

CONFÉRENCE ORGANISÉE PAR  
LE CÉIM ET LA CHAIRE RAOUL-DANDURAND

**L'IRAK :  
ET MAINTENANT ?**

*Conférence présentée à l'Université du Québec à  
Montréal le 24 mars 2003*

MARS 2003



[www.ieim.uqam.ca](http://www.ieim.uqam.ca)

Institut d'études internationales de Montréal  
C.P. 8888, Succ. Centre-ville,  
Montréal (Québec)  
Canada H3P 3A8  
ieim@uqam.ca  
tél : +1 (514) 987-3667  
téléc. : +1 (514) 987-6157

**Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Institut d'études internationales de Montréal.**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>LE DROIT INTERNATIONAL ET LA GUERRE CONTRE L'IRAK</b>	<b>5</b>
<i>Marco Sassòli</i>	
<b>LA RÉFLEXION CRITIQUE EN LIEU ET PLACE DE LA DÉMAGOGIE !</b>	<b>12</b>
<i>Sami Aoun</i>	
<b>LE PARI FATIDIQUE DE GEORGE W. BUSH</b>	<b>15</b>
<i>Louis Balthazar</i>	
<b>L'EUROPE ET L'IRAK : LA FAILLITE DE DEUX LOGIQUES DE PUISSANCE</b>	<b>19</b>
<i>Alex MacLeod</i>	
<b>L'AVENIR DE L'ONU, DU TERRORISME ET DE LA PROLIFÉRATION</b>	<b>23</b>
<i>Albert Legault</i>	
<b>LES CAUCHEMARS DE PEARSON</b>	<b>27</b>
<i>Stéphane Roussel</i>	
<b>LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DE LA GUERRE EN IRAK</b>	<b>33</b>
<i>Christian Deblock</i>	



## LE DROIT INTERNATIONAL ET LA GUERRE CONTRE L'IRAK

Marco Sassòli\*

Si la situation actuelle est fascinante pour les spécialistes de science politique et des relations internationales, elle constitue pour le droit international une lourde défaite, car ce droit vise, comme tout droit, à ce que les différends entre ses sujets – en l'occurrence les États – soient réglés pacifiquement et conformément au droit.

### **L'interdiction de l'usage de la force**

Le droit international interdit, depuis le Pacte Briand-Kellog de 1928, l'usage de la force dans les relations entre États. Cette interdiction a été renforcée et sa mise en œuvre institutionnalisée avec l'adoption, en 1945 et sous forte impulsion des États-Unis, de la Charte des Nations Unies. Les États déclarent dans son préambule qu'ils sont « résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre » et à cette fin « à unir leurs forces pour maintenir la paix et à accepter des principes et instituer des méthodes garantissant qu'il ne sera fait usage de la force des armes, sauf dans l'intérêt commun ». Le droit international tend progressivement à institutionnaliser et à centraliser sa mise en œuvre, comme tout droit dans une société interne. La Charte institue un Conseil de sécurité auquel les membres confèrent « la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom » (art. 24 de la Charte). Le Conseil peut décider de mesures coercitives et obligatoires qui peuvent aller jusqu'à l'usage de la force. Certes, il n'est pas un organe démocratique. Tenant compte des réalités géopolitiques au moment de la création de l'ONU, cinq pays sont membres permanents du Conseil et chacun d'eux peut empêcher, même seul, l'adoption d'une résolution. Depuis la création de l'ONU, les États-Unis ont d'ailleurs exercé à 76 reprises ce droit de veto, en particulier pour protéger Israël de condamnations à l'encontre de certaines pratiques dans les territoires palestiniens occupés.

La seule exception que la Charte a dû admettre à cette centralisation et institutionnalisation de la décision de recourir à la force est celle de la légitime défense. Lorsqu'un État est attaqué, on ne peut exiger de lui qu'il attende que le Conseil de sécurité le protège. Aucune violation du droit international commise par l'Irak – et il est incontesté qu'il en a commis – autre qu'une attaque armée ne peut justifier un usage unilatéral de la force. Les temps où la guerre constituait la sanction extrême des violations du droit international sont révolus – définitivement ? Quant aux violations des droits de la personne et du droit international humanitaire

---

\* L'auteur est professeur au département des sciences juridiques de l'UQÀM et membre du Conseil de direction scientifique de l'IEIM.

Il tient à remercier Mme Caroline Buteau, assistante de recherche à l'UQÀM, pour ses recherches et pour avoir révisé le texte de cet article.

commises par l'Irak, elles sont graves et doivent être arrêtées par les moyens prévus par ces branches du droit international, pouvant même aller jusqu'à l'usage de la force décidé par le Conseil de sécurité. L'usage unilatéral de la force contre un État ne peut être justifié, non plus, par les droits de la personne ni par le droit international humanitaire.

### **Une autorisation par des résolutions passées du Conseil de sécurité ?**

Le Président Bush a déclaré que « when it comes to our security, we really don't need anybody's permission<sup>1</sup>. » Aux Nations Unies et devant l'opinion publique, les États-Unis et surtout le Royaume-Uni ont toutefois invoqué une autorisation de l'usage de la force qui découlerait des résolutions passées du Conseil de sécurité qui qualifient la possession d'armes de destruction massive par l'Irak comme menace à la paix et à la sécurité internationales. Le Conseil n'a pas procédé à une telle qualification dans certains autres cas, y compris dans la région concernée. Mais il dispose d'un large pouvoir d'appréciation et sa qualification ne semble pas si arbitraire quand on se rappelle que l'Irak, dirigé par Saddam Hussein, a déjà attaqué deux de ses voisins : l'Iran d'abord (avec le soutien des États-Unis à l'époque) et le Koweït ensuite.

Cette ligne d'argumentation se fonde sur la résolution 678 (1990) qui autorisait l'usage de la force pour libérer le Koweït. Suite à cette libération, la résolution 687 (1991) a fixé les conditions du cessez-le-feu avec l'Irak, dont le désarmement de ce dernier. Cette résolution aurait suspendu l'autorisation de l'usage de la force, sans y mettre fin. En cas de violation patente des obligations que cette résolution dicte à l'Irak, l'autorisation de l'usage de la force « ressusciterait ». Or, la résolution 1441 (2002) rappelle dans son préambule la résolution 678 autorisant l'usage de la force et constate une violation patente par l'Irak des conditions fixées dans la résolution 687. Il serait « évident » que l'Irak n'a pas saisi la dernière chance, offerte par la résolution 1441, de respecter les conditions que lui fixait la résolution 687. Le droit d'utiliser la force, prévu par la résolution 678, serait donc ressuscité.<sup>2</sup>

Avant de discuter de cette argumentation, nous aimerions relever qu'elle a ceci de positif qu'elle implique une reconnaissance du principe que seule une résolution du Conseil de sécurité peut justifier un usage de la force et qu'il n'existe pas de situation de légitime défense en l'occurrence. L'argumentation a toutefois ceci d'hypocrite qu'elle pourrait uniquement justifier une intervention visant un désarmement de

---

<sup>1</sup> Conférence de presse du 6 mars 2003, « President George Bush Discusses Iraq in National Press Conference », en ligne : The White House [<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030306-8.html>] (date d'accès : 19 mars 2003)

<sup>2</sup> Ce sont les arguments invoqués par l' «Attorney General» du Royaume-Uni, Lord Goldsmith, en ligne : UK online [<http://open.gov.uk/NewsRoom/NRArticle/0,1169,223412%7E801b22%7Efs%7Een,00.html>] (date d'accès : 19 mars 2003) et, plus sommairement, par les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie dans une lettre aux membres du Conseil de sécurité du 20 mars 2003, cf. « U.S., Allies Give U.N. Reasons for Attacking Iraq », The New York Times du 20 mars 2003, en ligne : The New York Times [<http://www.nytimes.com/reuters/politics/picks-iraq-usa-un.html>] (date d'accès: 21 mars 2003).

l'Irak et non pas un changement de régime. Or les États-Unis ont pourtant déclaré que c'était là l'objectif de la guerre, y compris par leur ultimatum du 17 mars 2003.<sup>3</sup>

En droit, l'argumentation avancée par les États-Unis et le Royaume-Uni nous semble tout d'abord contestable au vu de la lettre des résolutions. Certes, le paragraphe 1 de la résolution 687 confirme la résolution 678, mais « sous réserve des modifications expresses » qui visent à atteindre ses buts « y compris un cessez-le-feu ». Le paragraphe 33 soumet ce cessez-le-feu avec l'Irak à l'unique condition que ce dernier *accepte* ses obligations et non pas qu'il les respecte. Le paragraphe 34 indique que le *Conseil* reste saisi pour prendre de nouvelles mesures qui s'imposeraient en vue d'assurer l'application de la résolution et de garantir la paix dans la région. Une interprétation autorisant un usage de la force en cas de violation par l'Irak a été régulièrement invoquée par les États-Unis, le Royaume-Uni et la France pour justifier des hostilités sporadiques contre l'Irak en 1992 et 1993<sup>4</sup>. Cette interprétation a même été appuyée par le Secrétaire général de l'ONU.<sup>5</sup> Elle est toutefois peu conforme au cadre institutionnel de la Charte des Nations Unies qui vise précisément à coordonner les réponses aux violations du droit international.

Les États-Unis ont d'ailleurs obtenu une nouvelle résolution, la résolution 1441 (2002) imposant un régime strict d'inspection à l'Irak et le menaçant de conséquences graves en cas de non-coopération. Cette résolution ne précise pas, délibérément, si une nouvelle résolution est nécessaire pour autoriser un recours à la force contre l'Irak, au cas où elle serait violée. Une telle autorisation est la décision la plus grave et la plus lourde de conséquences que le Conseil peut prendre. Il est donc raisonnable d'estimer que cette autorisation ne peut pas être donnée implicitement et que la décision ne peut pas être renvoyée à chacun des membres (ou à chaque membre de la coalition de 1990/1991) individuellement. Un tel renvoi serait contraire au but de l'organisation. L'article 1 de la Charte mentionne comme premier but des Nations Unies de « maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures *collectives* efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix » [nos italiques]. Ce serait incompatible avec ce but, s'il appartenait à chaque membre individuellement de décider si, premièrement, la résolution a été violée, et si, deuxièmement, la réaction à cette violation doit consister en un recours à la force armée. Rappelons, sur cette deuxième question, que le Conseil dispose d'un large éventail de choix de mesures lorsqu'il est confronté à des menaces à la paix et la sécurité internationales. Ce choix va de l'autorisation de l'usage de la force, en passant par des sanctions économiques jusqu'à la constitution d'un tribunal international pénal. Ce serait absurde si chaque État pouvait prendre sa propre décision sur ces questions. En effet, à moins d'une révolution copernicienne du système westphalien d'États souverains et égaux, si les États-Unis

---

<sup>3</sup> «President Says Saddam Hussein Must Leave Iraq Within 48 Hours», en ligne: The White House <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html> (date d'accès: 21 mars 2003).

<sup>4</sup> Voir Marc Weller (éd.), *Iraq and Kuwait : the hostilities and their aftermath*, Cambridge, Grotius, 1993 aux pp. 733-752, en particulier des déclarations à la presse du Ministère français des affaires étrangères et du Secrétaire général de l'ONU du 14 janvier 1993, *ibid.* à la p. 744.

<sup>5</sup> *Ibid.* à la p. 742

pouvaient unilatéralement trancher ces questions, tout autre État serait également en droit de le faire.

### **Un cas de légitime défense préventive ?**

À un niveau plus politique et général, mais aussi plus conforme à leur pensée véritable, les États-Unis ont également invoqué leur droit à la légitime défense.<sup>6</sup> La guerre contre l'Irak n'aurait certainement pas lieu si le « World Trade Center » et le Pentagone n'avaient pas été attaqués le 11 septembre 2001. Les États-Unis ont mentionné, sans jamais fournir de preuve, qu'il y aurait eu un lien entre Al-Qaïda et l'Irak. Même si un tel lien existait, il aurait fallu que l'Irak ait détenu un contrôle global ou effectif sur Al-Qaïda pour que les attaques du 11 septembre puissent être qualifiées d'attaques armées de l'Irak contre les États-Unis. Se poserait, en outre, le problème que ces attaques sont maintenant révolues tandis que la légitime défense justifie une réaction à une attaque actuelle. Les États-Unis invoquent donc surtout la légitime défense préventive, fondée sur le soupçon que l'Irak dispose encore d'armes de destruction massive.

