassé celles de l'État américain, et l'écart entre les deux s'est constamment creusé dans la période de l'après-guerre froide[25]. Par conséquent, le centre de gravité dans le développement de technologies à double usage s'est déplacé de la recherche menée par l'État et le secteur militaire vers le secteur commercial. C'est ainsi que, comme le souligne un rapport du *Defense Science Board*, le Pentagone est passé d'une base industrielle de défense captive à une dépendance accrue à l'égard du marché commercial, aussi bien national qu'international (département de la Défense, 1999, p. 27). Et la mondialisation des industries commerciales de haute technologie signifie que les exportations sont désormais la clé de la croissance du secteur des technologies à double usage. La dépendance croissante du Pentagone vis-à-vis du secteur commercial pour la fourniture de biens à double usage a eu un impact majeur sur la politique américaine de contrôle des exportations. Comme le souligne un ancien sous-secrétaire au Commerce en charge du contrôle des exportations (1994-2001), « *you have the situation where the Pentagon needs IBM more than IBM needs the Pentagon.* [...] *So the next step is how do you keep IBM healthy and profitable? And there is only one way: exports*[26] ». En d'autres termes, l'imposition de contrôles à l'exportation trop stricts, en réduisant les revenus d'exportation que les entreprises commerciales de haute technologie peuvent réinvestir en R&D dans des technologies de prochaine génération, affaiblirait la capacité du Pentagone d'accéder à des technologies de l'état de l'art.

Parallèlement, la mondialisation de l'industrie commerciale des hautes technologies est allée de pair avec la diffusion à l'échelle mondiale de la capacité de produire des biens à double usage. Cette prolifération de sources d'approvisionnement a permis à des pays ciblés par des contrôles à l'exportation américains d'avoir accès à des biens à double usage même si ceux-ci étaient soumis à des contrôles par les États-Unis. La diffusion globale de technologies de l'information et de la communication (TIC) a signifié, par exemple, que la Chine (et d'autres pays visés par les contrôles américains des exportations) ont pu acheter des TIC à double usage auprès de pays n'imposant pas les mêmes niveaux de contrôle que les États-Unis. William Clements, directeur pour la non-prolifération et le contrôle des exportations au Conseil de sécurité nationale (1993-1995), souligne le fait que « *the technological advances simply made the* [foreign] *availability of computational capability so diffuse that it became impossible to control.* [...] *You just lost control*[27] ». De même, pour reprendre les

25. Voir à ce sujet Meijer (2015a). La part du financement fédéral de R&D est passée de 50 % du total des dépenses en R&D aux États-Unis en 1979 à 30 % en 2008, alors que celle du secteur commercial a augmenté d'environ 50 % en 1979 à 67 % en 2008 (National Science Foundation, 2010, p. 4-13/4-14).

26. William Reinsch, entretien, 12 mars 2010.

27. Entretien, 25 mars 2010.

termes d'un ancien sous-secrétaire au Commerce en charge du contrôle des exportations, « *however much we would prefer to have it otherwise, we must not delude ourselves; we cannot control the uncontrollable* » (Reinsch, 2000, p. 6). L'importance croissante des acteurs industriels commerciaux (moins dépendants de l'État que l'industrie de défense) dans la production de biens stratégiques, et la mondialisation de cette même industrie commerciale des hautes technologies constituent un deuxième facteur ayant contribué à éroder la capacité de l'État américain dans le domaine du contrôle des exportations, *a fortiori* dans le cadre d'une architecture multilatérale faible (Wassenaar).

Facteurs relationnels : modification des capacités relatives chinoises vis-à-vis des États-Unis

Avec l'accroissement des capacités autonomes chinoises dans la production de technologies de pointe, l'éventail des biens effectivement contrôlables par les États-Unis s'est considérablement réduit. Ceci constitue un facteur ayant ultérieurement affaibli la capacité de l'État américain dans le contrôle des exportations de biens stratégiques. Dans le cas des supercalculateurs (ou superordinateurs), par exemple, les capacités chinoises ont considérablement augmenté dans les années 1990 et 2000. Les superordinateurs sont des ordinateurs à haute performance qui peuvent être utilisés tant pour des applications civiles (les prévisions météorologiques par exemple) que pour des applications militaires et dans le domaine du renseignement. Ils sont utilisés par la National Security Agency (NSA) pour la cryptographie et la cryptanalyse (i.e. le chiffrage et le déchiffrage de messages électroniques) et par le Pentagone pour la conception et la modélisation des coques de sous-marins, le développement de capteurs non acoustiques pour la lutte anti-sous-marine, la simulation d'essais d'armes nucléaires, la production d'armes chimiques et biologiques et la conception d'armes nucléaires et de missiles balistiques (Fergusson, McLoughlin, 2005 ; General Accountability Office, 1998). La première fois qu'un supercalculateur chinois a figuré dans le Top 500 des supercalculateurs les plus puissants a été en 1995 : il s'agissait d'un ordinateur de l'Agence météorologique chinoise, qui figurait à la 143e place (Berman, 2004, p. 144-145)[28]. Ce n'est qu'en 2002 qu'un superordinateur chinois s'est placé en meilleure position (43e). En 2003, plusieurs centres de superordinateurs, dont le *Computer Network Information Center* (CNIC) de l'Académie des sciences de Chine (CAS), fournirent à la Chine une capacité de production autonome de supercalculateurs (Berman, 2004). Dès novembre 2003, la Chine disposait de neuf des superordinateurs classés dans le Top 500. Son supercalculateur le plus performant était alors le DeepComp 6800, qui figurait à la 14e place du Top 500, derrière des supercalculateurs américains et japonais (Berman, 2004, p. 144-145). Christian Kessler, ancien directeur de l'Office of Conventional Arms Threat Reduction du département d'État et représentant américain à l'Accord de Wassenaar (2002-2008), souligne le fait que la Chine « *was able to build supercomputers itself, and was building some very sophisticated computers, so* [American export controls] *were preventing US companies from competing for business but were not preventing China from getting computers for national security activities*[29] ». En 2010, la Chine a même surpassé les États-Unis en

