

LES GLOBAL COMMONS : RETOUR SUR L'ITINÉRAIRE D'UN CONCEPT STRATÉGIQUE AMÉRICAIN (2009-2011)

Jean-Loup SAMAAAN

Associate professor d'études stratégiques au Collège de défense nationale des Émirats arabes unis

RÉSUMÉ

À partir de la fin 2008, le concept de *Global Commons* est devenu un élément phare de la réflexion stratégique au sein du département de la Défense américain. Représentant les zones du monde échappant au contrôle exclusif d'un État – la mer, l'espace, l'air et le cyberspace – et constituant le maillage du système international, les *Global Commons* feraient l'objet, selon les promoteurs de ce débat, de menaces croissantes (attaques cybernétiques, capacités de déni d'accès naval, terrorisme aérien, piraterie, etc.) contestant l'accès futur des États-Unis à ces espaces. Le concept se présentait ainsi comme une grille de lecture cohérente de l'environnement international des armées américaines et de leur emploi légitime pour sécuriser les quatre grandes voies de circulation de flux matériels et immatériels. Alors que l'administration Obama voulait clôturer le chapitre de la guerre contre le terrorisme (annonces du retrait d'Irak et d'un désengagement graduel d'Afghanistan suivies du pivot asiatique), cet assemblage consensuel a permis à ses initiateurs de mettre de l'ordre dans les rivalités bureaucratiques au sein de l'appareil militaire américain, entre la Navy, l'Air Force, l'Army et le Marine Corps, puis de défendre l'idée d'une nouvelle division du travail avec les pays alliés des États-Unis, en particulier au sein de l'OTAN.

SOMMAIRE

Introduction	2
Un concept agréant l'éventail des menaces militaires	3
De l'arbitrage des querelles du Pentagone à la division du travail avec les alliés	4
Enseignements académiques et pratiques des <i>Global Commons</i>	6
Conclusion	7

INTRODUCTION

Peu de temps après l'élection de Barack Obama à la présidence des États-Unis en novembre 2008, le concept de *Global Commons* fait son apparition pour rapidement devenir un élément phare de la réflexion stratégique au sein du département de la Défense américain. L'effervescence intellectuelle qui suivra durant deux ans tire son origine de la publication d'un article écrit par Michelle Flournoy et Shawn Brimley : « The Contested Commons », paru dans *Proceedings*, une revue institutionnelle de l'US Navy en juillet 2009¹.

Représentant les « zones du monde échappant au contrôle exclusif d'un État – la mer, l'espace, l'air et le cyberspace – et constituant le maillage du système international »², les *Global Commons* font l'objet, selon les auteurs, de menaces croissantes (attaques cybernétiques, capacités de déni d'accès naval, terrorisme aérien, piraterie, etc.) qui pourraient contester l'accès futur des États-Unis à ces espaces³. Le concept se présente alors comme une grille de lecture cohérente de l'environnement international des armées américaines et de leur emploi légitime pour sécuriser les quatre grandes voies de circulation de flux matériels et immatériels.

Quelle valeur conceptuelle accorder aux travaux de Flournoy et Brimley ? Se parant de contours novateurs, la réflexion sur les *Global Commons* ne fut, avec le recul, qu'une simple réactualisation de thèses traditionnelles de la littérature stratégique américaine. La grande figure américaine de la littérature stratégique, le vice-amiral Alfred Thayer Mahan, emploie déjà l'expression plus d'un siècle auparavant, en 1890, dans son ouvrage majeur, *The Influence of Sea Power Upon History*⁴. Plus récemment, Barry Posen, professeur de science politique au Massachusetts Institute of Technology, publie en 2003 un article programmatique, « The Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony »⁵ dans la revue *International Security*. Posen y stipule que le commandement de ces espaces communs constitue « l'outil militaire décisif pour assurer la suprématie américaine ; il permet aux États-Unis de bénéficier de manière optimale d'autres sources de puissance, notamment sa propre puissance économique et militaire ainsi que la puissance économique et militaire de ses alliés »⁶. Offrant une vision globale des engagements américains dans le monde, l'article de Posen devient ensuite une référence constamment citée par les *think tanks* et les centres de réflexion du département de la Défense.