Tout d'abord, l'existence d'un tel droit de légitime défense préventive doit être mise en doute.<sup>7</sup> Les grandes puissances l'ont toujours soutenu alors que l'article 51 de la Charte admet la légitime défense uniquement lorsqu'un membre « est » l'objet d'une agression. Ensuite, une interprétation restrictive du droit à la légitime défense s'impose également parce qu'il s'agit d'une exception à une règle fondamentale et impérative du droit international. De plus, en raison de l'auto-application du droit international par ses sujets, des règles faisant référence à des faits faciles à établir sont exigées. Or, il est infiniment plus facile d'établir qu'un État *a* été attaqué que ce même État *a* de bonnes raisons de craindre qu'il *sera* attaqué.

Quoi qu'il en soit, même ceux qui plaident en faveur d'un droit à la légitime défense préventive le soumettent à des conditions très restrictives. Le précédent auquel on se réfère en la matière a opposé, au 19<sup>e</sup> siècle, les États-Unis à la superpuissance de l'époque, le Royaume-Uni. Ce dernier justifiait la destruction par une attaque armée du navire *Caroline* amarré dans un port des États-Unis situé sur le lac Érié en invoquant que ce navire s'apprêtait à soutenir des insurgés canadiens de 1837. Les États-Unis firent valoir que le gouvernement britannique devait prouver que l'action de ses forces avait été provoquée par « une nécessité de légitime défense, urgente, irrésistible et ne laissant ni le choix des moyens ni le temps de délibérer. »<sup>8</sup> Le gouvernement britannique accepta par la suite cette position des États-Unis. En

---

<sup>6</sup> Voir « President Bush Delivers Graduation Speech at West Point », 1 juin 2002, en ligne: The White House [<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>] (date d'accès : 18 mars 2003)

<sup>7</sup> Yoram Dinstein, *War, Aggression and self-defense*, 2<sup>e</sup> éd, Grotius, New York, pp. 182-187.

<sup>8</sup> Voir British and Foreign State Papers, vol. 29, p. 1129. Traduction française par la Commission du droit international dans *Rapport sur les travaux de sa cinquante-troisième session*, Doc. off. Commission du droit international NU, 53<sup>ème</sup> sess., Doc. NU A/56/10 (2001), p. 210, en ligne : Organisation des Nations Unies [<http://www.un.org/law/ilc/reports/2001/2001report.htm>] (date d'accès : 2 décembre 2001), qui estime – à notre avis correctement – qu'il ne s'agit pas d'un cas de légitime défense, mais d'état de nécessité comme fait justificatif pour un usage de la force.



l'occurrence, on ne peut prétendre que l'Irak était sur le point d'attaquer les États-Unis ou qu'il était en mesure de le faire. Tout au plus, les États-Unis craignaient que l'Irak puisse développer des armes de destruction massive et les faire ensuite parvenir à des terroristes qui, eux, les attaqueraient. Cette causalité est marquée par tellement d'hypothèses qu'elle ne satisferait certainement pas l'exigence d'une menace immédiate prévue par l'hypothétique droit à la légitime défense préventive.

### **Une défaite pour la primauté du droit et ses institutions**

En conclusion, l'attaque des États-Unis contre l'Irak est incompatible avec la Charte. Le droit survit ses violations aussi longtemps que la société à laquelle il s'applique les qualifie comme telles. En l'occurrence, non seulement la majorité des États estime que l'action des États-Unis est contraire au droit international, mais – et c'est réjouissant – l'opinion publique de tous les pays, y compris celle des États-Unis et du Royaume-Uni, faisait, d'après les sondages, une grande différence entre l'appui à une guerre autorisée par le Conseil de sécurité et une guerre déclenchée sans cet appui. Ceci, bien que les dilemmes moraux et humanitaires ainsi que les motifs de principe s'opposant à une guerre ou appuyant un désarmement de l'Irak ou une déposition de son dictateur, restent les mêmes dans les deux cas de figure. La réglementation prévue par le droit international, telle que décrite dans cette contribution, semble donc être soutenue par une très forte *opinio juris* parmi les peuples de ce monde. Elle ne disparaîtra donc pas si rapidement. Quant aux institutions, les Nations Unies et leur système ne sont certainement pas sortis renforcés des événements. Elles, et leur Conseil de sécurité en particulier, peuvent certes être critiqués à maints égards. Leur composition, leur pratique sélective et leur faiblesse sont loin de ce qu'on souhaiterait d'un organe dont la raison d'être est de faire prévaloir la primauté du droit international. Il s'agit toutefois du seul embryon fragile représentant la communauté internationale institutionnalisée dont nous disposons. Même les États-Unis, seule superpuissance, auraient un intérêt à renforcer la crédibilité de ces institutions au lieu de montrer qu'ils n'ont pas de véritable importance dans le domaine pour lequel ils ont été créés : le maintien de la paix. À la longue, les dirigeants des États-Unis réaliseront toutefois ce que Jean-Jacques Rousseau constate dans son *Contrat social* : « Le plus fort n'est jamais assez fort pour être toujours maître, s'il ne transforme pas sa force en droit, et l'obéissance en devoir »<sup>9</sup>. Nous sommes convaincus qu'à la longue, dans toute société, même le plus fort a intérêt à la primauté du droit et à la réponse institutionnalisée aux violations du droit.

### **Les suites**

La violation du droit international mérite d'être constatée. Le Conseil de sécurité, qui pourrait également adopter des mesures pour y mettre fin, ne peut pas le faire parce que les États-Unis opposeront vraisemblablement leur veto. Si le Conseil est bloqué, l'Assemblée générale pourrait tout au moins condamner la violation et même faire des recommandations sur la façon d'y faire face, et ce, en vertu de sa résolution

---

<sup>9</sup> Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social ou principes du droit politique*, Livre I, Chapitre III, dans Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social et autres œuvres politiques*, Paris, Garnier Frères, 1975, p. 235, à la p. 238.

377 (V) intitulée « Union pour le maintien de la paix », adoptée en 1950 à la suite d'une initiative des États-Unis afin de passer outre un veto de l'URSS.

La réponse du droit international au déclenchement de cette guerre ne se limite pas à la qualifier de violation. Certaines conséquences qu'il prévoit ne sont pas réalistes en l'occurrence, tel un retrait des États-Unis de l'Irak et une réparation due à ce dernier. D'autres sont incontestées, même par les États-Unis, telles que l'applicabilité égale du droit international humanitaire aux deux parties de ce conflit armé international, indépendamment de sa justification ou non sous la Charte. Après quelques hésitations invoquant des « crimes de guerre », l'Irak reconnaît que des prisonniers américains et britanniques seront traités conformément à la IIIe Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949.<sup>10</sup> En effet, on n'est pas criminel de guerre du seul fait qu'on participe à une guerre illégale et même des criminels de guerre restent protégés par la Convention. L'Irak viole toutefois l'article 13 de la Convention qui interdit d'exposer des prisonniers de guerre à la curiosité publique. Du côté des États-Unis, nous espérons vivement que leurs juristes n'inventeront pas, cette fois-ci, une nouvelle théorie pour échapper à leurs obligations humanitaires, comme ils l'ont fait lors de la guerre en Afghanistan, par exemple, en regard des personnes détenues à Guantánamo.<sup>11</sup> Les États-Unis et le Royaume-Uni devront, plus spécifiquement, respecter en Irak les obligations d'une puissance occupante sous la IVe Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre de 1949.

Le droit international prévoit, en outre, qu'aucun État ne doit reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international,<sup>12</sup> tel que l'usage de la force, contraire à la Charte des Nations Unies. De ce point de vue, nous ne partageons pas nécessairement l'avis de celles et ceux qui souhaitent que le Conseil de sécurité confie au plus vite à l'ONU la gestion des problèmes de l'après-guerre en Irak. Le motif de cette proposition est certes noble, celui de rendre à l'ONU le plus rapidement possible sa place au centre du système international. On peut toutefois se demander s'il n'est pas préférable que l'ONU refuse de reprendre l'administration de l'Irak et la gestion des problèmes humanitaires qui s'y poseront. Les Irakiens ne devraient pas souffrir d'un tel refus de principe, car le droit international humanitaire oblige la puissance occupante à respecter leurs droits, à maintenir l'ordre et la vie publics et à satisfaire, si nécessaire, leurs besoins de nourriture et en

---

<sup>10</sup> John F. Burns, *Hussein Rallies Iraqi Defenders in Speech*, The New York Times, 25 mars 2003, en ligne: The New York Times <http://www.nytimes.com/2003/03/25/international/worldspecial/25BAGH.html> (date d'accès: 25 mars 2003).

<sup>11</sup> Marco Sassòli, "La « guerre contre le terrorisme », le droit international humanitaire et le statut de prisonnier de guerre", *Annuaire canadien de droit international* 39 (2001), pp. 211-252.

<sup>12</sup> Art. 41 (2) du *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*, dans *Rapport sur les travaux de sa cinquante-troisième session*, Doc. off. Commission du droit international NU, 53<sup>ème</sup> sess., Doc. NU A/56/10 (2001), aux pp. 60-391, en ligne : Organisation des Nations Unies [<http://www.un.org/law/ilc/reports/2001/2001report.htm>] (date d'accès : 21 mars 2003. L'Assemblée générale de l'ONU a pris note de ce Projet dans sa résolution A/RES/56/83 du 12 décembre 2001.

santé. Une telle attitude montrerait aux États-Unis le prix d'une intervention unilatérale : devoir gérer unilatéralement ses conséquences.

## LA RÉFLEXION CRITIQUE EN LIEU ET PLACE DE LA DÉMAGOGIE !

Sami Aoun\*

Une seule assurance émerge de la guerre américano-britannique: l'incertitude! La situation en Irak témoigne de notre limitation à déchiffrer, à synthétiser et formuler ce qui se passera demain, la semaine prochaine, dans un mois, dans un an. Les scénarios se bousculent de l'optimisme béat au pessimisme le plus sombre. Faut-il pour autant, impuissants, détourner notre regard et notre pensée? À ceci nous répondons que la guerre en Irak est un moment de deuil et de réflexion. Deuil face au fait de revoir une nouvelle invasion du territoire irakien — la première avait lieu en 1916 ! Réflexion critique pour discerner la démagogie des véritables ambitions historiques du peuple irakien et de l'ensemble des peuples arabes et musulmans et, du même souffle, poursuivre une réflexion autocritique arabo-musulmane pour éviter un revers (un autre!) du rationalisme en faveur des sursauts de l'émotivité. La véritable question qui devrait être formulée est la suivante : pourquoi nous, arabes et musulmans, en sommes-nous là ? Pourquoi les pays du Moyen-Orient, l'Irak en l'occurrence, accusent-ils toujours un recul devant l'hégémonie occidentale et se montrent-ils fragiles et vulnérables devant l'expansion des puissances étrangères ?

### De l'empire en général et de la dictature en particulier

#### *D'un Empire à un autre*

L'insistance des différents médias d'information, milieux politiques et tribunes d'opinion à vouloir cerner les objectifs poursuivis par les Américains, les Britanniques et leurs alliés dans leur intervention militaire en Irak est bien louable et informatif. Mais il nous semble encore plus pertinent de se questionner sur l'incapacité de l'État irakien, 85 ans après la fin de l'Empire ottoman et la formation de l'entité irakienne, à résister aux interventions hégémoniques. C'est vrai que l'État irakien est le produit de l'arbitraire colonial et de l'avortement du Royaume arabe (qui devait succéder à la fin du califat musulman d'Istanbul) mais il est vrai aussi qu'après huit décennies, l'État irakien (monarchie de 1921 à 1958 et république de 1958 à ce jour) a raté les chances de devenir une puissance régionale influente et dresser un équilibre entre l'État et la société civile. L'Irak est devenu menaçant pour ses voisins (Iran, Koweït) et un régime autoritaire qui a étouffé la société civile en accentuant le sectarisme, le tribalisme et la militarisation. L'imprégnation coloniale est un facteur d'interprétation valable mais il n'est pas le seul! La responsabilité du régime actuel ne devrait pas être occultée : son despotisme idéologique, son aventurisme militaire, ses alliances et ses volte-faces, ses méthodes violentes et

---

\* L'auteur est professeur au département d'histoire et sciences politiques de l'Université de Sherbrooke et directeur de recherche sur le Moyen-Orient à la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques.

méprisables à l'égard de son peuple sont les raisons de la vulnérabilité de l'Irak devant les visées hégémoniques des États-Unis et des autres (Iran, Turquie, Israël).