28. Pour les données, les graphiques et le classement des superordinateurs les plus performants, voir [www.top500.org].

29. Entretien, 30 avril 2010.

construisant le supercalculateur le plus performant du monde, le Tianhe-1A (suivi en 2013 par le Tianhe 2). Par conséquent, du fait des capacités croissantes de la RPC dans le domaine des supercalculateurs, la régulation américaine sur le contrôle des exportations de ces équipements vers la Chine a largement perdu sa raison d'être. Le développement de capacités autonomes de production de technologies de pointe par les pays soumis aux contrôles américains à l'exportation constitue un ultérieur facteur d'affaiblissement de la capacité de l'État américain à mettre en œuvre sa politique de contrôle des exportations et à imposer des régulations à des acteurs tiers au sein du système international.

Facteurs relationnels, pressions domestiques et boucles de rétroaction : relations économiques bilatérales et groupes d'intérêt

Outre les variables structurelles et relationnelles, les effets de rétroaction entre facteurs domestiques et relationnels, et notamment l'accroissement des pressions sociales internes sur les élites étatiques américaines résultant de l'intensification des relations économiques sino-américaines, ont également contribué à limiter la capacité de l'État américain dans ce secteur.

En ce qui concerne la dimension interne de la « capacité d'État », les recherches menées pour cette étude se sont inscrites dans le cadre du programme de recherche *Operationalizing Programmatic Elites Research in America* (OPERA) dirigé par William Genieys[30]. Elles ont permis, en mobilisant l'« approche programmatique », d'identifier les acteurs détenant les postes-clés dans le domaine du contrôle des exportations de biens stratégiques et ensuite d'appréhender, sur la base de plus de 170 entretiens et de sources primaires écrites (rapports publics et câbles diplomatiques), leurs trajectoires, leurs perceptions ainsi que leur influence dans le processus décisionnel. Les acteurs participant à l'élaboration de la politique américaine de contrôle des exportations sont les fonctionnaires au sein du Conseil de sécurité nationale de la Maison-Blanche (*National Security Council Staff*) et du « triumvirat », à savoir les départements d'État, de la Défense et du Commerce. En particulier, les acteurs-clés dans chacune de ces institutions se trouvent dans les directions fonctionnelles en charge du contrôle des exportations, de la non-prolifération et des affaires politico-militaires, prééminentes par rapport aux bureaux régionaux dans ce secteur. Il s'agit notamment de la direction *Non-proliferation and Export Controls* du Conseil de sécurité nationale, du *Political Military Affairs Bureau* du département d'État (et en son sein le *Directorate of Defence Trade Controls*), de la *Defense Technology Security Administration* du Pentagone, et du *Bureau of Industry and Security* du département du Commerce. Nos entretiens se sont concentrés tout particulièrement sur les acteurs en poste dans ces institutions dans les années 1990 et 2000 afin de jauger leurs perceptions ainsi que leur capacité d'action dans l'élaboration de la politique américaine de contrôle des exportations (pour un analyse détaillée des groupes d'acteurs en compétition dans la définition de cette politique, voir Meijer, 2015c). Nous verrons que, dans l'après-guerre froide, ces acteurs ont été soumis à des pressions croissantes de la part de groupes d'intérêt domestiques dont l'influence n'a cessé de croître en raison de l'intensification de l'interdépendance économique entre les États-Unis et la Chine. Ces pressions ont contribué à limiter la capacité des élites étatiques américaines à imposer des régulations à des acteurs tiers dans le domaine du contrôle des exportations de biens stratégiques.

30. ANR-08-BLAN-0032 : *Operationalizing Programmatic Elite Research in America*, 1988-2008.

Alors que pendant la guerre froide les deux superpuissances et leurs blocs respectifs étaient essentiellement économiquement indépendants l'un de l'autre, les économies des États-Unis et de la Chine sont devenues de plus en plus enchevêtrées. L'interdépendance économique sino-américaine contraste nettement avec l'insensibilité aux coûts économiques qui, comme l'a démontré Michael Mastanduno, a caractérisé les contrôles Est-Ouest durant la guerre froide (1992, p. 29). L'ancien sous-secrétaire au Commerce pour le contrôle des exportations (2006-2007) Christopher Padilla souligne le fait que

> « *The degree of commercial ties between China and the rest of the world is fundamentally different than what it was with the Soviet Union. That is a major reason why you have seen over these last two decades a weakening of the US ability to control [the transfer of defense-related] technologies to China. That greatly concerns people, especially in our Department of Defense, because it is a much more complex relationship that involves both cooperation and competition*[31]. »

