



HAL
open science

**”Social States: China in International Institutions
1980-2000” (Alastair I. Johnston, Princeton: Princeton
University Press, 2008)**

David Ambrosetti

► **To cite this version:**

David Ambrosetti. ”Social States: China in International Institutions 1980-2000” (Alastair I. Johnston, Princeton: Princeton University Press, 2008). Critique Internationale, 2010, pp.195-199. 10.3917/crii.046.0195 . halshs-00836815

HAL Id: halshs-00836815

<https://shs.hal.science/halshs-00836815>

Submitted on 2 Oct 2019

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.

ALASTAIR IAIN JOHNSTON

Social States: China in International Institutions, 1980-2000

Princeton, Princeton University Press, 2008,

XXVII-251 pages.

par David Ambrosetti

L'ouvrage de Alastair Iain Johnston constitue l'aboutissement d'une recherche consacré au rôle de la socialisation dans les institutions internationales et à ses effets sur les comportements étatiques¹. Dans *Social States*, l'auteur applique cette question à son objet d'étude de prédilection, la Chine dans les relations internationales et la « culture stratégique » chinoise. Plus précisément, il étudie le rapide engagement de la Chine dans une série d'institutions intergouvernementales dédiées au contrôle des armements entre 1980 et 2000, période au cours de laquelle l'auteur constate – indicateurs quantitatifs à l'appui (p. 34-38) – l'effritement d'un scepticisme traditionnel à l'encontre de ces institutions, au profit d'un nouvel activisme chinois comparable à celui des autres grandes puissances nucléaires. Il renoue, ce faisant, avec ses premiers travaux sur le rôle de la Chine dans le contrôle des armements².

Ce n'est toutefois pas le « comment » précis, c'est-à-dire ce qu'il s'est passé, qui intéresse l'auteur en priorité, mais le « pourquoi » : pourquoi les élites politiques d'une puissance émergente comme la Chine, promise à un avenir de grande puissance, voire de nouvel hégémon, acceptent-elles de rejoindre des institutions internationales dans le domaine sensible du contrôle des armements et de jouer le jeu de ces institutions, alors qu'elles ne trouvent dans ce ralliement aucun moyen (selon l'auteur) d'accroître la puissance relative de leur État, voire qu'elles s'exposent à de nouvelles contraintes dans l'exercice de leur puissance³ ?

L'hypothèse défendue par Johnston s'inscrit dans le courant aujourd'hui incontournable du « constructivisme ». Elle pose que les comportements politiques traditionnels peuvent changer

¹. Alastair I. Johnston, « Treating International Institutions as Social Environments », *International Studies Quarterly*, 45 (4), 2001, p. 487-515.

². A. I. Johnston, *China and Arms Control: Emerging Issues and Interests in the 1980s*, Ottawa, The Canadian Centre for Arms Control and Disarmament, 1986, et *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

³. Cette controverse classique (entre inéluçtabilité de la « traditionnelle » *Realpolitik* entre grandes puissances et incitations à la coopération permettant d'échapper à l'emprise du « chacun pour soi ») est exposée avec clarté par Dario Battistella dans *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009 (3^e édition), chap. 4, 5 et 12.

de façon endogène, en lien avec les modes de socialisation existant entre élites étatiques, c'est-à-dire en lien avec les transformations des identités des acteurs et/ou des propriétés normatives attachées à ces identités⁴. À cet égard, les élites politiques et administratives chinoises font, selon lui, figure de cas limite, par leur culture de *Realpolitik* fortement ancrée, par leur position potentielle de futur grand rival des États-Unis dans la hiérarchie des puissances⁵ et par leur engagement aussi récent qu'indiscutable dans les institutions internationales, qui plus est dans le domaine de la sécurité. Son intérêt pour ces élites le conduit d'ailleurs à s'intéresser de près, dans le processus de socialisation, au *socializee*, et non au *socializer* (p. XV), à soulever la question de la *réception* d'injonctions normatives par un « novice » (p. 32-33). L'entreprise, souligne-t-il, requiert une certaine connaissance des élites politico-administratives concernées, par le recours intensif à la méthode de l'entretien, notamment⁶.

Le premier des quatre chapitres de l'ouvrage propose une revue de la littérature sur la notion de socialisation dans les approches dominantes des relations internationales (RI) (néoréalisme, institutionnalisme « contractualiste » néolibéral et constructivisme⁷). Notons avec regret que l'auteur opte ici pour un exercice déductif parfois hautement spéculatif sur ce que *pourrait être* la socialisation en RI, y compris à propos de théoriciens qui ne raisonnent aucunement en ces termes⁸, alors que nous aurions préféré le voir approfondir des travaux utilisant explicitement cette notion. Il nous semble en revanche bien inspiré lorsqu'il regrette que les auteurs constructivistes, les seuls à raisonner en termes de socialisation, se focalisent trop souvent sur les seuls mouvements de diffusion de normes nouvelles d'un point de vue macro-historique, négligeant les microprocessus d'intériorisation de ces normes, ou préjugant de la force de persuasion « naturelle » de ces dernières. Pour combler ce manque, il défend la démarche empirique inductive qui vise à établir les préférences des acteurs et leurs

⁴. Cette hypothèse est en effet au cœur de très nombreux travaux constructivistes. Parmi les plus connus, voir Jeffrey T. Checkel, « The Constructivist Turn in International Relations Theory », *World Politics*, 50 (1), 1997, p. 324-348, et bien sûr Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

⁵. C'est là un aspect central de l'analyse néoréaliste « offensive » d'un John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Powers Politics*, New York, Londres, W. W. Norton, 2001.