L'échec de l'État républicain irakien est retentissant : recul de la liberté d'opinion et fin du multipartisme et du libéralisme — qui, par ailleurs, a connu, paradoxalement, son essor sous le moment impérial ; usage disproportionné de la violence à l'égard des kurdes et tentatives racistes d'arabisation forcée à leur égard ; utilisation de la manière forte contre la communauté chiite, volonté ouvertement affichée de la marginaliser et de faire obstruction à ses ambitions légitimes à une meilleure participation au pouvoir central et expression de soupçons sur sa loyauté arabe. Bref, les agissements du pouvoir du parti Ba'ath de Saddam Hussein ont rendu la sollicitation de l'appui d'une puissance militaire non irakienne pour le renversement du régime de Bagdad de plus en plus palpable et répandue. Le cas des Kurdes est typique. Le cas des Chiites irakiens est un indicateur de la prédominance du caractère arabo-sunnite du régime et de l'énorme déficit de sa légitimité interne qui l'afflige. Les couches sociales citadines avaient à maintes reprises dénoncé la retribalisation de la société civile irakienne qui était manifeste dans la quête de légitimité du régime de Saddam Hussein auprès des chefs des clans, tant sunnites que chiites.

Le régime irakien s'est affaibli par le fait de l'exagération de la personnification de l'autorité centrale : le charisme de M. Saddam Hussein a été joué à fond jusqu'à la fusion ou la confusion entre le chef de l'état, l'État, la patrie et la nation. L'État patriarcal n'est rien d'autre que la projection à l'échelle nationale de la formation tribale, avec la différence que le cheikh (le seigneur clanique) est en principe un *primus inter pares* et non pas un dictateur ! La concertation connue dans l'ordre tribal cède la place au monopartisme et à l'autoritarisme. À ce moment, la mégalomanie et la paranoïa deviennent des traits caractéristiques du régime en place à Bagdad .

L'état actuel du parti Ba'ath mérite aussi d'être mentionné : ce parti jadis panarabiste et séculariste est devenu un instrument d'arabisation forcée contre les Kurdes et aussi, contre les arabes chiïtes, accusés à quelques reprises par le régime d'être des «persans» !

#### *Des pistes de réflexion pour une meilleure résistance contre l'hégémonie américaine*

Le président Saddam Hussein a forgé un État qui a étouffé les forces vives de la société civile. Il a anéanti toute possibilité d'alternance de pouvoir sans usage de la violence. Dans ces conditions, une transition vers un gouvernement plus représentatif fondé sur les valeurs du fédéralisme pluricommunautaire et pluriethnique et la démocratie libérale est-elle envisageable après un demi siècle de pouvoir «révolutionnaire» et monopartiste ? C'est un rêve légitime pour tout peuple arabe et musulman que de voir des régimes politiques fondés sur une légitimité sociale et idéologique plus vaste et surtout qui permet et encourage la concertation populaire et les contributions de larges pans de la société. Même si des suspicions entourent la prétention américaine sur cet aspect, cela ne signifie nullement que l'ambition à la démocratie (ou ses formes les plus fondamentales) n'existe pas en force au sein de la culture politique arabe et musulmane. Toutefois, malgré la présence de quelques figures de l'opposition irakienne, corrompues ou peu représentatives, il ne faut pas en conclure que l'opposition à M. Saddam Hussein est elle-même « vendue » à la rhétorique américaine. Ce à quoi on assiste, c'est à une

convergence des intérêts entre les deux : l'opposition reconnaît son incapacité à faire une alternance au sein d'une dictature et les Américains cherchent une légitimation pour améliorer leur position stratégique dans le monde, surtout dans les régions arabes et musulmanes après le 11 septembre 2001. Les opposants — Chiïtes, Kurdes et Sunnites irakiens — ont besoin d'aide pour «débloquer» le système politique dans leur pays. Devant le mur à franchir et l'absence de pays prêts à leur venir en aide, les États-Unis demeurent, pour eux, le seul espoir. La « rue» arabe et musulmane ne voyait pas cela sous cet angle : elle persistait à souligner seulement le caractère «impérial» de l'entreprise américaine. Par contre, les irakiens de l'opposition soulignaient en premier, sans ignorer les motivations coloniales des Américains, le caractère «libérateur» de cette intervention.

### **La guerre en Irak ou contre l'Irak?**

La fin du régime de M. Saddam Hussein s'annonce difficile. Ce n'est pas la fin d'un dirigeant qui a réussi à personnaliser le pouvoir de son pays depuis plus de 25 ans mais aussi la fin d'une dictature multiforme : un panarabisme qui servait le régime contre l'éthnie kurde irakienne (20%), un arabo-sunnisme musulman contre une composante arabo-chiïte musulmane (55%) et contre une société civile retardée par la manipulation de l'ordre tribalo-clanique, en plus d'un pouvoir connu par son emprise militaro-sécuritaire (les agences des services secrets les Moukhabart).

L'avenir de l'Irak se joue donc entre la puissance de l'occupation américaine et la détermination des nouvelles élites irakiennes à faire sortir leur pays de la torpeur, de l'aventurisme militaire, du discours unique et monolithique et imposer un régime de transparence et d'alternance politique, sans usage de la force et de la violence politique. Le défi est majeur, entre la prétention américaine d'exporter sa «démocratie» et celle de quelques milieux arabes et irakiens selon laquelle la Mésopotamie ne se gouverne que par la main forte (le violent gouverneur arabe AlHajjaj du 7<sup>ième</sup> siècle devient l'archétype du dictateur en Irak!).

Actuellement, l'implantation d'un État démocratique au Moyen-Orient est le seul projet porteur. Sinon, la culture politique arabo-musulmane, irakienne entre autres, serait condamnée à faire l'éloge de la violence politique (terrorisme d'État, jihadisme manipulé) ou celle du despotisme comme seul garant de la stabilité dans les sociétés plurales. Il dépend des élites irakiennes, et aussi des élites arabes et musulmanes, à promouvoir les valeurs démocratiques comme les seules capables d'assurer la protection des sociétés contre le néo-colonialisme et contre la culture intégriste, nationaliste et religieuse dans ses formes dictatoriales et terroristes.

## LE PARI FATIDIQUE DE GEORGE W. BUSH

Louis Balthazar\*

Le principal argument qui a été invoqué pour refuser de donner plus de temps aux inspecteurs des Nations Unies en Irak et pour procéder à l'utilisation massive des forces armées, c'était la nécessité de demeurer fidèle à l'engagement contracté de réagir militairement à toute violation de la résolution 1441 du Conseil de sécurité. Si l'on se laissait aller aux tergiversations, aux compromis et aux délais, disait-on dans les milieux près du gouvernement, c'est la **crédibilité** des États-Unis qui en sortirait affaiblie. Paradoxalement, pour l'ensemble de la politique étrangère, on aura rarement vu un gouvernement américain aussi peu crédible dans la communauté internationale et même, pour une bonne part, à l'intérieur du pays.

### Une guerre fort mal justifiée

Les représentants du gouvernement Bush ont répété à satiété que la résolution 1441 autorisait à elle seule le recours à la force en cas de violation des exigences expresses de désarmement de la part de l'Irak. Une seconde résolution, par ailleurs impossible à obtenir, n'était donc pas nécessaire. Pourtant, d'après le libellé même de 1441, le Conseil devait être avisé d'une violation et décider lui-même des actions punitives. Nulle part les États-Unis et le Royaume Uni n'étaient-ils autorisés de recourir à la force selon leur propre jugement. L'ambassadeur américain à l'ONU lui-même, M. John Negroponte, a déclaré après le vote unanime de la résolution :

Il n'y a pas d' « automaticité », c'est un processus en deux étapes. À cet égard, nous avons tenu compte des principales préoccupations qui ont été exprimées quant à cette résolution. Quelle que soit la violation qui pourrait survenir ou ce qui serait jugé comme une violation, elle sera traitée par le Conseil et le Conseil aura une occasion de considérer la question avant qu'une autre action soit entreprise.<sup>1</sup>

Il n'y avait donc pas lieu de s'étonner outre mesure de ce que si peu de gouvernements aient été disposés à appuyer l'entreprise quasi unilatérale de Washington. Même dans la population américaine, bien entretenue par une télévision fort peu critique, l'appui à la guerre demeurait plutôt mitigé. Comment pouvait-on être impressionné par cette déclaration de dernière heure du président qui établissait une vague feuille de route d'un éventuel règlement du conflit israélo-palestinien et de la création d'un État palestinien autonome? Comment ne pas voir une mise en scène artificielle dans cette rencontre improvisée dite de l'Atlantique entre le Président Bush et ses collègues Blair et Aznar dans l'archipel des Açores?

---

\* L'auteur est professeur émérite de l'Université Laval et titulaire par intérim de la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques.

<sup>1</sup> Cité par Josh Marshall, *Talking Points*, 18 mars 2003, <http://talkingpointsmemo.com/march0303.html#031803211am>

Et que dire des arguments de dernière heure? Un Dick Cheney, interrogé par Tim Russert quant aux réactions très majoritairement hostiles aux États-Unis dans le monde, dans le cadre de l'émission *Meet the Press* au réseau NBC, répondait tout candidement : « Les Européens n'ont pas connu les attaques du 11 septembre 2001 ». Voilà. Les Européens ne savent pas ce que c'est, l'insécurité! Le président, pour sa part, osait évoquer le Rwanda pour reprocher aux Nations Unies de ne pas avoir su s'imposer! Peut-on penser une seule seconde qu'un George W. Bush aurait envoyé des troupes pour empêcher un génocide en Afrique? Enfin ce même président, dans son dernier discours avant la guerre, pouvait déclarer avec une assurance à toute épreuve que le seul objectif de l'invasion de l'Irak était de contrer la menace que faisait peser Saddam Hussein sur les États-Unis. Quelle menace? Qu'est-ce qui menace le plus la vie des Américains? Selon toute évidence, les véhicules automobiles qui tuent des centaines de personnes toutes les semaines et qui consomment tant de pétrole que la grande puissance est à la merci des importations. Ensuite, les armes à feu (pour ne pas dire armes de destruction massive) qui prolifèrent à travers le pays. Enfin, quarante millions d'Américains privés de toute assurance-maladie n'ont pas le droit d'être malades. Voilà des menaces combien plus immédiates que les missiles de Saddam Hussein.

N'est-il pas tout à fait vraisemblable que quantité d'Américains n'aient pas été sensibles aux arguments qui prétendaient justifier cette guerre en Irak? On peut penser qu'un Tom Daschle se faisait l'interprète de plusieurs en déclarant, à la veille des premières frappes, que rarement la diplomatie américaine avait été aussi inepte. Le doyen du Sénat, Robert Byrd, de Virginie, affirmait à son tour avec emphase qu'il pleurerait sur son pays. Notons en passant que les États-Unis sont toujours le pays de la liberté d'expression, un pays où Michael Moore reçoit un Oscar et en profite pour dénoncer vigoureusement la politique du Président Bush.

### **Un appui populaire conjoncturel?**

Pourtant, la population américaine s'est ralliée de façon spectaculaire à la politique belliqueuse de son président. Près de 80% d'Américains accordent leur appui à leur gouvernement durant les premiers jours de cette guerre. On peut y voir la concrétisation du phénomène historique du ralliement derrière le gouvernement dans les moments tragiques (*rally 'round the flag*), une manifestation normale de patriotisme et de soutien à tous ces soldats qui risquent leur vie pour la patrie. Vraiment pour la patrie? Plusieurs peuvent en douter. Il fallait entendre les propos éloquentes d'un ancien combattant de la Deuxième Guerre mondiale, l'ex-sénateur George McGovern, candidat démocrate aux élections présidentielles de 1972, qui osait s'opposer résolument aux objectifs de guerre du gouvernement Bush en plein réseau CNN<sup>2</sup>. Il fallait constater aussi l'ampleur des manifestations contre la guerre dans la plupart des grandes villes américaines. Du jamais vu. Il aura fallu trois ou quatre années de pénibles combats au Vietnam pour qu'on voie apparaître pareil ressentiment dans l'opinion publique américaine.