La Chine est en effet devenue un marché-clé pour les exportations américaines de hautes technologies. Les exportations des États-Unis vers la RPC de produits de haute technologie ont connu une augmentation constante entre 2000 et 2009, avec une croissance annuelle de 13 % (International Trade Commission, 2009, p. 1). En 2009, les exportations américaines vers la RPC de produits de technologie avancée représentaient 22,2 milliards de dollars, à savoir 20,1 % des exportations totales américaines vers la Chine (Morrison, 2013, p. 9). En particulier, la Chine est devenu le principal marché pour les exportations américaines de produits « contrôlés », c'est-à-dire soumis à des contrôles à l'exportation, avec 86 % du total, suivie de la Russie avec environ 6 % (département du Commerce, 2011, p. 61). La RPC étant devenue l'économie mondiale à plus forte croissance et un marché d'exportation crucial pour les entreprises américaines, l'importance grandissante de l'économie dans la relation sino-américaine a considérablement influencé le poids des intérêts sociaux dans le processus d'élaboration de la politique américaine de contrôle des exportations.

Les perspectives commerciales du marché chinois ont en effet amené l'industrie américaine des hautes technologies à exercer de vigoureuses pressions à l'égard des élites étatiques américaines à la fois individuellement et par le biais de leurs associations professionnelles afin d'obtenir l'assouplissement des contrôles à l'exportation. Ces groupes d'intérêt ont travaillé principalement à travers le *Computer Systems Policy Project* (CSPP) et son organe subsidiaire, la *Computer Coalition for Responsible Exports* (CCRE), afin d'organiser leurs efforts de lobbying[32]. Ces deux vecteurs d'influence incluent les plus grosses entreprises américaines de technologies de l'information et de la communication et bon nombre d'associations professionnelles, telles que Apple, Compaq, Data General, Dell, Hewlett-Packard, IBM, Intel, NCR Corporation, Silicon Graphics, Sun Microsystems, Unisys, l'*American Electronics Association*, la *Computer and Communications Industry Association* et l'*Information Technology Industry Council* ainsi que le cabinet d'avocats Wilmer, Cutler and Pickering. Selon un lobbyiste de l'industrie informatique, dans les années 1990, « *the CSPP was the most effective and visible* [group]. *The CEOs themselves would meet with members of Congress, with the Commerce*

31. Entretien, juin 2011.

32. Entretiens avec un lobbyiste de l'industrie informatique, octobre 2010, et avec Christopher Hankin, directeur chargé des affaires fédérales chez Sun Microsystems de 1999 à 2010 (octobre 2010).

and Defense Departments, once met with Clinton and with John Podesta. [...] *It was a very effective lobbying campaign*[33] ». De même, le directeur des Affaires fédérales de Sun Microsystems (1999-2010) Christopher Hankin souligne le fait que dans les années 2000, tout comme dans les années 1990, l'industrie, par le biais du CSPP, « *did a very good job of sitting down with the White House and with the Defense Department, at high levels, to talk about export controls*[34] ». Alors que les PDG des entreprises du CSSP exerçaient des pressions auprès des hauts fonctionnaires américains, la CCRE était conçue comme une filiale, comme un groupe distinct ayant pour but de faire pression sur les échelons inférieurs de la bureaucratie étatique et de discuter de questions plus techniques liées aux contrôles des exportations[35]. Un ancien sous-secrétaire à la Défense en charge du contrôle des exportations et directeur de la *Defense Technology Security Administration* du Pentagone décrit ainsi l'influence croissante de ces groupes d'intérêt :

> « *Anytime there was a discussion about export [control] reform* [...] *with the business community it was always about the Chinese market, it was always one of their first talking points from a commercial, economic and competitiveness standpoint.* [...] *The opportunities in China in terms of profits, exports, and job creation in the US were the primary motive that led US high tech industry to push for the liberalization of US export controls*[36]. »

Les activités du CSPP et du CCRE montrent comment, à partir des années 1990 et plus encore tout au long des années 2000, l'intensification des relations économiques sino-américaines a débouché sur des pressions internes croissantes sur les élites étatiques américaines de la part de groupes d'intérêt domestiques afin qu'elles assouplissent le contrôle des exportations.

Conclusion

Depuis la fin de la guerre froide, la combinaison des facteurs internes et externes susmentionnés, et leurs influences réciproques, ont engendré une érosion de la capacité des élites étatiques américaines à imposer des régulations à des acteurs tiers domestiques et internationaux dans le domaine du contrôle des exportations de biens stratégiques. Un ancien sous-secrétaire adjoint à la Défense résume ainsi les pressions sur l'État américain : « *from within there are pressures to loosen controls and from the outside there are dynamics that make controls irrelevant*[37] ». Les données empiriques présentées ici montrent que, dans ce secteur spécifique, la capacité de l'État américain a considérablement évolué dans le temps (entre la guerre froide et l'après-guerre froide) et sous le double effet de dynamiques internes et externes. Comme l'a illustré Michael Mastanduno, dans le contexte de compétition Est-Ouest de la guerre froide, la force de l'État américain dans ce domaine reposait sur une combinaison de facteurs structurels, relationnels et domestiques, tels une institution