⁶. Johnston se fonde sur plus de 120 entretiens qu'il a réalisés, depuis la seconde moitié des années 1990, avec des acteurs chinois mais aussi des praticiens nord-américains, japonais et singapouriens.

⁷. Il s'agit ici d'un constructivisme *soft*, attaché à une épistémologie rationaliste alliée à un idéalisme ontologique (*ideational*).

⁸. On apprend ainsi sans surprise (p. 3-15) que ce que Kenneth Waltz dit de la sélection et de la compétition comme source d'homogénéisation des comportements internationaux des États (à préférences constantes : la sécurité) ne correspond *pas* à une théorie de la socialisation à proprement parler. Voir Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, New York, MacGraw-Hill, 1979.

changements éventuels. De ses investigations, il dégage trois microprocessus (sans autre justification quant au choix de ces derniers) : l'imitation (réaction de prudence du novice face à un environnement social incertain dont il ignore encore les règles), l'influence sociale (sensibilité aux marques d'approbation ou de désapprobation de la part des autres membres du groupe, pour la préservation du statut) et la persuasion (intériorisation de nouvelles relations causales ou éthiques).

Le deuxième chapitre est consacré aux mécanismes d'imitation. Il retrace comment l'entrée de la Chine dans la Conférence des Nations unies pour le désarmement (1979-1980) a encouragé les élites administratives chinoises à imiter et importer dans leur appareil d'État certaines institutions des autres États membres de cette organisation. Le lecteur découvre avec intérêt différents ingrédients d'une belle sociologie de la naissance et de l'expansion d'un groupe d'experts spécialisés dans le contrôle des armements au sein du ministère chinois des Affaires étrangères. Cette expansion ne s'est pas faite sans rivalités avec d'autres secteurs gouvernementaux, en particulier l'armée et la communauté de spécialistes et d'industriels en charge de l'arsenal nucléaire chinois. La pression liée au rythme et à la complexité croissants de ces négociations a fourni à ce groupe d'experts les opportunités et les ressources techniques qui lui ont permis d'accéder à une position de *lead* bureaucratique dans la coordination interministérielle. Pour Johnston, le désarmement est ainsi devenu un enjeu pour de nombreux agents gouvernementaux chinois, induisant une pesanteur bureaucratique nouvelle en faveur de la participation durable dans cette institution internationale. Ces développements très intéressants cessent trop rapidement, hélas, une fois faite la démonstration que des routines et normes de procédure (élaboration des documents de travail), mais aussi des discours institutionnels (privilégiant les argumentations techniciennes aux dépens des postures tribuniennes) ont bien été réappropriés par ces nouveaux technocrates chinois confrontés aux pratiques de leurs homologues.

Plus théorique, le troisième chapitre, consacré aux mécanismes d'influence sociale, fournit également sa part de données empiriques utiles sur les cas d'étude choisis : la signature par la Chine du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (1994-1996) et celle de la révision du Protocole II de la Convention sur certaines armes classiques, en vue d'imposer de nouveaux standards de fabrication des mines antipersonnelles pour les rendre moins dévastatrices pour les populations civiles (1996). Comme dans le cas précédent, les coûts de ces dispositions internationales sont supportés par l'armée chinoise (désireuse de mener à bien son programme nucléaire et de poursuivre ses activités lucratives de vente de mines). Ce sont les négociateurs diplomatiques chinois qui ont œuvré à identifier les solutions de compromis

pour éviter l'opprobre (surtout après les condamnations venues d'États non occidentaux à la suite des tests nucléaires de 1993 à 1996) et préserver l'image d'une grande puissance « responsable ». Le lecteur novice en tirera des éclaircissements utiles sur les positions chinoises et leur évolution dans ces négociations. Néanmoins, l'argumentation de l'auteur butte sans cesse sur cette dichotomie, selon nous contestable, entre puissance « matérielle » et sensibilité à la réputation et au risque d'opprobre. Comment peut-on ne voir dans cette sensibilité qu'un inconfort cognitif (né de processus d'auto-identification à leur État), et nier toute relation entre les statuts et la réputation reconnus à des élites politiques précises et les ressources matérielles que ces dernières parviennent à mobiliser *via* des institutions étatiques ?⁹ Symétriquement, comment peut-on oublier (de façon sélective, d'ailleurs) les probables relations de puissance bilatérales dans la constitution d'une désapprobation collective, dans la genèse d'un opprobre international ? En revanche, notons tout l'intérêt des contre-exemples discutés en fin de chapitre, relatifs au refus chinois de signer la Convention d'Ottawa et de prendre en compte les appels internationaux au respect des droits de l'Homme en Chine (p. 137-150). Ce que Johnston dit des raisons de l'insensibilité des Chinois aux reproches qui leur ont été adressés dans ces domaines, et de la fragilité même de ces reproches, nous semble très éclairant sur les ressorts de la pression collective en milieu multilatéral¹⁰.