On compte beaucoup cependant sur la grande fascination de la population face aux merveilles technologiques de la fameuse « révolution dans les affaires militaires. » On sait que le ministère de la Défense aux États-Unis a eu l'heur de concentrer

---

<sup>2</sup> Émission *Larry King Live*, 21 mars 2003



autour de ses projets le meilleur de la recherche scientifique et technologique au pays. C'est au service des forces armées qu'on a effectué les percées les plus spectaculaires en informatique. On nous vante à tous les jours les prouesses des « armes intelligentes » et on espère toujours en venir à faire la guerre comme si c'était un jeu électronique. Depuis la Deuxième Guerre mondiale, les Américains sont remplis d'admiration pour le système militaire et son redoutable appareil. Le Congrès hésite rarement à accorder des sommes astronomiques aux développements des armes, d'abord parce que les retombées sont avantageuses en termes d'emploi dans plusieurs districts électoraux et ensuite parce qu'on garde une grande confiance envers les militaires dont le patriotisme n'est jamais mis en doute. Enfin, ce qu'on a appelé la « pensée experte » (*skill thinking*) demeure une composante importante de l'idéologie pragmatique dominante aux États-Unis. On espère beaucoup des résultats immédiats, décisifs et apparemment efficaces des opérations menées par les militaires.

Devant les mauvais traitements infligés aux boys en Irak, il est possible que beaucoup d'Américains s'insurgent et deviennent plus favorables encore à une guerre tous azimuts. Il est fort possible aussi que, comme dans le cas du Vietnam, comme pour la Somalie, ils se demandent avec une insistance renouvelée : « Que faisons-nous là? Devions-nous vraiment y aller? » George Bush, le père, déclarait triomphant en 1991: « *Nous sommes venus à bout du syndrome du Vietnam.* » Il est à se demander si c'est bien le cas, si les Américains pourront accepter les épreuves d'une guerre qui s'annonce longue, aux dires mêmes du président, et dont les justifications demeurent toujours fragiles.

### **La crédibilité internationale**

De toute évidence, en dépit des déclarations du président, l'objectif de cette guerre est d'assurer la position des États-Unis au Moyen-Orient et, en définitive, dans le monde. Cette guerre dont on a dit qu'elle était une guerre de choix et non de nécessité, a sans doute pour but de conforter l'hégémonie américaine au cœur d'une région vitale pour les intérêts américains et pour la stabilité du système international dans son ensemble. Les Américains se proposent de reconstruire l'Irak pour en faire le pivot de la région. On rêve d'une démocratie pour ce pays, à tout le moins d'un régime libéral ouvert au commerce international, qui deviendrait une sorte de modèle pour tous les autres États du Moyen-Orient. De l'avis de tous, cette reconstruction ne pourra pas être opérée par la seule puissance américaine. Il faudra s'assurer du concours de plusieurs États européens et au premier chef de la sympathie des voisins, du monde arabe en particulier. Les dirigeants actuels du gouvernement américain espèrent que, devant une victoire décisive de leurs troupes et des quelques alliés qui les accompagnent, la population irakienne fêtera sa libération et se ralliera de plein gré à l'entreprise de reconstruction. On espère encore que ce phénomène sera contagieux et se répercutera dans la « rue arabe » dans son ensemble et contribuera à l'avènement de la réconciliation entre Palestiniens et Israéliens et à un climat de paix dans toute la région. Il faut être démesurément optimiste pour envisager un tel scénario. Quelles que soient l'évolution et l'issue du présent conflit, il est difficile de penser que l'antiaméricanisme sans cesse croissant des populations arabes et musulmanes se résorbera tout à coup devant la victoire des G.I. à Bagdad.

Ce qu'il faut plutôt constater, c'est que les États-Unis n'auront jamais été aussi mal perçus de toute leur histoire. Certes l'antiaméricanisme n'est pas un phénomène nouveau, mais il n'aura jamais été aussi virulent, laissant aussi peu de place aux manifestations de sympathie, voire à la simple reconnaissance des vertus de la tradition démocratique américaine.

Le gouvernement américain a cru bon d'annuler des activités amicales avec d'autres pays comme des matches de baseball de début de saison au Japon. Pourquoi? Serait-ce parce qu'on craint que les athlètes américains soient l'objet de manifestations hostiles dans ce pays pourtant fort éloigné de l'Irak? Si oui, c'est déjà un aveu de la fragilité du prestige américain. Est-ce plutôt parce qu'on craint pour la sécurité des transports? Voilà un fort mauvais message envoyé à une industrie qui se porte de plus en plus mal.

Pour toutes ces raisons et bien d'autres, dont une économie chancelante et que la guerre ne saurait sûrement pas relever, le pari de George W. Bush d'en finir avec l'Irak envers et contre tous, sans préparer le terrain, sans s'employer à aménager un maximum d'appuis, paraît des plus risqués. Il faut sans doute souhaiter que les États-Unis s'en tirent à moindre frais pour eux et pour les populations touchées; mais il y a lieu de craindre les lendemains d'un triomphe trop aisé de cette redoutable doctrine d'intervention préventive.

## L'EUROPE ET L'IRAK : LA FAILLITE DE DEUX LOGIQUES DE PUISSANCE

Alex Macleod\*

Après plus de six mois de crise irakienne, force est de constater que les deux stratégies européennes qui visent à influencer sur le comportement des États-Unis ont échoué lamentablement. Cette crise a montré que même quand on les mène jusqu'au bout de leur logique, elles ne peuvent rien pour freiner une superpuissance décidée à poursuivre ce qu'elle prétend être, à tort ou à raison, la défense de sa sécurité nationale. Mais au-delà de cet échec, c'est l'avenir de l'Europe et de son rôle international qui est fortement remis en cause.

D'un côté, la Grande Bretagne a choisi de poursuivre sa *stratégie d'influence* en restant fidèle à sa politique traditionnelle d'appui aux États-Unis, politique qui se fonde, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale sur trois idées : (1) l'influence internationale de la Grande Bretagne en tant que puissance moyenne serait renforcée par son association étroite avec le pays le plus puissant au monde; (2) il serait plus facile d'influer sur les États-Unis en étant perçue comme une alliée indéfectible; (3) la présence des États-Unis étant considérés fondamentaux pour la sécurité européenne, la meilleure façon d'assurer qu'ils continueraient à y jouer ce rôle était en leur accordant son appui, en particulier en leur confiant la direction de l'OTAN. De l'autre côté, la France a misé sur sa *stratégie d'autonomie*, déjà bien développée par le Général de Gaulle, et poursuivie par tous les gouvernements français depuis les années soixante, quelle que soit leur tendance politique. Cette stratégie consiste à établir l'Europe comme force autonome, voire force d'équilibre, par rapport aux États-Unis, sans pour autant réclamer une indépendance totale. Autrement dit, en créant une Europe relativement autonome, on peut espérer influencer sur les États-Unis en agissant auprès de ces derniers sur un pied d'égalité.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que ces deux stratégies n'ont pas très bien fonctionné lors de la crise irakienne. Certes, les Britanniques n'ont jamais dérogé de leur appui à la politique de l'administration Bush, tout en cherchant, autant que possible, à passer par l'ONU. En particulier, ils firent accepter par les Américains l'idée d'une deuxième résolution du Conseil de sécurité pour confirmer le non-respect irakien de la résolution 1441, et ainsi légitimer une action militaire contre l'Irak. Nous connaissons la suite. L'échec de cette manœuvre ne peut être imputé à la faiblesse de l'influence britannique sur les États-Unis, bien sûr. Mais la déclaration du secrétaire d'État à la Défense américain, Donald Rumsfeld, réagissant aux nouvelles sur les difficultés qu'éprouvait le Premier ministre Blair sur le plan de politique intérieure, et selon laquelle son pays pourrait se passer facilement de l'aide militaire britannique s'il le fallait, a indiqué les limites de l'importance de la Grande Bretagne aux yeux de certains membres de l'administration américaine actuelle. Pour

---

\* L'auteur est professeur au département de science politique de l'UQAM et directeur du Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité du CÉIM.

leur part, les Français pouvaient, à juste titre, se targuer d'avoir joué un rôle crucial dans la rédaction et l'adoption de la résolution 1441. Par la suite, leurs tentatives de contrôler les ardeurs guerrières du gouvernement Bush se sont transformées en opération d'opposition, perçue par les Américains et les Britanniques comme de la simple obstruction. Les relations entre la France et les deux puissances anglo-saxonnes sont à leur plus bas point depuis des années, résultat que le gouvernement français n'avait certainement pas souhaité.

Derrière ces deux stratégies se retrouvent deux conceptions de l'avenir de l'Europe fondamentalement opposées, qui s'appuient sur une prétention au leadership européen de la part des deux pays concernés. La crise irakienne a ainsi révélé les failles profondes de l'Europe. Ironiquement, malgré la présence du premier ministre britannique le plus pro-européen depuis l'adhésion de la Grande Bretagne à la Communauté européenne en 1973, et d'un des présidents français les plus pro-américain depuis l'histoire, l'Union européenne semble être revenue aux journées les plus sombres de l'ère thatchérienne. La conjoncture est, cependant, bien différente. Premièrement, il n'est pas question que la Grande Bretagne brandisse la menace de partir. Deuxièmement, la perspective d'une expansion à une Europe des vingt-cinq en 2004 risque de transformer pour toujours le rapport des forces à l'intérieur de l'Europe. Enfin, les Européens sont en train de débattre la future constitution de cette nouvelle Europe. Toutes les conditions sont réunies pour une lutte qui décidera de la direction de l'Europe, dans les deux sens du terme.

Quand Donald Rumsfeld lança sa fameuse attaque contre la « vieille Europe » en janvier 2003 pour caractériser l'opposition franco-allemande à toute action militaire contre l'Irak, il a mis le doigt sur la division entre Européens, même si cette façon de présenter la situation était très discutable. N'empêche que l'on peut distinguer entre les partisans d'une Europe très intégrée, et ceux qui préfèrent une forme d'union européenne beaucoup moins contraignante. La lutte pour l'Europe de l'intégration est menée actuellement par la France et l'Allemagne appuyée, avec plus ou moins d'enthousiasme, par la plupart des six pays fondateurs du Marché commun (France, Allemagne, Italie, Pays-bas, Belgique et Luxembourg), et plusieurs pays membres entrés depuis les élargissements successifs de 1973, 1980, 1986 et 1995. Ils ont accepté d'abandonner leur monnaie nationale pour l'euro, et ont adhéré aux Accords de Schengen qui abolissent pratiquement les frontières entre les pays participants<sup>15</sup>. L'autre est prônée par la Grande Bretagne, soutenue par le Danemark, et dans une moindre mesure par l'Espagne, et qui compte sur l'arrivée des sept nouveaux membres venant de l'Europe de l'Est en 2004 pour faire pencher la balance en sa faveur.

La situation est compliquée par une deuxième ligne de partage qui ne correspond que partiellement à la première, mais qui s'est avérée beaucoup plus importante lors de la crise irakienne. Il s'agit de l'Europe de la défense. À prime abord, surtout depuis le sommet franco-britannique de Saint-Malo de décembre 1998, la question de la défense et de la sécurité européenne semble définitivement réglée. Il n'en est rien, comme la crise irakienne l'a bien rappelé. Les différences entre deux

---

<sup>15</sup> Plus précisément, ils ont accepté de suspendre les formalités de douanes et d'immigration à leurs frontières, mais ils n'ont pas renoncé à ces dernières et maintiennent le droit d'appliquer des contrôles frontaliers si la situation interne l'exige.

conceptions distinctes de la défense européenne exprimées à travers l'OTAN ont refait surface. Aux yeux des Britanniques, la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) sortie de Saint-Malo, et raffinée à travers plusieurs sommets européens, était toujours perçue comme un moyen pour assurer le maintien, voire le renforcement de l'OTAN, et donc des liens étroits entre les États-Unis et l'Europe, tandis que les Français l'ont vue comme une étape vers une politique européenne autonome, et donc le début d'une relation plus distendue avec les Américains. La position britannique sur l'OTAN et sur la politique de défense européenne était partagée par la grande majorité des autres européens, avec, évidemment la grande exception de la France, qui s'était retirée de la structure militaire intégrée de l'Alliance en 1966. Les Allemands avaient tendance à flotter entre ces deux visions de la défense européenne, souhaitant à la fois le maintien d'une OTAN assez forte et la continuation de leurs relations privilégiées avec les Français. En refusant dès l'été 2002 toute possibilité d'appui direct ou indirect à une action militaire contre l'Irak, l'Allemagne fut forcée à faire son choix.