La réflexion de Flournoy et Brimley n'apportait pas de nouveaux éléments au débat mais il s'agit moins ici de s'interroger sur ses qualités académiques que sur la logique de son institutionnalisation au sein du gouvernement américain puis de l'OTAN. En d'autres termes, comment expliquer qu'en l'espace de deux à trois ans, ce terme soit devenu central non seulement dans la terminologie du Pentagone mais aussi des structures de l'Alliance atlantique ? Nous montrons, dans les pages suivantes, que cette mise à l'agenda du gouvernement américain s'explique par la capacité d'agrégation de l'ensemble des thématiques – parfois au prix de la contradiction – du débat militaire contemporain. Alors que l'administration Obama voulait clôturer le chapitre de la guerre contre le terrorisme (annonces du retrait d'Irak et d'un désengagement graduel d'Afghanistan suivies du pivot asiatique), cet assemblage consensuel a permis à ses promoteurs de mettre de l'ordre dans les rivalités bureaucratiques au sein de l'appareil militaire américain, entre la Navy, l'Air Force, l'Army et le Marine Corps, puis de défendre l'idée d'une nouvelle division du travail avec les pays alliés des États-Unis.

1. Michelle Flournoy, Shawn Brimley, « [The Contested Commons](#) », *Proceedings*, juillet 2009.

2. *Ibid.*

3. *Ibid.* « Une série d'événements récents – incluant des tests de missiles antisatellites, la piraterie dans le Golfe d'Aden et au-delà de la côte orientale de l'Afrique et des attaques dans le cyberspace – souligne la nécessité pour les États-Unis de travailler avec leurs alliés et partenaires pour maintenir la paix et la stabilité dans les espaces communs ».

4. Alfred Thayer Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History 1660-1783*, Dover Publications, 1987, p. 1. Considérant les océans comme le grand espace commun, Mahan écrit que « les guerres, advenant de causes diverses, ont très souvent été modifiées dans leur conduite et leur conclusion du fait du contrôle des mers, et en ce sens l'histoire de la puissance maritime [...] est largement une histoire militaire ».

5. Barry Posen, « The Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony », *International Security*, 28:1, été 2003, p. 5-46.

6. Barry Posen, *op. cit.*, p. 8-9.

UN CONCEPT AGRÉGEANT L'ÉVENTAIL DES MENACES MILITAIRES

L'institutionnalisation réussie de la question des espaces communs s'explique en premier lieu par la propension de celle-ci à agréger un ensemble de préoccupations sécuritaires actuelles des dirigeants du département de la Défense américain. Les *Global Commons* constituent dans cette perspective un paradigme, au sens de Thomas Kuhn, dont la réussite éventuelle devait conduire à l'établissement d'une « science normale »⁷. On peut souligner le rôle des *Global Commons* en tant que fédérateur d'idées, autrement disparates. Ainsi, deux problématiques structurantes du débat militaire américain contemporain y sont pleinement intégrées : la question des menaces dites « hybrides » et celle de la montée en puissance de la Chine.

À travers les *Global Commons*, Flournoy et Brimley reprennent à leur compte les réflexions sur l'avènement des menaces hybrides qui est consacré⁸. Ces menaces s'illustreraient par une confusion grandissante entre des tactiques guerrières traditionnelles et irrégulières, une planification décentralisée des opérations ennemies et un usage indistinct de technologies à la fois rudimentaires et ultrasophistiquées. Ces « menaces hybrides » toucheraient à l'ensemble des *Global Commons* : qu'il s'agisse de la menace de l'utilisation par des terroristes de missiles sol-air à très courte portée (SATCP) dans l'espace aérien, de la croissance de la piraterie depuis 2008 (plus particulièrement dans le Golfe d'Aden), de la prolifération des missiles balistiques et de croisière antinavires dans le domaine maritime, de l'accroissement des cyber-attaques via l'exploitation de *botnets*⁹ ou encore du développement des armes antisatellites dans l'espace extra-atmosphérique.

Par ailleurs, l'article de Flournoy et Brimley, et à sa suite, les multiples travaux sur la sécurisation des espaces communs¹⁰, soulignent abondamment que cette « hybridation » des menaces s'accompagne d'une autre tendance préoccupante, à savoir l'abaissement du coût d'entrée pour les États et les acteurs non étatiques tentés d'investir les espaces stratégiques communs. Il est noté que les SATCP sont aujourd'hui devenus des matériels de guerre relativement faciles d'accès sur le marché clandestin¹¹. De même, des capacités rudimentaires de lutte informatique offensive peuvent être développées par des hackers sans nécessairement bénéficier de soutien étatique.