33. Entretien, octobre 2010.
34. Christopher Hankin, entretien, 13 octobre 2010.
35. Lobbyiste, entretien, octobre 2010.
36. Entretien, 8 mai 2010.
37. Entretien, 5 mai 2010.

multilatérale contraignante, un oligopole technologique *de facto*, une faible influence des groupes d'intérêt, liée à son tour à une insensibilité aux coûts économiques du contrôle des exportations vers l'Union soviétique. Depuis la fin de la guerre froide, l'affaiblissement du cadre multilatéral de contrôle des exportations, la commercialisation et la mondialisation de l'industrie produisant des biens à double usage, l'évolution des capacités autonomes chinoises ainsi que les pressions internes des groupes d'intérêt ont érodé la capacité de l'État américain dans ce secteur. Selon les termes d'un ancien haut fonctionnaire du Pentagone, « *the kind of paradigm that we developed to deal with the Soviet Union cannot be applied to China. Trying to do that is a lost cause. And the potential today of using export control mechanisms to protect our interests vis-à-vis China is minimal, if it exists at all. The US government no longer has an ability to use export controls to control anything, or almost anything*[38] ». Les résultats de cette étude mettent donc en lumière l'affaiblissement dans l'après-guerre froide de la capacité de l'État américain dans un secteur aussi régalien que le contrôle des transferts de biens stratégiques, y compris vis-à-vis de son principal compétiteur militaire potentiel, à savoir la Chine.

Cet article a cherché à mettre au jour par le biais d'une approche internationaliste, d'une part, les variations de la capacité de l'État dans le temps et en fonction des différents domaines d'action publique et, de l'autre, le poids des facteurs tant domestiques qu'internationaux susceptibles d'influencer l'action étatique. En croisant la sociologie de l'action publique et les travaux en relations internationales, nous avons cherché à développer une perspective « synergique » dans l'analyse de l'action étatique imbriquant ses niveaux interne et externe. En particulier, en intégrant l'« approche programmatique » d'une part, et les analyses de Glenn Snyder sur les « variables de processus » de l'autre, cet article a proposé un schéma explicatif visant à mettre au jour les facteurs structurels (structure du système international et modificateurs structurels), relationnels (intérêts mutuels et capacités relatives) et domestiques (les interactions entre élites étatiques et groupes d'intérêt) – ainsi que leurs boucles de rétroaction – qui influencent la capacité de l'État dans un secteur d'action publique. Comme cet article a cherché à le montrer, l'articulation de concepts et de méthodes relevant des relations internationales et de la sociologie de l'action publique permet d'explorer les « *linkages* » à la frontière interne-externe (Rosenau, 1997) et de rendre compte des reconfigurations de la capacité de l'État dans ses dimensions domestique et internationale. En ouvrant de nouvelles pistes de recherches empiriques relevant du domaine des relations internationales et en proposant une conceptualisation de la « capacité d'État » qui prenne en compte sa dimension tant interne qu'externe, une perspective internationaliste peut apporter un regard nouveau sur la dichotomie classique État faible/État fort et sur la notion de « capacité d'État » et, de ce fait, contribuer à l'analyse de l'État en action.

Hugo Meijer
King's College London
Sciences Po-CERI
hugo.meijer@kcl.ac.uk
hugo.meijer@sciencespo.fr

38. Entretien, 22 novembre 2010.

Annexe méthodologique

Cet article se base sur un travail de terrain mené entre 2010 et 2012 aux États-Unis et qui repose sur trois types de sources primaires :

1. Entretiens

En tant que Visiting Scholar au Sigur Center for Asian Studies, Elliott School of International Affairs, George Washington University, nous avons interviewé 146 personnes à Washington D. C. Certaines ont été interviewées une deuxième (et parfois une troisième) fois, pour un total de 170 entretiens. Nous avons demandé à chaque personne interrogée si la conversation pouvait être enregistrée. Celles qui ont refusé ont été anonymisées. Celles qui ont exigé de donner leur accord préalable à toute citation directe n'ont été citées qu'après leur accord écrit. En cas de refus, elles ont été anonymisées. Les personnes interrogées comprennent :

Dans l'exécutif

• Des fonctionnaires du gouvernement, anciens et actuels, ayant des responsabilités pour le « Bureau Chine »/Asie-Pacifique, la non-prolifération, le contrôle des exportations et le commerce international dans : le Conseil national de sécurité (y compris les directeurs et les conseillers spéciaux du président), les départements d'État, de la Défense, du Commerce et de l'Énergie (y compris les sous-secrétaires et secrétaires adjoints).

• D'anciens directeurs de la Central Intelligence Agency (CIA) et de la National Security Agency (NSA) ; un ancien directeur adjoint du renseignement national (Deputy Director of National Intelligence) ; des fonctionnaires du Bureau de renseignement du département d'État (Bureau of Intelligence and Research).

• Des fonctionnaires des départements d'État, de la Défense, du Commerce ayant participé aux négociations qui ont mené à l'établissement de l'institution multilatérale de contrôle des exportations dans l'après-guerre froide, le Wassenaar Arrangement.

• Un assistant spécial du président et coordinateur à la Maison-Blanche pour le contrôle des armements et les armes de destruction massive, la prolifération et le terrorisme ; deux représentants spéciaux du président pour la non-prolifération ; un ancien conseiller du vice-président pour la sécurité nationale.