La fête du quarantième anniversaire du Traité de l'Élysée, traité qui avait scellé l'alliance franco-allemande au sein des institutions européennes, en janvier 2003 fut l'occasion pour le président Chirac de déclarer que la France et l'Allemagne allait devenir de nouveau le « moteur » de l'intégration européenne. Il n'en fallait pas plus pour éveiller des craintes chez les exclus, notamment les Britanniques, les Italiens, les Espagnols et les Danois, et aussi chez les futurs membres de l'Europe de l'Est, à l'égard de la mise en place d'une Europe sous direction franco-allemande. La lettre des huit (Grande Bretagne, Italie, Espagne, Portugal, Danemark, République tchèque, Pologne et Hongrie), publiée à peine une semaine après la rencontre franco-allemande, appuyant la position des Américains dans la crise irakienne, fut manifestement la réplique aux prétentions de Paris et de Berlin. Quelques jours plus tard dix autres pays est-européens (Estonie, Lituanie, Lettonie, Slovaquie, Slovénie, Bulgarie, Roumanie, Albanie, Croatie et Macédoine) signèrent une lettre semblable. Tous les futurs membres de l'Europe de l'Est, plus deux autres qui doivent adhérer à l'Union européenne en 2007, s'étaient rangés du côté des Britanniques.

Face à cette nouvelle situation, et suite à l'échec des deux stratégies britannique et française, deux tentations guettent les deux protagonistes principaux, et elles sont toutes les deux lourdes de conséquences pour l'avenir de l'Europe. La première est celle du renforcement de l'atlantisme. Ayant raté leur ambition de devenir le « pont » entre l'Europe et les États-Unis, la Grande Bretagne pourrait être tentée de serrer les liens avec les Américains et d'abandonner la PESD, du moins sous sa forme actuelle. Compte tenu des fortes tendances unilatéralement, ou plutôt l'option du bilatéralisme et du multilatéralisme à la carte, des Américains, l'atlantisme à outrance est avant tout une recette pour la marginalisation de l'Europe en tant que force politique. La seconde est celle de l'Europe à deux vitesses, dominée par un « noyau dur » franco-allemand favorable à l'accélération de l'intégration, entouré d'une « périphérie molle » de partisans d'une Europe moins intégrée, dirigée par la Grande Bretagne. Cette idée a été lancée, entre autres, par deux spécialistes de la

sécurité européenne<sup>16</sup> et le directeur du quotidien *Le Monde*<sup>17</sup>. Elle indique une frustration bien compréhensible devant l'impasse dans laquelle se trouve la PESD, mais il faut y résister, car elle ne ferait que consacrer la division de l'Europe, la création de deux Europes, au moment où les futurs membres se sentent déjà un peu lésés dans les négociations des conditions de leur adhésion. Elle mènerait à une Europe impuissante et peu crédible sans la présence politique et surtout militaire de la Grande Bretagne.

À l'évidence dans les mois qui suivront la guerre en Irak, l'Europe sera à l'heure des choix. Les décisions qui seront prises affecteront non seulement l'avenir de l'Union européenne mais également celui de l'OTAN. Ces choix seront aussi fondamentaux pour l'équilibre des forces sur le plan international, ou du moins pour la création d'un contrepoids nécessaire à la puissance militaire, politique et commerciale des États-Unis de l'après-Irak.

---

<sup>16</sup> Voir Christophe Bertram et François Heisbourg, « Retour au noyau dur », *Le Figaro*, le 19 mars 2003. Pour la position contraire, voir Charles Grant, « Europe will pick up the pieces », *International Herald Tribune*, le 24 mars 2003.

<sup>17</sup> Jean-Marie Colombani, « Au-delà du 'non' », *Le Monde*, le 25 mars 2003.

## L'AVENIR DE L'ONU, DU TERRORISME ET DE LA PROLIFÉRATION

Albert Legault\*

Lors de notre dernier panel, j'avais insisté sur le statu quo irakien peu susceptible d'évoluer dans l'avenir, sinon que nous aurions à faire à un régime peut-être plus ouvert et *bénévolent* que le régime actuel. Aujourd'hui j'aimerais reprendre ce débat autour de trois questions d'importance internationale: l'avenir de l'ONU, l'avenir du terrorisme et la question de la prolifération des armes de destruction massive. Sur ces trois points, les plus grandes incertitudes subsistent. Comme Raymond Aron l'a toujours supputé, l'histoire est indéterminée et par conséquent les conduites diplomatico-stratégiques le sont aussi. Voyons donc ce qu'il est possible d'avancer relativement aux trois questions qui nous intéressent.

### L'avenir de l'ONU

Il est bien difficile de savoir ce qui adviendra de l'ONU dans le contexte de méfiance réciproque entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, d'une part, et le reste du monde ou à peu près, d'autre part, relativement au désarmement de l'Irak. Certains estiment que la France porte une certaine part de responsabilité dans le désœuvrement du Conseil de sécurité de l'ONU dans la crise irakienne. D'autres, au contraire, estiment que l'ONU a été incapable d'assumer ses responsabilités en matière de désarmement de l'Irak, il leur revenait donc de les assumer seuls. Cette impasse est d'une importance capitale pour l'avenir de l'ONU, car elle correspond à deux visions incompatibles du monde: la première mettant l'accent sur le respect de l'état de droit et le non-recours à la force et la seconde insistant sur le recours à la force pour régler des différends. En agissant sans l'aval de l'ONU, les États-Unis et la Grande-Bretagne ont violé la Charte de l'ONU, car seul le Conseil de sécurité peut décider du recours à la force; ils ont étiré au-delà de tout entendement l'interprétation de l'article 51 de la Charte qui consacre le droit de légitime défense, interprétation indirectement récupérée par les États-Unis en prétextant des liens entre le terrorisme et la possession d'armes de destruction massive par l'Irak, ou encore à travers le concept de guerre préventive qui n'a de justification en droit international que dans le cas de légitime défense, et encore...

La guerre est à peine commencée que les mêmes problèmes sont posés avec une acuité plus grande encore. Confier un rôle de reconstruction en Irak aux États-Unis et à la Grande-Bretagne, reviendrait, pour la communauté internationale à légitimer la guerre préventive déclenchée par les forces de la coalition. Ces dernières, de leur côté, estiment qu'un tel rôle donné à l'ONU est prématuré. La position américaine, telle qu'elle a été définie par les États-Unis, est claire: «A UN Role, but not a UN Rule». Quant au Secrétaire général de l'ONU, il insiste sur deux principes: le respect

---

\* L'auteur est professeur au département de science politique de l'UQAM et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en Relations internationales.

de la souveraineté et de l'intégrité de l'Irak, d'une part, et le droit du peuple irakien de déterminer son propre avenir politique et de contrôler ses ressources naturelles, d'autre part. La Russie et la France souhaitent que l'ONU soit au cœur de la reconstruction en Irak, ce qu'écartent pour l'instant les États-Unis, qui estiment que la situation doit d'abord être stabilisée à travers l'établissement d'une administration américano-britannique qui pourrait évoluer vers l'établissement d'un régime sous contrôle international de l'ONU. Entre-temps, on souhaite que l'aide humanitaire ou que le programme «pétrole contre nourriture», suspendu par le Secrétaire général quelques jours avant la guerre, reprenne le plus tôt possible.

À travers ces méandres de la diplomatie, un mot important du premier ministre Blair lors de sa rencontre avec le président Bush à Camp David: «il faudrait régler ces choses entre nous», loin de la diplomatie publique ou de la diplomatie des mégaphones. Il y a peut-être là un élément de vérité sur lequel il serait important de réfléchir dans l'avenir. Car les questions de guerre et de paix ou encore le chapitre VII de la charte (Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression), sont des éléments sans doute trop graves pour être traités devant les caméras ou la place publique. Le huis clos a des mérites que les peuples et les États semblent avoir oubliés. Ce retour à la vieille tradition diplomatique devrait éviter, à tout le moins, que les États se trouvent publiquement piégés à leur propre jeu.

### **L'avenir du terrorisme**

Le président Chirac prétend qu'une intervention en Irak ne pourra déboucher que sur un foisonnement de «petits ben Laden». Il est trop tôt pour savoir ce que demain sera. Chose certaine, le seul élément positif est que le premier ministre Blair aurait réussi à convaincre le président Bush de rendre public «le plan du cheminement» (road map) d'un processus de paix qui pourrait être amorcé sur la question israélo-palestinienne. C'est une des ironies de l'histoire que plus de cinquante ans après leur apparition, cette question et celle de la prolifération des technologies d'armes de destruction massive, resurgissent aujourd'hui avec autant d'acuité. Il est clair que la question palestinienne doit être résolue. L'injustice, l'incapacité ou le refus de la communauté internationale face à ce problème sont criants et inadmissibles. La position américaine a toujours été de s'attaquer à ce problème une fois que la question irakienne aura été réglée. La victoire des forces de la coalition à Bagdad est écrite dans le ciel. Ce qui est moins sûr, cependant, est la question de savoir comment se passeront les choses dans trois mois ou dans six mois. Si la présence américano-britannique, voire une présence onusienne en Irak, est perçue comme une force d'occupation, l'Irak pourrait devenir, comme certains l'annoncent déjà, une nouvelle Palestine.

L'indétermination de l'histoire atteint ici un point critique. Les expériences passées ne nous permettent pas ici d'être optimistes. En outre, le créneau pour intervenir, soit sur la question palestinienne soit sur la question irakienne, reste mince. Il faudra donc beaucoup de diplomatie pour éviter le double écueil de ce qui pourrait être perçu comme un néo-impérialisme en Irak, ou encore comme une générosité déguisée – mais bel et bien ligotante – dans le cas du conflit israélo-palestinien. Chose certaine, l'Europe et les États-Unis devront faire preuve d'un leadership



extraordinaire sur la question, ce à quoi les dernières années ne nous ont guère habitués...

### **L'avenir des armes de destruction massive**

La guerre à l'Irak s'inscrit dans un processus d'échecs antérieurs et de demi-succès relatifs en matière de contrôle de la prolifération nucléaire. La crise d'un général en mal d'existence en Argentine, l'infortuné Leopoldo Fortunato Galtieri, a plongé la Grande-Bretagne dans la guerre des Falklands, mais cette guerre a aussi ramené un civil à la tête de Buenos Aires. Depuis, le Brésil et l'Argentine ont réglé leur contentieux nucléaire, signé des accords de garanties avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) à Vienne, et accepté le régime de contrôle MTCR (Missile Technology Control Regime) en matière d'exportations de technologies sensibles susceptibles d'encourager la prolifération d'armes nucléaires. Le cas de l'Afrique du Sud a aussi été réglé pacifiquement. En échange de la destruction de ses têtes nucléaires, l'Occident a levé l'embargo qui interdisait tout investissement à Pretoria. Le cas de l'Inde et du Pakistan est plus délicat et fait toujours l'objet de la plus grande attention de Washington. Celui de l'Irak relève de l'obsession américaine, tandis que celui de la Corée du Nord est impossible à régler par la force, sinon un déluge de feu s'abattrait sur Séoul.

Les suites de la guerre en Irak seront déterminantes en ce qui concerne le contrôle assuré ou à venir sur les armes de destruction massive. Le problème s'est largement déplacé du fait que ce ne sont plus les États qui paraissent désormais les plus menaçants lorsqu'ils sont dotés de ces armes, mais plutôt des groupes terroristes sans âme et suicidaires. Les États-Unis ont raison, cependant, lorsqu'ils prétendent que seuls des États peuvent fournir de telles technologies à des mouvements terroristes.

En outre, au-delà de ces discours se cache une nouvelle réalité stratégique indéniable. Ou bien, comme le prétend Bernard Wicht (*Guerre et Hégémonie*, Georg éditeur), nous sommes déjà engagés dans une menace d'explosion généralisée — dont les étapes sont la contestation du leadership, la déstabilisation du centre, l'emploi accru de la force, le renforcement des tensions internationales et l'augmentation du ressentiment des périphéries. Ou bien alors, nous ne sommes qu'au début d'une nouvelle période où l'empire du centre a décidé de renforcer la sécurité à ses frontières, sans trop se préoccuper de ce que pensent ou veulent les autres.