Au-delà de ces menaces hybrides, la rhétorique autour de la sécurisation des espaces communs, assurée par les États-Unis, visait aussi et surtout le pays considéré comme son futur concurrent : la Chine. En effet, la littérature des *Global Commons* désigne clairement celle-ci comme la principale menace à long terme des États-Unis. Les analyses américaines mettaient alors en avant les ressources chinoises dans les domaines spatial (suite au test réussi d'un missile antisatellite en 2007)¹² et informatique (via les multiples soupçons portant sur des infiltrations chinoises au sein des serveurs du département de la Défense).

Dans le domaine maritime, les capacités dites de « déni d'accès » en mer de Chine du Sud suscitaient – et suscitent toujours – des craintes quant à une remise en cause des intérêts américains sur la façade Pacifique de l'Asie (notamment vis-à-vis de Taïwan et du Japon)¹³. À l'origine de ces spéculations, se trouvait une évaluation américaine de l'arsenal

7. Thomas Kuhn, *La Structure des révolutions scientifiques*, Flammarion, 1983. Pour l'auteur, la « science normale » « désigne la recherche solidement fondée sur un ou plusieurs accomplissements scientifiques passés, accomplissements que tel groupe scientifique considère comme suffisants pour fournir le point de départ d'autres travaux » (p. 29). Kuhn souligne le caractère, à ses yeux conservateur, de la « science normale » : celle-ci « ne se propose pas de découvrir des nouveautés, ni en matière de théorie, ni en ce qui concerne les faits, et, quand elle réussit dans sa recherche, elle n'en découvre pas » (p. 82).

8. Rappelons la définition offerte par Frank Hoffman : « Les guerres hybrides incorporent un éventail de différents modes de conflictualité, comprenant des capacités conventionnelles, des tactiques et des formations irrégulières, des actes terroristes incluant une violence et coercition indiscriminées, ainsi que du désordre criminel. Ces multiples modes de mobilisation peuvent être conduits par différentes unités, voire même par la même unité, mais généralement ils sont opérationnellement et tactiquement dirigés et coordonnés sur le champ de bataille principal pour atteindre des effets de synergie », in Frank Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, 2008, p. 14.

9. Le terme *botnet* (contraction de *robot networks*) renvoie à la pratique de hackers consistant à pirater simultanément à distance un ensemble d'ordinateurs (souvent des milliers) afin d'organiser, dans un second temps, une attaque massive contre une cible telle que des serveurs.

10. Parmi d'autres, Scott Jasper (ed.), *Securing Freedom in the Global Commons*, Stanford University Press, 2010 ; Abraham M. Denmark, James Mulvenon (eds.), *Contested Commons: The Future of American Power in a Multipolar World*, Center for a New American Security, 2010 ; Abraham Denmark, « Managing the Global Commons », *Washington Quarterly*, 33:3, juillet 2010, p. 165-182.

11. Mort Rolleston, « Air Superiority », in Scott Jasper (ed.), *Securing Freedom in the Global Commons*, op. cit.

12. Ashley Tellis, « China's Military Space Strategy », *Survival*, 49:3, octobre 2007, p. 41-72.

13. Corentin Brustlein, « Vers la fin de la projection de forces ? I. La menace du déni d'accès », *Focus stratégique*, 20, avril 2010, Institut français des relations internationales.

grandissant de l'Armée populaire de libération chinoise, et ce plus particulièrement dans le domaine des hautes technologies : défense aérienne avancée, missiles balistiques, systèmes antisatellites et matériels de guerre électronique. Selon l'US Navy, ces équipements pourraient bientôt mettre en difficulté un groupe aéronaval américain déployé dans le détroit de Taiwan. Cependant, au-delà de cette stratégie de « déni d'accès », c'est la capacité grandissante de l'armée chinoise à projeter sa flotte militaire loin de son territoire (plus particulièrement dans l'océan Indien) qui préoccupe les décideurs et analystes du département de la Défense¹⁴. Ce diagnostic jouera d'ailleurs un rôle déterminant dans l'annonce d'un pivot vers l'Asie¹⁵. En d'autres termes, le débat des *Global Commons* prépara le support intellectuel de l'inflexion américaine dans le Pacifique, et notamment son interposition dans les contentieux en mers de Chine.