Au Congrès

• Des attachés parlementaires tant à la Chambre des représentants qu'au Sénat.

• Des présidents, vice-présidents et membres de la US-China Economic and Security Review Commission, la commission bipartisane chargée, entre autres, de l'évaluation des implications pour la sécurité nationale américaine des relations économiques entre les États-Unis et la Chine.

Dans l'industrie

• Des représentants de l'industrie américaine de défense et des hautes technologies ainsi que de leurs associations professionnelles, parmi lesquelles :

– AT&T, Boeing, General Electric, Hughes Electronics, IBM, IntelSat, Lockheed Martin, Motorola, Raytheon International, Sun Microsystems.

– Aerospace Industry Association, Association for Manufacturing Technology, Computer Coalition for Responsible Exports, Electronic Industries Association, Manufacturers Alliance/MAPI, National Foreign Trade Council, National Association of Manufacturers, Satellite Industry Association, US-China Business Council.

Dans les think tanks et centres de recherche universitaires

Arms Control Association, Brookings Institution, Carnegie Endowment for International Peace, Center for a New American Security, Center for International and Security Studies at Maryland University, Center for Strategic and International Studies, National Defense University, Nonproliferation Policy Education Center, James Martin Center for Nonproliferation Studies of the Monterey Institute of International Studies (bureau de Washington D. C.), National Bureau of Asian Research, Project 2049, RAND Corporation, Space Policy Institute, Union of Concerned Scientists, Wisconsin Project on Nuclear Arms Control.

2. Recherches d'archives

National Security Archive : avec l'aide précieuse de William Burr, archiviste au National Security Archive, nous avons été en mesure de trouver une centaine de documents déclassifiés sur la politique américaine de contrôle des exportations vers la Chine depuis 1979, dont une trentaine sur la période de l'après-guerre froide.

a) *National Archives and Record Administration (NARA)* :

• *George H. W. Bush Presidential Library* : avec l'aide d'un archiviste de la George H. W. Bush Presidential Library, nous avons obtenu différents dossiers contenant des documents déclassifiés provenant du Conseil de sécurité nationale : *Series* "Daniel Poneman Files," *subject files* : G7, Space ; Proliferation : US Government Organization ; PCC : Nonproliferation (folders No. 1, 2, 3, and 4) ; Space ; *Series* "Richard Barth Files," *subject files* : G7 : 1991-1992 ; Space ; Nonproliferation 1989-1992 (folders No. 1, 2, 3, 4, 5, and 6) ; People's Republic of China.

• *William J. Clinton Presidential Library* : documents déclassifiés disponibles sur [www.clintonlibrary.gov/declassified.html].

• *George W. Bush Library* : nous avons a également essayé de trouver des documents dans la George W. Bush Library. Toutefois, comme l'a souligné un archiviste, la George W. Bush Library a obtenu les documents présidentiels de George W. Bush le 20 janvier 2009 et, en 2011-2012, les Archives n'avaient pas encore terminé le traitement et l'organisation

des documents relatifs au contrôle des exportations. En outre, les dossiers présidentiels, pendant une période de cinq ans, ne sont pas soumis à la loi du *Freedom of Information Act* (FOIA, qui permet des demandes d'accès à des documents déclassifiés). Par conséquent, les documents présidentiels de George W. Bush sur la politique américaine de contrôle des exportations n'étaient pas disponibles lorsque nous avons complété notre travail de terrain.

b) *National Archives at College Park* : aucun document sur les relations sino-américaines et sur la politique de contrôle des exportations n'est actuellement disponible pour la période postérieure à 1972.

3. Autres sources primaires

• *Wikileaks-Cablegate* : plus de quatre-vingts câbles diplomatiques pertinents ont été trouvés dans les archives du Wikileaks/Cablegate en provenance ou à destination des ambassades américaines à Pékin, Bruxelles, Dublin, Madrid, Paris, Rome, Tel-Aviv, La Haye et de la mission américaine auprès de l'Union européenne.

• Auditions parlementaires sur la modernisation militaire chinoise et la politique américaine de contrôle des exportations (1980-2011).

• Rapports de la Maison-Blanche et des départements du Commerce, d'État, de la Défense sur la modernisation militaire chinoise, la politique américaine de contrôle des exportations et la base industrielle américaine.

• Rapports annuels de la US-China Economic and Security Review Commission.

• Rapports du General Accounting Office sur la politique américaine de contrôle des exportations.

Bibliographie

Auer, D. (ed.) (2005), *Wassenaar Arrangement: Export Controls and its Role in Strengthening International Security*, Vienne, Académie diplomatique.

Badie, B., Birnbaum, P. (1982), *Sociologie de l'État*, deuxième édition, Paris, Grasset.

Badie, B., Birnbaum, P. (1994), « Sociology of the State Revisited », *International Social Science Journal*, 6 (2), p. 153-167.

Baldwin, P. (2005), « Beyond Weak and Strong: Rethinking the State in Comparative Policy History », *Journal of Policy History*, 17 (1), p. 12-33.

Balogh, B. (2009), *A Government Out of Sight. The Mystery of National Authority in Nineteenth-Century America*, Cambridge, Cambridge University Press.

Beck, M. (2000), « Reforming the Multilateral Export Control Regime », *The Nonproliferation Review*, été, p. 91-103.