Or, ces deux thèses nous paraissent l'une et l'autre incomplètes. La lutte contre le terrorisme a connu de beaux succès en Afghanistan et continue de faire parler d'elle avec l'arrestation récente du numéro trois du mouvement d'Al Qaïda, Hamid Scheik Mohammed. En outre, la menace des «classes dangereuses» (euphémisme pour désigner l'islam radical) a beau porter sur ce rejet de l'«ailleurs étranger» que sont devenues les classes riches, il n'en demeure pas moins que l'Europe, le Japon, la Russie et la Chine partagent de plus en plus un même système économique international, essentiellement axé sur les lois du marché. Il n'existe donc pas un empire du centre, mais bel et bien un système économique mondial. Cette caractéristique devrait donc au moins suggérer l'incontournable solidarité des États entre eux.

Comme le soulignait Andrew J. Pierre dans un livre récent, *Coalitions Building and Maintenance*, l'avenir des États-Unis repose désormais sur l'élaboration d'alliances

multiples *ad hoc* qui varieront selon l'étendue et la gravité du problème. Or, les Européens pensent que seule la diplomatie et des discussions engagées avec les États intéressés sont susceptibles d'apporter un début de solution à cette crise. Aux États-Unis qui déclarent l'Europe «vieille» et dépassée, les Européens rétorquent que les États-Unis sont restés accrochés à une stratégie de force qu'ils jugent tout autant dépassée et inutile, car elle créera plus de problèmes qu'elle n'en résoudra. Beau dialogue de sourds.

La conclusion qui s'impose ici est la suivante: si les États-Unis abandonnaient leur vieille idée prussienne qu'il est possible de changer le monde à travers des conflits limités, et que l'Europe se rapprochait un tant soit peu de la position américaine, il est probable que la planète, et partant, le monde en général, prendrait du mieux... On pourrait peut-être ainsi reprendre des discussions sensées au sein de l'ONU.

## LES CAUCHEMARS DE PEARSON OU LE CANADA FACE À LA GUERRE EN IRAK<sup>†</sup>

Stéphane Roussel<sup>†</sup>

La guerre en Irak affecte directement le Canada. Sous bien des aspects, elle pose un casse-tête de plus en plus complexe à Jean Chrétien et ses ministres. D'une part, le gouvernement fait face à une opinion publique et une opposition politique clairement divisée, mais dont les deux pôles critiquent tout aussi vertement la position adoptée le Cabinet. D'autre part, elle remet en question certains des principes fondamentaux de la politique étrangère canadienne, principes associés à l'internationalisme de Lester B. Pearson. En fait, le second problème contribue largement à nourrir le premier. Au-delà des clivages linguistiques ou régionaux apparents qui divisent les Canadiens, c'est un débat sur la philosophie devant guider la politique de sécurité qui refait surface. Sur ce plan, la crise irakienne pourrait bien n'être qu'une nouvelle étape dans le processus de remplacement des idées internationalistes par une approche nettement plus teintée de continentalisme.

### *Le cauchemar de W.L. Mackenzie King?*

Fut-il encore en vie, la crise irakienne représenterait peut-être le pire des cauchemars pour le Premier ministre William Lyon Mackenzie King, soit l'apparition d'un fossé grandissant au sein de l'opinion publique face à un conflit à l'étranger. Bénin en soi, ce clivage devient problématique lorsqu'il semble suivre les lignes de fractures des divisions linguistiques. Ce fut le cas au cours de la Première Guerre mondiale, lorsque la décision d'appliquer des mesures de conscription a donné lieu à une scission très nette entre Anglophones et Francophones. Profondément marqué par cette crise qui avait secouée la classe politique canadienne, King, qui dirigea le Canada de 1921 à 1930 et de 1935 à 1948, s'est juré de ne jamais se retrouver dans une position similaire; jamais un engagement militaire à l'étranger ne devait mettre à nouveau l'unité nationale en péril.<sup>1</sup>

Depuis la Première Guerre mondiale, les Québécois ont généralement manifesté plus de réticences que leurs concitoyens des autres provinces face à la participation du Canada aux guerres à l'étranger. Presque disparue après la guerre froide (il n'y avait, par exemple, plus de différence d'opinion significative face à l'intervention de l'OTAN au Kosovo), ce clivage semble réapparaître à la faveur du débat sur la guerre en Irak. Si quelques milliers de citoyens opposés à la guerre et à la participation

---

<sup>†</sup> Certains passages de ce texte ont été publiés dans le quotidien *Le Devoir*, Montréal, 17 mars 2003, p. A7, sous le titre « Les enjeux de la crise en Irak pour le Canada ».

\* L'auteur est titulaire de la Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et de défense canadiennes et professeur au département de science politique de l'UQAM.

<sup>1</sup> Escott REID, « Canada and the Threat of War », dans Jack L. GRANATSTEIN, dir. *Canadian Foreign Policy. Historical Reading*, Toronto, Coop Clark Pitman Ltd, 1986, p. 118-124.

canadienne ont manifesté dans les rues de Toronto ou de Halifax, ils étaient près de 200 000 dans les rues de Montréal lors des rassemblements de février et mars 2003. Le Premier ministre du Québec, Bernard Landry, y voyait une nouvelle manifestation du caractère distinct du Québec, tandis que ses homologues de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-britannique déploraient, pour leur part, la décision du gouvernement fédéral de ne pas se ranger derrière Washington! Enfin, à la Chambre des Communes, c'est le Bloc québécois qui accuse le gouvernement de participer au conflit sans oser le dire, tandis que l'Alliance canadienne lui reproche au contraire de ne pas appuyer les États-Unis.

Compte-tenu de la décision du gouvernement de ne pas joindre les rangs de la coalition anglo-américaine, il y a peu de risque que la guerre en Irak donne lieu à une crise qui rappellerait, même vaguement, celles de 1918 ou de 1944. En fait, contrairement à ce que l'on pourrait croire, la dimension linguistique joue probablement un rôle secondaire ici. Le conflit irakien est surtout révélateur d'un autre clivage, de nature plus philosophique celui, et qui porte sur la place et le rôle du Canada sur la scène internationale. Il ravive les divisions entre « internationalistes » et « continentalistes », et démontre la fragilité de la position des premiers et la force montante de celles des seconds.

### ***La crise de l'internationalisme – ou le cauchemar de Pearson***

Il n'y peut-être pas que King à se retourner dans sa tombe. L'un de ses successeurs (tant au titre de Premier ministre que de ministre des Affaires extérieures), Lester B. Pearson, trouverait aussi des motifs de profondes inquiétudes dans les événements diplomatiques et militaires entourant la guerre en Irak. Ceux-ci ont eu comme effet de remettre en question les bases sur lesquels s'appuie la politique étrangère canadienne depuis une soixantaine d'années, bases que Pearson a largement contribué à mettre en place – au point où l'internationalisme est étroitement associé à son nom. Fondé notamment sur le multilatéralisme, le respect de la règle de droit, le maintien d'une solidarité transatlantique, l'internationalisme a si bien servi les intérêts du Canada qu'il a teinté l'approche de la plupart des gouvernements qui se sont succédés à Ottawa depuis celui de Louis St-Laurent (1948-1957). Il a donné lieu à certaines des initiatives les plus spectaculaires des diplomates canadiens, que ce soit la participation active à la fondation de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de l'Alliance atlantique, l'élaboration des programmes d'assistance au développement, ou encore la création des forces de maintien de la paix. De l'avis de l'un de ses plus fervents défenseurs, le diplomate John Holmes, il n'y a pas d'alternative pour la politique de sécurité canadienne!<sup>2</sup>

Or, certains des principes associés à l'internationalisme sont directement remis en question par la crise irakienne. Quatre d'entre eux méritent d'être rappelés ici.

1. **Encourager l'engagement international des États-Unis, tout en limitant leur propension à agir de façon unilatérale.** Les États-Unis sont le seul État qui dispose de la puissance militaire pour assurer un minimum de stabilité dans le système international. Celle-ci est essentielle à la prospérité

---

<sup>2</sup> John W. HOLMES, dir., *No Other Way. Canada and International Security Institutions*, Toronto, University of Toronto Press, 1986.

et à la sécurité du Canada, dont le tiers du produit national brut provient du commerce extérieur. Les Canadiens doivent donc encourager leurs voisins à intervenir dans les zones instables, comme ils l'ont fait en Somalie en 1993, en ex-Yougoslavie en 1993-1995 ou au Kosovo. Toutefois, cet activisme doit être soigneusement encadré pour qu'il ne soit pas mené de façon unilatérale et qu'il donne lieu à des abus ou des dérapages encore plus dangereux que l'inaction. Or, depuis son élection en 2000, l'Administration Bush semble avoir fait de l'unilatéralisme un credo de politique étrangère, et l'attitude intransigeante du gouvernement américain au cours des dernières semaines n'en est que la manifestation la plus virulente et la plus dangereuse.

2. **Renforcer l'influence des institutions internationales.** Les dirigeants canadiens perçoivent généralement les institutions internationales comme un moyen de diluer l'influence des grandes puissances et d'encadrer le comportement des États. Elles sont aussi considérées comme la meilleure tribune où une « puissance moyenne » comme le Canada peut faire valoir ses vues. En matière de sécurité, les Canadiens s'appuient essentiellement sur deux institutions, soit l'ONU et l'OTAN, institutions qu'ils ont d'ailleurs largement contribué à créer, puis à réformer. Sur ce plan également, l'approche adoptée par les États-Unis contribue à marginaliser ces institutions, à remettre en question leur légitimité et leur pertinence, et donc à réduire leur influence.
3. **Maintenir la solidarité entre ses principaux alliés.** Que ce soit pour contrer des tentations unilatéralistes des États-Unis, ou pour éviter un dialogue en tête-à-tête avec Washington, ou encore pour assurer une certaine cohésion au sein des organisations internationales, le Canada accorde beaucoup d'importance au maintien d'une forme d'unité entre ses principaux alliés et partenaires commerciaux, soit les États d'Europe occidentale et les États-Unis. Rien d'étonnant à ce que les diplomates canadiens se posent généralement en médiateurs lorsqu'une crise divise le camp occidental. Celle-ci qui sévit actuellement entre Washington et Paris est probablement plus grave que celle de 1956 (lors de la Crise de Suez) ou de 1966 (le retrait de la France de la structure militaire de l'OTAN), dans la mesure où il n'existe plus de « menace soviétique » susceptible de ressouder les amitiés et la solidarité rompues.
4. **Promouvoir le respect du droit international;** une petite puissance comme le Canada doit plus s'en remettre au droit qu'à la force pour défendre ses intérêts, ce qui explique l'empressement de ses dirigeants à contribuer à l'élaboration de normes juridiques internationales. En matière de sécurité, c'est la Charte des Nations unies qui constitue la pierre angulaire du système de droit. Si le gouvernement américain décide d'agir sans mandat du Conseil de Sécurité, il se place en conflit avec les dispositions de la Charte, ce qui affaiblirait considérablement la légitimité de l'édifice juridique existant actuellement.

Ce n'est pas la première fois que l'on annonce la mort de l'internationalisme au Canada. Certains politiciens, comme Pierre Trudeau, ont bien tenté de s'en

distancier, mais ont dû se résoudre par en appliquer les préceptes.<sup>3</sup> Et si la fin de la guerre froide paraissait aussi en sonner le glas<sup>4</sup>, l'adoption de la politique de sécurité humaine semble lui avoir donné un second souffle! Cette fois, cependant, la menace est plus grave, puisque c'est l'environnement institutionnel propre à la mise en œuvre d'une telle politique qui est remis en question.

### ***Passer par Suez pour aller à Bagdad?***

Ce n'est pas la première fois que les Canadiens sont confrontés à une situation aussi délicate, au point où les événements en Irak présentent, sous certains aspects, un air de « déjà vu » : une guerre menée contre un État dirigé par un trouble-fête qui se présente comme le leader des populations arabes; les principaux alliés du Canada profondément divisés, au point où certains craignent l'éclatement de l'Alliance atlantique; et en toile de fond, le risque de voir la crise dégénérer en conflagration mondiale! C'était en 1956, lorsque les forces françaises, britanniques et israéliennes avaient attaqué l'Égypte de Gamal Abdel Nasser, suscitant la colère tant des Américains que des Soviétiques.

La suite fait partie de l'histoire, voire de la mythologie, de la politique étrangère canadienne. Lester Pearson, alors ministre des Affaires extérieures, propose l'envoi d'une force d'interposition de l'ONU, marquant ainsi la création des « casques bleus » (une idée qui lui vaudra de recevoir le prix Nobel de la Paix). Au cours des mois qui suivent, il consacre ses énergies à raccommoder les amitiés écorchées au sein de l'OTAN. Membre du « Comité des Trois sages » de l'Alliance atlantique, il contribue à établir des mécanismes de consultations politiques destinés à réduire les risques de nouveau malentendus entre les alliés.