Par conséquent, cette association des multiples préoccupations au sein de l'administration politico-militaire américaine a assuré la visibilité dont ont bénéficié les promoteurs de ce paradigme des *Global Commons*. Pour autant, saisir cette capacité d'absorption et de synthèse de problématiques éparpillées est nécessaire mais non suffisant pour expliquer la visibilité institutionnelle du débat au cours de la période 2009-2011. C'est pourquoi l'analyse des stratégies bureaucratiques autour de celui-ci permet de mieux apprécier sa mise sur l'agenda. Étudier la mobilisation de ses promoteurs au sein de l'appareil d'État permet d'évaluer le degré d'institutionnalisation qui lui a été conféré. Pour ce faire, il est utile de se pencher sur deux personnalités du département de la Défense qui jouèrent un rôle clé, à partir de 2008-2009, dans la mise sur agenda de la sécurisation des espaces communs : Michelle Flournoy et le général James Mattis.

DE L'ARBITRAGE DES QUERELLES DU PENTAGONE À LA DIVISION DU TRAVAIL AVEC LES ALLIÉS

Michelle Flournoy devient sous-secrétaire à la Défense en charge de la politique (*Under Secretary for Policy*) le 9 février 2009. Diplômée d'Harvard en sciences sociales, Flournoy alterne les positions entre le département de la Défense (à la National Defense University et au cabinet du secrétaire à la Défense sous l'administration Clinton) et les *think tanks* (le Center for Strategic and International Studies puis le Center for a New American Security dont elle est l'ancienne présidente).

À partir de l'hiver 2008-2009, son article « The Contested Commons », coécrit avec un ancien militaire canadien, Shawn Brimley, alimente les travaux préparatoires de la *Quadrennial Defense Review*. Officiellement destinée au Congrès, la QDR est un document de définition de la politique militaire américaine émanant tous les quatre ans du département de la Défense. Sa version de 2010 consacre justement l'usage politique de l'expression *Global Commons*, reprenant mot pour mot les analyses de Flournoy et Brimley¹⁶.

Lors d'entretiens réalisés en 2010 avec des membres du cabinet de Flournoy au département à la Défense, ces derniers soulignaient le caractère central des *Global Commons* dans la rhétorique transitoire de l'administration Obama. L'initiation de ce débat sur les *Global Commons* a permis avant tout d'afficher une capacité politique de prise en compte de l'environnement international au-delà des conflits en cours en Irak et en Afghanistan¹⁷ ; et partant, de restituer une légitimité aux deux corps d'armée qui pâtaient le plus, sur les plans budgétaire et doctrinal, de la prolongation de campagnes de contre-insurrection : l'US Air Force et l'US Navy.

Habilement, le discours sur les *Global Commons* aura redonné un poids symbolique aux deux armées, implicitement en charge des espaces communs et dont les conflits irakien et afghan avaient érodé la prépondérance bureaucratique au

14. Cf. par ailleurs les contributions significatives durant cette période : Seth Cropsey, « The US Navy in Distress », *Strategic Analysis*, 34:1, janvier 2010, p. 35-45 ; James Holmes, Toshi Yoshihara, *Chinese Naval Strategy in the 21st Century: The Turn to Mahan*, Routledge, 2008 ; James Holmes, Toshi Yoshihara, « China and the United States in the Indian Ocean », *Naval War College Review*, 6:3, été 2008, p. 41-60 ; Robert Kaplan, « Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean », *Foreign Affairs*, 88:2, mars-avril 2009, p. 16-32 ; Christopher J. Pehrson, *String of Pearls: Meeting The Challenge of China's Rising Power Across The Asian Littoral*, US Army War College, juillet 2006.

15. Hillary Clinton, alors secrétaire d'État, consacre l'usage du concept de « pivot » dans son article « America's Pacific Century » publié dans la revue *Foreign Policy* en novembre 2011. En janvier 2012, la nouvelle *Defense Strategic Guidance* du département de la Défense officialise ce tournant asiatique de la présidence Obama : « Si l'armée américaine continue à contribuer à la sécurité à l'échelle mondiale, nous l'orienterons en priorité et par nécessité vers la région Asie-Pacifique ». Cf. département de la Défense américain, *Sustaining U. S. Global Leadership : Priorities for 21st Century Defense*, janvier 2012, p. 2.