Beraud-Sudreau, L. (2014), « Un changement politisé dans la politique de défense : le cas des ventes d'armes », *Gouvernement et action publique*, 3 (3), p. 79-103.

Berman, F. (2004), « Audition devant la US-China Economic and Security Review Commission », *China as an Emerging Regional and Technological Power: Implications for the US Economic and Security Interests*, 108e Congrès, deuxième session, 12-13 février.

Bezes, P., Pierru, F. (2010), « Politiques publiques et sociologie de l'État », dans Boussaguet, L.,

JACQUOT, S., RAVINET, P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 437-446.

BIRNBAUM, P. (2011), « Défense de l'État "fort" : réflexions sur la place du religieux en France et aux États-Unis », *Revue française de sociologie*, 53 (3), p. 559-578.

CARPENTER, D. (2001), *The Forging of Bureaucratic Autonomy: Reputations, Networks, and Policy Innovation in Executive Agencies, 1862-1928*, Princeton (N. J.), Princeton University Press.

CAWSON, A. (dir.) (1985), *Organized Interests and the State: Studies in Meso-corporatism*, Londres, Sage.

CEVASCO, F. (2001), « Survey and Assessment: Alternative Multilateral Export Control Structures », Working Paper No. 3, *Study Group on Enhancing Multilateral Export Controls for US National Security*, Washington D. C. (Wash.), Henry L. Stimson Center.

CRAFT, C., GRILLOT, S. (1999), « Transparency and the Effectiveness of Multilateral Nonproliferation Export Control Regime: Can Wassenaar Work? », *Southeastern Political Review*, 27 (2), p. 281-302.

CUPITT, R., GRILLOT, S. (1997), « COCOM is Dead, Long Live COCOM: Persistence and Change in Multilateral Security Institutions », *British Journal of Political Science*, 27 (3), p. 361-389.

DAVIS, L. (1996), « The Wassenaar Arrangement », *DISARM Journal*, printemps [réimpression du discours du sous-secrétaire d'État américain pour les Affaires de sécurité internationale, Lynn Davis, devant le Carnegie Endowment for International Affairs à Washington, D. C., le 23 janvier 1996].

DÉPARTEMENT DE LA DÉFENSE (1999), *Final Report of the Defense Science Board – Task Force on Globalization and Security*, Office of the Under Secretary for Acquisition and Technology.

DÉPARTEMENT DE LA DÉFENSE (2006), *Report of the Quadrennial Defense Review*.

DÉPARTEMENT DU COMMERCE (2011), *Annual Report of the Bureau of Industry and Security*.

DONNELLY, J. (1998), « Realism : Roots and Renewal », *Review of International Studies*, 24 (3), p. 399-405.

ELIAS, N. (2003), *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Pocket.

EVANS, P. (1995), *Embedded Autonomy*, Princeton (N. J.), Princeton University Press.

EVANS, P., RUESCHEMEYER, D., SKOCPOL, T. (1985), « On the Road Toward a More Adequate Understanding of the State », *in* EVANS, P., RUESCHEMEYER, D., SKOCPOL, T. (dir.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 347-366.

FERGUSSON, I., MCLOUGHLIN, G. (2005), *High Performance Computers and Export Control Policy: Issues for Congress*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress, RL31175.

GENIEYS, W. (2004) (dir.), *Le Choix des armes. Théories, acteurs et politiques*, Paris, CNRS Éditions.

GENIEYS, W. (2010), *The New Custodians of the State. Programmatic Elites in French Society*, New Brunswick (N. J.), Transaction Publishers.

GENIEYS, W., HASSENTEUFEL, P. (2012), « Qui gouverne les politiques ? Par delà la sociologie des élites », *Gouvernement et action publique*, 1 (2), p. 89-115.

GENIEYS, W., HASSENTEUFEL, P. (2015), « The Shaping of the New State Elites. Healthcare Policymaking in France Since 1981 », *Comparative Politics*, 47 (3), avril (à paraître).

GENIEYS, W., MICHEL, L. (2006), « Au-delà du complexe militaro-industriel. Le rôle d'une élite sectorielle dans le programme du char Leclerc », *Revue française de sociologie*, 47 (1), p. 117-142.

GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (1998), *National Security Issues and Foreign Availability of for High Performance Computers*, GAO/NSIAD-98-200, septembre.

HALL, J., IKENBERRY, J. (1989), *The State*, Minneapolis (Minn.), University of Minnesota Press.

HALLIDAY, F. (1987), « State and Society in International Relations: A Second Agenda », *Millennium – Journal of International Studies*, 16 (2), p. 215-229.

HASSENTEUFEL, P. (2007), « L'État mis à nu par les politiques publiques ? », dans BADIE, B., DELOYE, Y. (dir.), *Les Temps de l'État*, Paris, Fayard, p. 311-329.

HASSENTEUFEL, P. *et al.* (2010), « Programmatic Actors and the Transformation of European Health Care States », *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 35 (4), p. 517-536.

HOBSON, J. (2000), *The State and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.

HOEFFLER, C. (2008), « Les réformes des systèmes d'acquisition d'armement en France et en Allemagne : un retour paradoxal des militaires ? », *Revue internationale de politique comparée*, 15 (1), p. 133-150.