De cet épisode, les Canadiens n'en retiennent souvent que le tour de force diplomatique exécuté par Pearson. Mais ce que l'on tend à oublier, c'est que la Crise de Suez a constitué un véritable cauchemar pour Lester Pearson, et que c'est dans l'énergie du désespoir qu'il a puisé son inspiration! Cette crise sapait, en effet, les fondements de la politique étrangère qu'il avait édifié depuis la Deuxième Guerre mondiale.

Inspirés par ce précédent, les Canadiens peuvent toujours espérer rééditer l'exploit de 1956. Les deux propositions de compromis canadiennes, déposées à l'ONU (18 février et 11 mars) pour dénouer la crise diplomatique qui a précédé l'attaque anglo-américaine, semblent participer de la logique de médiation si chère à Pearson. Elles visaient à sauver ce qui pouvait l'être du système des Nations unies et de la solidarité transatlantique. Malgré ces échecs, d'autres occasions pourraient bien se présenter, que ce soit en contribuant à trouver une issue au conflit, en participant à l'organisation des opérations humanitaires multilatérale et, surtout, en mettant du baume sur les plaies des relations transatlantiques. En se tenant en retrait des opérations militaires et en évitant de heurter de front les États-Unis (par exemple, en

---

<sup>3</sup> Kim R. NOSSAL, *The Politics of Canadian Foreign Policy* (3e ed.), Scarborough, Prentice-Hall, 1997, chapitre III.

<sup>4</sup> Charles-Philippe DAVID et Stéphane ROUSSEL, "Une espèce en voie de disparition? La politique de puissance moyenne du Canada après la guerre froide", *International Journal*, vol. LII, no. 1, hiver 1996-97, p. 39-68.

rapatriant les navires et officiers qui servent auprès des troupes américaines dans les opérations antiterroristes), le gouvernement canadien demeure, théoriquement, en bonne position pour reprendre son rôle de médiateur.

Mais la tâche est probablement plus ardue qu'elle ne l'était il y a près de cinquante ans. Le Comité des Trois sages avait été formé avant la crise de Suez, si bien que Pearson disposait déjà d'une base de travail. Aujourd'hui, tant l'ONU que l'Alliance atlantique sont profondément affectées par la crise et il ne semble pas exister, à Washington, de volonté de redonner un rôle important à ces institutions. Le sort du G8, qui constitue un autre forum où les Canadiens pourraient jouer les médiateurs, est tout aussi incertain. Le Sommet de 2003 aura lieu en France, tandis que celui de 2004 se tiendra aux États-Unis! Et Jean Chrétien, qui n'a jamais exercé un grand ascendant au sein de ces réunions, risque autant d'être moins écouté qu'il quittera le pouvoir quelques mois après le Sommet d'Evian. Bref, si la Crise de Suez a marqué l'apogée de l'internationalisme, la crise irakienne risque, au contraire, d'en accélérer la disparition!

### **Le triomphe du continentalisme en matière de sécurité**

Mais il y a pire pour les héritiers spirituels de Pearson. L'internationalisme fait face, depuis le milieu des années 1970, à une philosophie rivale en politique étrangère canadienne : le continentalisme. La crise en Irak marque une nouvelle occasion pour les tenants de chacune des approches d'en découdre. En fait, c'est ce clivage « philosophique », plus que les divisions linguistiques, qui décrit le mieux la nature du débat actuel au Canada.

Réduit à sa plus simple expression, le continentalisme est d'abord un projet de gestion du processus d'intégration économique avec les États-Unis. Parce qu'ils considèrent que cette intégration a, depuis longtemps déjà, atteint un point de non-retour, les tenants de cette approche estiment qu'il vaut mieux reconnaître cette réalité, et l'encadrer par des politiques et des institutions qui permettent de sauvegarder les intérêts canadiens. Les accords de libre-échanges conclus par le gouvernement conservateur en 1988 et 1992 sont certainement la meilleure illustration de ce principe. Mais, depuis le milieu des années 1990, une dimension sécuritaire tend à se greffer à ce projet économique : pour garantir la libre-circulation des personnes et des marchandises à la frontière, les Canadiens doivent tenir compte des sensibilités américaines en matière de sécurité. Bien que le débat à ce sujet a été ouvert bien avant les attentats de septembre 2001, ceux-ci ont concrètement démontré la vulnérabilité du Canada sur ce plan. Il n'est donc pas étonnant que l'idée de créer un « périmètre de sécurité nord-américain » ait reçu un appui significatif d'une certaine fraction de l'opinion publique et de la classe politique canadienne,<sup>5</sup> fraction qui correspond largement à celle qui déplore aujourd'hui le refus d'un gouvernement de s'engager dans la croisade menée par les États-Unis et le Royaume-Uni contre l'Irak. Pour les tenants de l'option continentaliste, la préservation des intérêts économiques et politiques du Canada

---

<sup>5</sup> Voir Stéphane ROUSSEL, « Pearl Harbor et le World Trade Center. Le Canada face aux États-Unis en période de crise », *Études internationales*, vol. XXXIII, no. 4, décembre 2002, p. 667-695

passer par une démonstration de loyauté envers Washington, loyauté qui doit s'étendre bien au-delà du continent nord-américain.

Le débat sur le Périmètre de sécurité nord-américain et sur la non-participation du Canada à la guerre en Irak révèle l'attrait qu'exerce aujourd'hui les idées continentalistes au détriment de celles de Pearson, non seulement en tant que projet économique, mais aussi comme guide pour les politiques de sécurité et de défense. L'effondrement du système sur lequel est fondé l'internationalisme – s'il se révèle aussi dramatique qu'il ne le semble – pourrait bien contribuer à accélérer ce processus de conversion aux vertus du continentalisme; celui-ci paraît s'imposer non seulement par intérêt, mais aussi par défaut.



## LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DE LA GUERRE EN IRAK

Christian Deblock\*

En novembre dernier, cherchant à évaluer quels seraient les impacts économiques d'une guerre contre l'Irak, des chercheurs du Center for Strategic and International Studies avaient présenté trois scénarios<sup>23</sup>. Le premier scénario, celui d'une guerre brève, soit six semaines, les chercheurs estimaient à 0,5 points de pourcentage le coup de pouce que la guerre produirait sur la croissance du PIB américain. Ce scénario était considéré alors comme le plus probable, avec entre 40 % et 60 % de chance de se réaliser. Le second scénario, celui d'une guerre qui durerait trois mois, les chercheurs estimaient que l'impact négatif de la guerre pourrait être de l'ordre de 1,75 points de croissance annuelle, avec une probabilité de 30 % à 40 %. Enfin, dans le troisième scénario, le pire, soit celui d'une guerre qui pourrait durer jusqu'à six mois avec des combats urbains, l'incendie des infrastructures pétrolières et des attaques terroristes, la guerre aurait un impact négatif sur l'économie américaine de l'ordre de 4,5 %. Mais, pour les auteurs, ce scénario n'avait guère que 10 % de chances de se réaliser.

Le ton était à l'époque fort optimiste. Depuis lors, les choses ont radicalement changé. Même si la plupart des analystes et des médias financiers continuent d'afficher un optimisme de façade, l'inquiétude gagne quant à la tenue de l'économie américaine, de plus en plus engagée dans la voie d'une nouvelle récession. Quant au scénario de la guerre courte, il n'a pas fait long feu. Plutôt, c'est à une guerre longue, extrêmement difficile et coûteuse que l'administration Bush doit désormais faire face. De quoi alimenter, là encore, les inquiétudes des marchés, de plus en plus volatiles par les temps qui courent, mais également, et de plus en plus ouvertement, les doutes quant à la capacité réelle de l'économie américaine de supporter la charge financière de l'aventure irakienne et ses impacts imprévisibles, à commencer sur les marchés financiers.

Je reviendrai là-dessus un peu plus loin, mais je voudrais avant toute chose revenir sur une autre guerre, parce que c'est bien de cela dont il est question, celle que l'administration Bush est en train de mener sur le terrain économique.

### **Quand une guerre en cache une autre**

Tous les regards sont actuellement braqués sur la guerre en Irak, mais on oublie ou plutôt on ne voit pas que l'administration Bush est en train de mener une autre guerre, sur le terrain économique. Et cette guerre, elle entend la gagner avec la même détermination, le même aveuglement, et de la même manière que celle qu'elle mène actuellement soi-disant contre l'axe du mal. Je n'irai pas par quatre chemins,

---

\* L'auteur est économiste, professeur à la faculté de science politique et de droit de l'UQAM et directeur du Centre Études internationales et Mondialisation (CEIM).

<sup>23</sup> CSIS, « After an Attack on Irak : The Economic Consequences », Workshop, 12 novembre 2002.

l'approche est exactement la même dans le domaine économique que dans le domaine militaire et de la sécurité. Elle repose sur trois piliers :

Un discours idéologique fort, centré dans ce cas sur le libre-échange, la liberté économique et l'extension du système de marché à l'échelle planétaire. Et ce, au nom de valeurs universelles, celles qui ont fait la prospérité des États-Unis et qu'il s'agit maintenant d'exporter dans le monde entier. C'est un thème cher au Représentant au Commerce, martelé dans tous les discours officiels : les États-Unis ne font pas qu'exporter des marchandises ; ils exportent également des valeurs, celles de la démocratie et de la liberté certes, mais également celles du marché et de l'entreprise privée<sup>24</sup>.

Le président Bush ne s'en est jamais caché : dans le domaine économique comme dans le domaine militaire ou politique, il s'agit d'établir une fois pour toute le leadership des États-Unis dans les affaires internationales. Quitte à sombrer dans l'unilatéralisme, à sanctionner les pays récalcitrants ou ne jouant pas loyalement les règles du jeu et à laisser sur la touche ceux qui ne suivent pas<sup>25</sup>. Ce leadership, il s'agit de l'imposer dans les négociations commerciales — à commencer par celles qui se déroulent à l'OMC et dans l'hémisphère occidental, mais également à d'autres niveaux, au niveau financier en particulier. Avec pour objectif, la mise en place d'un nouvel ordre économique international, un vieux projet lancé par George Bush père et avant lui par Ronald Reagan, mais revu et corrigé à l'aune de la globalisation et de l'unipolarité.

Troisième pilier enfin, les alliances. Tout comme au temps de la guerre froide, il s'agirait de construire des alliances, en particulier commerciales et ce, sur tous les fronts, partout sur la planète, avec des pays qui sont non seulement fermement engagés dans le libre-échange, mais qui acceptent également les règles du jeu, celles des États-Unis, que ce soit dans le domaine de la gouvernance, de la démocratie ou de la sécurité. Cette stratégie, ou plutôt faudrait-il dire, ce nouveau paradigme de la politique commerciale américaine, avait été clairement énoncé par le Représentant au Commerce, Robert B. Zoellick, dès son entrée en fonction, avec cinq grands objectifs en vue : (1) rattraper le terrain perdu dans les négociations commerciales ; (2) associer étroitement commerce, démocratie et gouvernance ; (3) étendre le contenu et la portée des accords signés et s'en servir comme levier pour faire avancer plus vite la bicyclette de l'OMC ; (4) emboîter les accords de libre-échange les uns dans les autres ; et (5) multiplier les négociations partout sur la planète, voire mettre les accords de libre-échange en concurrence les uns avec les autres, de telle manière que les États-Unis soient placés à l'interface de tous les accords commerciaux.

---

<sup>24</sup> On aura un très bon aperçu de cette approche en consultant le discours de Robert B. Zoellick, *Globalization, Trade and Economic Security*, (Remarks at the National Press Club, 1<sup>er</sup> octobre 2002. ([http://www.ustr.gov/speech-test/zoellick/zoellick\\_26-npc.PDF](http://www.ustr.gov/speech-test/zoellick/zoellick_26-npc.PDF)), et celui de Kenneth Dam, « The Role of the United States in the Global Economy », présentation faite dans le cadre du séminaire organisé le 10 septembre 2002 par le Center for Strategic and International Studies, *America's Role in the World*.

<sup>25</sup> D'un autre côté, il s'agit également de récompenser les pays méritants, fermement engagés dans la voie des réformes économiques et politiques en leur offrant un nouveau modèle de partenariat économique, combinant libre-échange et aide d'un côté, commerce et gouvernance de l'autre.