16. Département de la Défense américain, *Quadrennial Defense Review Report*, février 2010.

17. Entretiens avec l'auteur au département de la Défense, printemps 2010.

département de la Défense, au profit des troupes terrestres. À travers la stratégie de Flournoy et son équipe, le paradigme a joué un rôle clé dans la séquence post-Bush de la nouvelle équipe démocrate. Il a en outre permis de ménager les équilibres entre des organisations concurrentes au sein de l'administration.

Cet usage du débat à des fins bureaucratiques propres au département de la Défense s'est bientôt accompagné d'une autre finalité : l'exportation du débat auprès des alliés. Pour ce faire, le général des Marines James Mattis va jouer un rôle déterminant. En 2007, il est nommé commandant allié suprême Transformation (SATC) au sein de l'OTAN¹⁸ (NA-TO's Supreme Allied Commander Transformation) et commandant du Joint Forces Command. De 2007 à 2009, Mattis devient le promoteur transatlantique d'un ensemble de concepts et d'idées émanant du département de la Défense. Avant son remplacement à l'été 2009 par le général français, Stéphane Abrial, Mattis parachève son mandat avec un document de prospective, *Multiple Futures Project*, qui mentionne, pour la première fois dans un texte de l'OTAN, l'expression de *Global Commons*¹⁹.

Si Mattis quitte l'Allied Command for Transformation à l'été 2009, il continue d'exercer son autre fonction à la tête du Joint Forces Command des États-Unis. Depuis cette position, Mattis décide au printemps 2010 de faire de la problématique des *Global Commons* la nouvelle thématique du prochain cycle d'expérimentation multinationale (*Multinational Experiments*) conduit par son institution. Par cette décision, Mattis s'assure de la circulation internationale de l'idée de *Global Commons*. Ces exercices supervisés par le Joint Forces Command ont pour but de développer une réflexion doctrinale commune entre les États-Unis et un ensemble d'alliés au sein mais aussi hors de l'OTAN. Le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations y représente la France.

Le passage de Mattis à la tête de l'Allied Command for Transformation a permis d'insérer le sujet dans la littérature grise émanant de cette institution de l'OTAN. Lorsque Stéphane Abrial succède à Mattis, il décide, non pas de remettre en cause cette réflexion, mais de l'entretenir et de l'enrichir, afin d'attester du « dynamisme français »²⁰ à la tête de l'Allied Command for Transformation. C'est pourquoi, à partir de l'été 2010, le commandement crée une initiative, baptisée la *Global Commons Enterprise*²¹. Celle-ci prend la forme d'une série de séminaires aux États-Unis et en Europe, réunissant civils de la défense et officiers des différents pays de l'OTAN, et s'achevant par la remise d'un rapport final au printemps 2011. Le but de cette entreprise est alors de déterminer les orientations politiques et militaires de l'Alliance atlantique dans les espaces communs. Par une certaine ironie de l'histoire, en réintégrant les structures militaires intégrées de l'OTAN, la France se retrouva donc, indirectement, conduite à contribuer à ce débat sur les *Global Commons*. En remplaçant James Mattis à l'Allied Command for Transformation, le général Abrial a poursuivi le travail d'institutionnalisation de cette thématique entamé par son prédécesseur.

En ce sens, force est de constater que James Mattis a ouvert la voie à une internationalisation d'un débat initialement réservé aux cercles académiques puis repris par l'équipe de Michelle Flournoy au sein du département de la Défense. Cette internalisation du concept fut mise en œuvre à travers son institutionnalisation au sein de l'Alliance atlantique via l'Allied Command for Transformation, et, au-delà, au sein d'un certain nombre de pays alliés des États-Unis via le Joint Forces Command.

18. Le Commandement allié pour la transformation (ACT) a été créé en 2003, non seulement pour remplacer une structure préexistante (le Commandement allié Atlantique) jugée obsolète mais aussi et surtout pour consolider au sein de l'OTAN le programme de réforme dit de « transformation », promu par l'administration américaine et le premier Secrétaire à la Défense américain de George W. Bush, Donald Rumsfeld. Le premier commandant à prendre ses fonctions en 2003 est ainsi l'amiral Edmund Giambastiani, un officier proche de Rumsfeld.