IKENBERRY, J., LAKE, D., MASTANDUNO, M. (1988a), « Introduction: Approaches to Explaining American Foreign Economic Policy », *in* IKENBERRY, J., LAKE, D., MASTANDUNO, M. (eds), « The State and American Foreign Economic Policy », *International Organisation*, 42 (1), numéro spécial.

IKENBERRY, J., LAKE, D., MASTANDUNO, M. (eds) (1988b), « The State and American Foreign Economic Policy », *International Organisation*, 42 (1), numéro spécial.

IKENBERRY, J., LAKE, D., MASTANDUNO, M. (1989), « Toward a Realist Theory of State Action », *International Studies Quarterly*, 33 (4), p. 457-474.

INTERNATIONAL TRADE COMMISSION (2009), « US Exports of Advanced Technology Products to China », *Office of Economics Research Note*, n° RN-2009-10E.

IRONDELLE, B. (2003), *La Réforme des armées en France : sociologie de la décision*, Paris, Presses de Sciences Po.

IRONDELLE, B. (2008), « Les politiques de défense », dans BORRAZ, O., GUIRRAUDON, V., *Politiques publiques. 1, La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 93-112.

JESSOP, B. (2001), « Bringing the State Back In (Yet Again): Reviews, Revisions, Rejections and Redirections », *International Review of Sociology*, 11 (2), p. 149-173.

JOANA, J. (2008), « Armée et industrie de défense : cousinage nécessaire et liaisons incestueuses », *Pouvoirs*, 2008, 125 (2), p. 43-54.

JOANA, J. (2012), *Les Armées contemporaines*, Paris, Presses de Sciences Po.

JOANA, J., SMITH, A. (2004), « Le cas de l'avion de transport européen Airbus A400M. Politique inédite ou édifiante ? » dans GENIEYS, W. (dir.), *Le Choix des armes. Théories, acteurs et politiques*, Paris, CNRS Éditions, p. 115-144.

JOBERT, B., MULLER P. (1987), *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France.

KATZENSTEIN, P. (ed.) (1978), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison (Wis.), University of Wisconsin Press.

KEOHANE, R., NYE, J. (2001), *Power and Interdependence*, New York (N. Y.), Longman.

KESSLER, M.-C. (2002), « La politique étrangère comme politique publique », dans CHARILLON, F. (dir.), *La Politique étrangère : nouveaux regards*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 175-181.

KIND, D. (2005), *The Liberty of Strangers. Making the American Nation*, Oxford, Oxford University Press.

KING, D., LE GALÈS, P. (2011), « Sociologie de l'État en recomposition » dans KING, D., LE GALÈS, P. (dir.), « Conceptualiser l'État contemporain », *Revue française de sociologie*, numéro spécial, 52 (3).

KING, D., LIEBERMAN, R. (2009), « Ironies of State Building: A Comparative Perspective on the American State », *World Politics*, 61 (3), p. 547-588.

KING, D., LIEBERMAN, R. (2011), « L'État aux États-Unis : nouvelles perspectives de politique comparée pour en finir avec le mythe de l'État faible », *Revue française de sociologie*, 53 (3), p. 481-507.

KJAER, M., HANSEN, O. (2002), « Conceptualizing State Capacity », Democracy, The State and Administrative Reforms, *DEMSTAR Report*, 6.

KOHLI, A. (2002), « State, Society and Development », *in* KATZNELSON, I., MILNER, H. (eds), *Political Science: The State of the Discipline*, New York (N. Y.), Norton, p. 84-117.

KRASNER, S. (1978), *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and US Foreign Policy*, Princeton (N. J.), Princeton University Press.

LE BLANC, G., MATELLY, S. (2006), « Vers de nouveaux régimes de contrôle des exportations d'armements : le cas du Royaume-Uni », *Les Notes de l'IRIS*.

LENTNER, H. (2006), « Public Policy and Foreign Policy: Divergences, Intersections, Exchange », *Review of Policy Research*, 23 (1), p. 169-181.

LIEBERMAN, R. (2002), « Weak State, Strong Policy: Paradoxes of Race Policy in the United States, Great Britain, and France », *Studies in American Political Development*, 16 (2), p. 138-161.

LIEBERMAN, J. (2000), « Témoignage devant le Comité des affaires gouvernementales du Sénat américain », audition sur *The Wassenaar Arrangement and the Future of Multilateral Export Controls*, 12 avril [http://www.gpo.gov].

LIPSON, M. (1999), « The Reincarnation of COCOM: Explaining Post-Cold War Export Controls », *Nonproliferation Review*, 6 (2), p. 33-51.

LIPSON, M. (2006), « The Wassenaar Arrangement: Transparency and Restraint through Trans-Governmental Cooperation? », *in* JOYNER, D. (ed.), *Non-proliferation Export Controls: Origins, Challenges and Proposals for Strengthening*, Farnham, Ashgate Publishing, p. 49-74.

MANN, M. (1984), « The Autonomous Power of the State: Its Origin, Mechanisms and Results », *European Journal of Sociology*, 25, p. 185-213.

MANN, M. (1993), *The Sources of Social Power*, vol. 2 : *The Rise of Classes and Nation States, 1760-1914*, Cambridge, Cambridge University Press.

MANN, M. (2013), *The Sources of Social Power*, vol. 3 : *Global Empires and Revolution, 1890-1945*, Cambridge, Cambridge University Press.