Le quatrième chapitre montre que la participation de la Chine au Forum régional de l'ASEAN résulte d'une persuasion réussie (le troisième microprocessus de socialisation), d'une attractivité *en soi* de cette institution régionale fondée sur une idéologie supposée contraire à la *Realpolitik*. Ce sont les qualités intrinsèques de cette institution de coopération qui auraient persuadé les élites chinoises qu'une sortie du « chacun pour soi » était possible au plan régional. Dans ce chapitre, encore plus que dans les autres, la prétention à la pureté des variables utilisées (idéelles *ou* matérielles, relevant d'une persuasion « réelle » *ou* d'un intérêt national égoïste), appliquée à un matériau aussi complexe, affaiblit la portée du propos,

⁹. Ainsi, lorsqu'il fait entrer les comportements bellicistes chinois vis-à-vis de Taiwan dans une même équation à propos des relations (d'apaisement ou de provocation) à l'égard des États-Unis (p. 112-113) pour en évaluer les gains attendus en termes de puissance matérielle, l'auteur montre qu'il n'envisage pas que les tirs de missiles en direction de l'île puissent relever de l'impulsion d'autres secteurs de l'institution militaire ou du gouvernement chinois, ni qu'ils puissent répondre à une signalétique totalement différente, destinée à d'autres audiences, domestiques par exemple, selon une temporalité propre, découplée des négociations en cours sur l'interdiction des tests nucléaires.

¹⁰. La Convention d'Ottawa a ainsi illustré toute la faiblesse de négociations internationales échappant au modèle intergouvernemental classique éprouvé et accepté par la grande majorité des États, et relayant bruyamment hors de l'espace diplomatique (*via* des ONG) des revendications jugées moralement incontestables.

surtout lorsqu'elle se fonde sur une analyse des discours officiels et du traitement médiatique¹¹. La démonstration souffre également de la force de l'hypothèse néoréaliste alternative, qui pointe la recherche par les dirigeants chinois d'une réponse contre-hégémonique à la pression exercée par les États-Unis à leur encontre au cours de cette période, hypothèse que l'auteur peine à disqualifier.

A. I. Johnston a mille fois raison de scruter ces processus de mimétisme institutionnel, de pression collective inscrite dans des audiences particulières, d'apprentissage de l'évitement des « coups » portés aux statuts reconnus, et ce au niveau de groupes restreints faisant l'objet d'un travail d'enquête empirique de longue haleine. Il contribue ainsi à dévoiler ce qui se joue et se transforme – ou non – dans la multitude d'institutions internationales contemporaines, en offrant d'utiles indicateurs qualitatifs et quantitatifs à ceux qui partagent la même ambition. Il offre en outre au lecteur une discussion particulièrement sophistiquée et dense des concepts et débats relatifs à la coopération en RI.

Avec quelque excès, néanmoins : sa volonté de soutenir la comparaison – en termes de cohérence interne et de parcimonie¹² – avec les théories néoréalistes et néolibérales, le conduit à de très nombreux exercices déductifs *in abstracto* et à l'utilisation de dichotomies qui peinent à convaincre face à des processus politiques engageant un si grand nombre d'individus et de logiques, elles-mêmes situées dans des horizons temporels différents¹³.

David Ambrosetti est chercheur au CNRS (Institut des sciences sociales du politique (ISP), Université de Paris Ouest Nanterre). Ses travaux portent sur les institutions internationales en charge de la régulation des conflits armés (Conseil de sécurité de l'ONU, Union africaine). Ils visent à confronter les théories des normes en Relations internationales à une sociologie politique des normes et sanctions sociales que les professionnels internationaux de la paix (diplomates, militaires et fonctionnaires internationaux) actualisent et reproduisent dans ces

¹¹. Rappelons, avec Ronald R. Krebs et Patrick T. Jackson, combien il est empiriquement difficile, et risqué, d'établir la réalité d'une persuasion réussie. Ronald R. Krebs, Patrick T. Jackson, « Twisting Tongues and Twisting Arms: The Power of Political Rhetoric », *European Journal of International Relations*, 13 (1), 2007, p. 35-66.

¹². La parcimonie, qui renvoie à cette capacité à « expliquer » une somme de phénomènes à l'aide d'un très faible nombre de présupposés et de variables, constitue en effet l'une des principales qualités que la littérature des RI reconnaît à l'approche néoréaliste.

¹³. L'auteur de cette note tient à remercier Nadège Ragaru et Catherine Burucoa pour leurs utiles remarques.

institutions bureaucratiques. D. Ambrosetti est l'auteur de *Normes et rivalités diplomatiques à l'ONU : le Conseil de sécurité en audience* (Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, 2009). Adresse électronique : dambrosetti@u-paris10.fr