19. North Atlantic Treaty Organization, *Multiple Futures Project: Navigating towards 2030*, avril 2009. On notera six occurrences de l'expression *Global Commons*, notamment p. 7 : « Our adversaries will attack our populations, our centres of commerce, and our integrated global economy, including our social networks and the facilitating, but vulnerable, *Global Commons* that we use to connect and prosper. »

20. Expression employée par un officier français détaché auprès d'ACT. L'anonymat a été préservé à la demande de la personne.

21. Notons par ailleurs la parution d'un article « Securing the Global Commons » par le *RUSI Journal* en novembre 2010 et rédigé par Paul Giarra et Dick Bedford, un des principaux analystes stratégiques à ACT.

ENSEIGNEMENTS ACADÉMIQUES ET PRATIQUES DES *GLOBAL COMMONS*

Il est opportun d'identifier les enjeux diplomatiques qu'a pu recouvrir la dynamique américaine à l'œuvre avec les *Global Commons*. À l'échelle internationale, le débat entendait redéfinir une division du travail avec les alliés. À long terme, l'idée sous-jacente d'une gouvernance américaine dans les espaces communs pouvait conduire à des inflexions majeures, au niveau militaire, en termes de répartition des rôles et des responsabilités conférés aux partenaires et aux alliés des États-Unis. Comme dans le cas de l'approche privilégiée par l'administration Obama sur le dossier de la défense antimissile balistique au sein de l'OTAN, un paradigme des *Global Commons* se déclinait en un véritable agenda politique. Il induisait des demandes de standardisation des pratiques militaires des Alliés, des exigences précises sur le maintien de capacités opérationnelles (telles que dans le domaine de la surveillance maritime) et l'adoption d'un processus décisionnel commun pouvant mettre en cause le principe d'autonomie nationale que des pays tels que la France souhaitent défendre. À Paris, la crainte que suscitait à l'époque le sujet portait tant sur les aspects de souveraineté que sur les conséquences économiques et industrielles.

Si l'on en revient à l'article programmatique de Barry Posen, l'auteur y distinguait subtilement le contrôle et le commandement des espaces communs : « Le commandement ne signifie pas que d'autres États ne peuvent pas utiliser les espaces communs en temps de paix. [...] Le commandement signifie que les États-Unis bénéficient d'une exploitation militaire largement supérieure de la mer, des espaces aériens et extra-atmosphériques ; cela signifie aussi qu'ils peuvent sans difficulté menacer de nier l'accès à d'autres acteurs ; et que ceux-ci perdraient toute compétition militaire pour les espaces communs s'ils tentaient de dénier leur exploitation aux États-Unis. »²²

La conception de Posen du *command* soulignait l'ambiguïté fondamentale qui a caractérisé la rhétorique des décideurs politiques et militaires américains à l'égard des espaces communs : si ces domaines sont globaux et hors de toute souveraineté, si des acteurs du système international (États comme acteurs non étatiques) peuvent les exploiter, ils doivent néanmoins rester sous un commandement américain. Il faut ici comprendre que comme dans tout dispositif militaire, le commandement des *commons* ne signifiait pas leur contrôle direct et permanent mais la supervision d'une chaîne décisionnelle. Autrement dit, pour utiliser l'analogie architecturale, l'enjeu portait moins sur la maîtrise d'œuvre que sur la maîtrise d'ouvrage. Posen exprime ainsi une ambition politique – la préservation du commandement américain des espaces communs – à laquelle les promoteurs contemporains du projet sur les *Global Commons* – au département de la Défense américain ainsi qu'à l'OTAN – restèrent fidèles.

Rétrospectivement, on peut s'interroger sur la pertinence du cadre et des termes de ce débat. Tout d'abord, l'institutionnalisation des *Global Commons* au sein de l'OTAN, via l'entreprise de l'Allied Command for Transformation, posait la question de la délimitation des missions de l'Alliance atlantique : si l'on poussait cette thématique à l'extrême, celle-ci ne risquait-elle pas implicitement de devenir un acteur en soutien des États-Unis dans leurs contentieux en Asie ? Par la suite, l'incapacité de l'OTAN à penser sa position vis-à-vis du pivot américain vers l'Asie a attesté des limites de cette division du travail conçue depuis Washington.