MASTANDUNO, M. (1988), « Trade as a Strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the Early Postwar Period », *in* IKENBERRY, J., LAKE, D., MASTANDUNO, M. (eds), « The State and American Foreign Economic Policy », *International Organisation*, 42 (1), numéro spécial.

MASTANDUNO, M. (1992), *Economic Containment: COCOM and the Politics of East-West Trade*, Ithaca (N. Y.), Cornell University Press.

MAULNY, J.-P. (2010), « La réforme du contrôle d'armement et de biens à double usage aux États-Unis : philosophie de la réforme, contenu, limites », *Les Analyses stratégiques de l'IRIS*.

MEIJER, H. (2009), « La modernisation de l'Armée Populaire de Libération vue de Washington », *Le Monde chinois – La puissance militaire chinoise*, 18, été, p. 78-84.

MEIJER, H. (2014), « Transatlantic Perspectives on China's Military Modernization: The Case of Europe's Arms Embargo against the People's Republic of China », *Paris Paper n° 12*, Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM).

MEIJER, H. (2015a), « Globalisation, transferts technologiques américains et modernisation militaire de la République populaire de Chine », dans JOURNOUD, P. (dir.), *Stratégie et influence chinoises depuis la guerre froide*, Paris, L'Harmattan, coll. « Inter-National » (à paraître).

MEIJER, H. (2015b), « Balancing Conflicting Security Interests: US Defense Exports to China in the Last Decade of the Cold War », *Journal of Cold War Studies*, 17 (1), p. 4-40.

MEIJER, H. (2015c), « Actors, Coalitions and the Making of Foreign Security Policy: US Strategic Trade with the People's Republic of China », *International Relations of the Asia Pacific*, 15 (2).

MEIJER, H. (2016), *Trading with the Enemy: the Making of US Export Control Policy Toward the People's Republic of China*, New York (N. Y.), Oxford University Press (à paraître).

MERLE, M. (1985), « La politique étrangère », dans GRAWITZ, M., LECA, J. (dir.), *Traité de science politique*, tome 4, Paris, PUF.

MILKIS, S. (1993), *The President and the Parties: The Transformation of the American Party System since the New Deal*, Oxford, Oxford University Press.

MORRISON, W. (2013), *US-China Trade Issues*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress RL33536.

NATIONAL SCIENCE FOUNDATION (2010), *Science and Engineering Indicators*.

NETTL, J. P. (1968), « The State as a Conceptual Variable », *World Politics*, 20 (4), p. 561-566.

NIQUET, V. (2011), « Le débat sur la réforme des règles de contrôle des exportations ITAR dans le contexte des relations sino-américaines », Note FRS 03/11, Fondation pour la recherche stratégique.

NORDLINGER, E. (1981), *On the Autonomy of the Democratic State*, Cambridge, Harvard University Press.

NOVAK, W. (2008), « The Myth of the "Weak" American State », *The American Historical Review*, 113 (3), p. 752-772.

ORREN, K., SKOWRONEK, S. (2004), *The Search for American Political Development*, Cambridge, Cambridge University Press.

PETITEVILLE, F., SMITH, A. (2006), « Analyser les politiques publiques internationales », *Revue française de science politique*, 56 (3), p. 357-366.

PUTNAM, R. (1988), « Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games », *International Organization*, 42 (3), p. 427-460.

REINSCH, W. (1997), « Témoignage devant le Comité de la sécurité nationale », Chambre des représentants, 13 novembre.

REINSCH, W. (1998), « Témoignage devant le Joint Economic Committee du Congrès des États-Unis », audition sur *Chinese Access to Dual-Use and Military Technology*, 24 avril.

REINSCH, W. (2000a), « Témoignage devant le Comité des affaires gouvernementales du Sénat américain », audition sur *The Wassenaar Arrangement and the Future of Multilateral Export Controls*, 12 avril, disponible sur [http://www.gpo.gov].

REINSCH, W. (2000b), « Témoignage devant le Comité des affaires gouvernementales du Sénat américain », audition sur *The Wassenaar Arrangement and the Future of Multilateral Export Controls*, 12 avril.

ROSENAU, J. (1980), *The Scientific Study of Foreign Policy*, Londres, Nichols Publishing Company.

ROSENAU, J. (1997), *Along the Domestic-Foreign Frontier Exploring Governance in a Turbulent World*, Cambridge, Cambridge University Press.

SHEINGATE, A. (2009), « Why Can't Americans See the State », *The Forum*, 7 (4), p. 1-14.

SKOCPOL, T. (1985), « Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research », *in* EVANS, P., RUESCHEMEYER, D., SKOCPOL, T. (eds), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 4-37.

SKOWRONEK, S. (1982), *Building a New American State. The Expansion of National Administrative Capacities (1877-1920)*, Cambridge, Cambridge University Press.

SNYDER, G. (1996), « Process Variables in Neorealist Theory », *in* FRANKEL, B. (ed.), *Realism: Restatements and Renewal*, Londres, Frank Cass, p. 261-306.

TILLY, C. (1992), *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe : 990-1990*, Paris, Aubier.

US COMMISSION ON NATIONAL SECURITY/21ST CENTURY (1999), *New World Coming: American Security in the 21st Century: Phase I*.