De plus, les opérations de contre-piraterie dans l'océan Indien, menées au cours de la même période, ont relativisé le principe d'une captation et monopolisation d'une question de sécurité par un seul et même acteur. Les initiatives de contre-piraterie ont plutôt accrédité l'hypothèse d'une gouvernance ad hoc, au cas par cas (donc plus flexible et moins directive), plutôt que d'un recours exclusif à l'OTAN. En atteste la collaboration dans la zone entre les forces navales de l'UE, le groupe maritime de l'OTAN et la Combined Task Force 151 sous commandement américain ou encore celles déployées au niveau national (le Japon, la Chine, l'Inde et l'Arabie Saoudite). Enfin, on peut légitimement s'interroger sur la pertinence de l'agrégation de quatre domaines (mer, espace, air, cyber) et de multiples menaces dont la nature et les réponses à y apporter ne peuvent logiquement être identiques.

Sur un tout autre plan, académique celui-ci, la thématique des *Global Commons* constitue aujourd'hui une parfaite illustration du travail américain de définition des problématiques stratégiques, non seulement pour les décideurs à Washington mais pour ceux des pays alliés. Plus généralement, un des enjeux majeurs recouverts par la diffusion des travaux américains au sein du débat stratégique international est le jeu d'import-export intellectuel qui en découle. À travers ce travail de *courtage* stratégique, les chercheurs américains livrent une vision spécifique du monde, ou plus

22. Barry Posen, *op. cit.*, p. 8.

particulièrement de la bonne manière de gérer les affaires militaires afin d'entraîner des conversions collectives à leurs vues ; autrement dit, afin de penser en ces termes et selon les concepts des États-Unis.

Cette diffusion et importation d'idées américaines sur le monde militaire n'est donc pas sans induire des effets pervers, à commencer par sa décontextualisation. En effet, comment ne pas prendre en considération les positions occupées au sein du monde américain de ses promoteurs (ici Flournoy ou Mattis) pour lire les écrits qui viennent à traverser les frontières ? Il s'agit de garder à l'esprit la logique de constitution d'un paradigme tel que les *Global Commons*, de saisir que sa prétention à l'objectivité cache une mécanique préalable de construction normative de la réalité sociale et de l'action à préconiser. Sans s'interroger sur les modalités de décodage puis de recodage des termes du débat, on en viendrait donc à épouser intégralement ou partiellement ses thèses et ce, au détriment d'une connaissance affranchie des origines politiques de celles-ci. Par conséquent, outre le fait que ce débat puisse faire figure de cas d'étude sur l'assimilation, ou non, par la France de concepts américains diffusés au sein de l'OTAN, il illustre très concrètement les modalités contemporaines de circulation des idées stratégiques américaines au sein des organisations internationales.

Mais au-delà de ces enseignements, quelle postérité peut-on aujourd'hui identifier pour les *Global Commons* ? Un peu plus de cinq ans après l'effervescence initiale, le débat semble avoir disparu des revues et des conférences des deux côtés de l'Atlantique. Pour autant, les *Global Commons* n'ont pas été abandonnés, le concept fait désormais partie de la terminologie de l'Alliance atlantique. Son usage a été en quelque sorte normalisé. Mais au-delà, il semble que les ambitions originelles du Pentagone ont buté devant d'autres priorités.

CONCLUSION

Finalement, les *Global Commons* ont peut-être été moins le déclencheur que le symptôme d'une époque, d'une période transitoire au cours de laquelle l'administration Obama a voulu refermer le chapitre de la guerre contre le terrorisme pour ouvrir un nouveau. Huit années plus tard, la fin de la présidence Obama donne à voir un bilan bien plus incertain. Le pivot américain a été minoré face à d'autres priorités et à la prise de distance de certains alliés asiatiques vis-à-vis d'une rhétorique trop antichinoise. De même, la Maison-Blanche a dû redécouvrir deux problématiques qu'elle pensait issues de chapitres refermés : la lutte contre le terrorisme dans le monde arabe et les ambitions régionales de la Russie. Sur le plan intellectuel, les *Global Commons* n'auront donc peut-être été qu'une parenthèse au cours de laquelle Washington, le Pentagone en particulier, a souhaité, tant bien que mal, se projeter au-delà des crises immédiates.

Jean-Loup Samaan est Associate professor d'études stratégiques au Collège de défense nationale des Émirats arabes unis. Les opinions exprimées dans l'article n'engagent que leur auteur et ne sauraient refléter la position du Collège de défense nationale ou du gouvernement des Émirats arabes unis.

Contact auteur : jean_loupsamaan@yahoo.fr