Deux remarques pour conclure ce premier point. Tout d'abord, et je le répète, le projet de mettre en place un nouvel ordre économique international centré sur les États-Unis a été placé d'entrée de jeu par l'administration Bush très haut à l'agenda international des États-Unis. Les événements du 11 septembre et la guerre actuelle ont peut-être eu pour effet de déplacer l'attention, mais le projet est toujours là et l'administration entend toujours aller aussi fermement de l'avant, dans le domaine du commerce mais également dans celui de la réforme des institutions financières internationales comme l'a récemment montré l'annonce en novembre dernier de la création d'une nouvelle agence mandatée pour gérer l'aide américaine (*Millenium Challenge Corporation*).

Ensuite, les événements du 11 septembre ont modifié quelque peu l'approche. Les questions économiques et les questions de sécurité ont toujours été étroitement liées dans la politique économique internationale des États-Unis, et elles le sont maintenant plus que jamais. En particulier, si le commerce a toujours été posé d'emblée comme un enjeu de sécurité, les questions de sécurité sont de plus en plus présentes, tant dans les relations commerciales que dans les accords commerciaux et autres partenariats économiques signés par les États-Unis<sup>26</sup>. Avec une dimension supplémentaire, bien résumée par la formule choc lancée par Robert B. Zoellick : il s'agit aussi de lutter contre le terrorisme par le commerce. En particulier, du commerce on attend qu'en favorisant le développement, il contribue ainsi à la lutte contre la pauvreté et par le fait même réduise les menaces à la sécurité des États-Unis<sup>27</sup>.

### **Un monde unipolaire**

J'en viens à mon second point, la conjoncture économique. On l'a dit et on le répète : jamais dans l'histoire de l'humanité un pays n'a eu une telle puissance militaire que les États-Unis. Mais c'est vrai aussi au niveau économique. Finis les débats sur la tripolarisation du monde ; l'économie mondiale est unipolaire, et son centre de gravité, c'est l'économie américaine. C'est donc dire que ce qui se passe actuellement aux États-Unis, au niveau économique comme au niveau politique, nous concerne tous. Or, en la matière, quels constats pouvons-nous faire ? J'en ferai trois.

---

<sup>26</sup> Cette idée revient constamment dans les documents officiels. Ainsi dans l'Agenda commercial pour 2003, on peut lire ceci : « America's trade agenda needs to be aligned securely with the values of our society. Trade promotes freedom by supporting the development of the private sector, encouraging the rule of law, spurring economic liberty, and increasing freedom of choice. Trade also serves our security interests in the campaign against terrorism by helping to tackle the global challenges of poverty and privation....». (USTR, *Trade Policy Agenda & Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*, 2003, p. 14. En ligne : <http://www.ustr.gov/reports/2003.html>

<sup>27</sup> Zoellick a énuméré trois critères de sélection des pays : 1. les États-Unis veulent des accords dans toutes les régions du monde ; 2. ils veulent des accords avec des pays qui ont démontré leur engagement en faveur de l'ouverture commerciale ; 3. ils veulent des accords qui encouragent les réformes économiques et politiques. Voir également : *The National Security Strategy of the United States*, septembre 2002.

### *Une croissance anémique*

L'économie américaine bat de l'aile en ce moment. La reprise est anémique et personne n'est capable de dire si l'économie américaine marque une pause dans la reprise ou bien au contraire si elle va replonger dans la récession<sup>28</sup>.

Quelques faits.

La production industrielle avait lourdement chuté en 2001, de 3,5 % par rapport à 2000<sup>29</sup>. La reprise qui paraissait pourtant bien amorcée en 2002, a connu des ratés au troisième trimestre, la production chutant de 3,1 %, avec le résultat que c'est de nouveau sur une note négative que s'est terminée l'année 2002 (- 0,7 %). Depuis lors, la production est en hausse, mais celle-ci est beaucoup trop faible et les contrastes entre les secteurs sont beaucoup trop prononcés pour que l'on puisse parler de reprise effective. Les taux d'utilisation des capacités de production sont également au plus bas, à 75,6 % en février. Là encore, la situation n'est pas encore aussi catastrophique qu'en 1982, alors que le taux moyen pour l'ensemble de l'industrie avait atteint le creux de 70,8 % en décembre, mais le taux actuel est de beaucoup plus faible que le taux de 78,9 % atteint au creux de la vague lors de la dernière récession, en janvier 1992<sup>30</sup>.

On serait tenté de dire qu'il ne s'agit là que de la production industrielle, dont la part diminue dans l'économie au profit du secteur des services. Certes, mais en même temps, force est de constater que le recul actuel affecte tous les secteurs de l'activité économique, y compris le commerce de détail. L'année 2002 s'est terminée malgré tout sur une bonne note, l'économie affichant un taux de croissance satisfaisant, et que beaucoup de pays envient, soit 2,4 %. Mais là encore, les chiffres sont trompeurs. La croissance du PIB marque clairement le pas depuis l'été. Au quatrième trimestre, après avoir connu une croissance de 4 % au troisième trimestre qui laissait présager que le tassement du second trimestre, soit 1,3 % n'était que temporaire, le PIB a enregistré une croissance fort décevante de 1,4 % seulement. Et tout indique que le recul devrait s'accroître davantage encore au premier trimestre de cette année.

Mais plus encore, ce sont les statistiques de l'emploi qui inquiètent le plus. En février, l'économie américaine a encore perdu des emplois, quelque 308 000 par rapport à janvier, dont 204 000 dans le secteur des services. Depuis le sommet de mars 2001, c'est presque 2 millions d'emplois qui ont été perdus. Quant au taux de chômage, en augmentation lui aussi, il avoisine les 6 %. Le contraste est grand en ce moment entre la situation qui prévaut sur le marché de l'emploi aux États-Unis et celle qui prévaut au Canada, où le marché de l'emploi a enregistré en 2002 ses meilleurs résultats depuis fort longtemps.

---

<sup>28</sup> Le NBER, l'organisme chargé de dater officiellement les cycles, n'est toujours pas capable de dire, au vu des données les plus récentes, si l'économie américaine vient de boucler l'un des plus courts cycles de son histoire ou bien si, au contraire, la reprise est en train de marquer une pause.

<sup>29</sup> Le recul a été beaucoup plus prononcé que lors de la récession de 1991 (-1,6 %), mais moins cependant qu'en 1982 (-5,2 %).

<sup>30</sup> Réflétant les tendances générales de l'économie, la production de biens de consommation plafonne, tandis que celle de biens d'équipement, à l'exception notable du secteur de la défense, est toujours orientée à la baisse, les investissements fixes des entreprises ayant chuté en 2002 pour une seconde année consécutive, de quelque - 5,7 % en 2002 et de - 5,2 % en 2001.

### *Une confiance ébranlée*

Ce sont les consommateurs qui ont tiré la reprise jusqu'ici, mais les constats sont là : jamais les indices de confiance n'ont été aussi bas. Les dernières enquêtes de l'Université du Michigan montrent qu'en février, l'indice de confiance des consommateurs a lourdement chuté par rapport au mois précédent, soit 79,9 comparativement à 82,4, une tendance qui ne fait que s'accroître depuis le sommet de 112 atteint en 2000. Même constat du côté du *Conference Board* : l'indice pour le mois de mars a de nouveau reculé, passant de 64,8 à 62,5, l'année 1985 servant de base de référence. Les derniers sondages Gallup ne sont guère plus rassurants. Le sondage effectué les 24-25 mars indique qu'à peine 33 % des Américains jugent la situation économique satisfaisante ou excellente ; on est loin de la situation qui prévalait au milieu de l'année 2000, alors que le taux de satisfaction atteignait le niveau record de 90 %. Les deux tiers des Américains pensent que la situation économique va empirer et l'indice de confiance des investisseurs n'a jamais été aussi bas.

Mais ce ne sont pas seulement les consommateurs qui doutent, les entreprises aussi. Et c'est plus grave, parce qu'en bout de ligne c'est l'investissement qui en pâtit. La bourse n'en finit plus de compter ses pertes et les investissements reculent. L'explosion de la bulle technologique et le recul généralisé du secteur des technologies de l'information et des communications pèsent toujours sur l'économie et les décisions d'investir des entreprises. Ajoutons à ceci l'impact toujours présent des événements du 11 septembre 2001 sur certains secteurs, le transport aérien en particulier, en pleine déconfiture, de même que sur New York, toujours en récession ; les scandales financiers, toujours présents à l'esprit ; les incertitudes géopolitiques, plus grandes que jamais ; les comportements erratiques des marchés, ceux du pétrole en particulier ; et la méfiance des milieux d'affaires à l'endroit de l'administration. C'est en quelque sorte le grand paradoxe de l'administration Bush que de ne pas être parvenue jusqu'ici à gagner la confiance des milieux d'affaires, et ce, malgré les politiques on ne peut plus favorables à leur endroit. Et à cet égard, le changement de garde à la tête de l'équipe économique n'a manifestement rien changé.

### *Une politique économique démagogique*

Troisième problème, et non des moindres, la politique économique.

Rarement aura-t-on vu les intérêts partisans aussi étalés au grand jour que ce n'est le cas actuellement à Washington. Mais ne nous y trompons pas cependant. Derrière ce capitalisme de connivence, pour reprendre la formule de Stiglitz, il y a aussi le discours, un discours idéologique, démagogique devrait-on plutôt dire, qui oriente les politiques économiques actuelles et repose sur un credo simple : la foi dans les vertus de la concurrence et de la libre-entreprise. Il ne s'agit pas simplement de mettre en place les bonnes politiques économiques partout dans le monde comme je le soulignais plus haut, encore faut-il le faire également à la maison !

C'est à la lumière de ce nouveau credo qu'il faut replacer la réforme fiscale, dont la première phase a été lancée en 2001 avec l'*Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act* (EGTRRA), et la seconde le 7 janvier dernier par le président Bush, avec le triple objectif de réduire la complexité du système, de stimuler la

performance économique en améliorant les incitatifs, et de relier les impôts à la capacité de payer et au bien-être économique. À ces trois objectifs généraux en a été ajouté un quatrième : stimuler la reprise économique, notamment en éliminant la double taxation des profits. Rien d'étonnant dans ces conditions que de voir des associations comme la *National Taxpayers Union* et certains économistes, Milton Friedman et James Buchanan en tête, monter aux créneaux pour soutenir la réforme et presser le Congrès d'adopter des mesures draconiennes pour éliminer les politiques publiques qui pénalisent les acteurs économiques et s'avèrent en bout de ligne extrêmement dommageables pour l'économie. Mais, manifestement, non seulement la réforme fiscale ne produit pas les résultats attendus au plan économique, ce qu'a dénoncé une lettre ouverte signée par de très nombreux économistes parmi lesquels on retrouve pas moins de dix prix Nobel<sup>31</sup>, mais qui plus est, l'administration actuelle aura réussi l'exploit de transformer l'excédent budgétaire en un déficit abyssal, et ce, pour de très nombreuses années.

En fait, en dehors des « intégristes du marché » dirait Georges Soros, tout le monde s'accorde à dire que les effets à terme de la réforme fiscale en cours s'annoncent catastrophiques. Non seulement pour l'équilibre des finances publiques, y compris celles des États, et partant pour l'avenir même du système de sécurité sociale, mais également pour la stabilité même du système financier international. On n'est plus dans l'ordre du discours ; c'est d'irresponsabilité financière dont il faut maintenant parler.

Pour la seule année 2003, l'administration Bush prévoyait, en présentant son budget pour 2004, un déficit de plus de 300 milliards, et ce, en se basant sur des prévisions économiques fort optimistes de plus de 3 % de croissance cette année et en ne tenant pas compte du coût de la guerre ! En fait, les comptes publics sont dans l'opacité la plus totale, et la guerre, il faudra bien la financer. La guerre elle-même mais aussi la reconstruction de l'Irak et tout ce qui s'en suivra.

Dans une étude portant sur les conséquences économiques de la guerre et publiée en octobre dernier<sup>32</sup>, William Nordhaus avait jonglé avec deux scénarios, celui d'une guerre brève et sans difficultés majeures et celui d'un enlisement et d'un élargissement du conflit. Nordhaus considérait le risque de récession réel, surtout en regard de l'état actuel de l'économie américaine, mais malgré tout, il demeurait relativement optimiste, tout comme le CSIS. De manière plus intéressante, celui-ci apportait quelques éclaircissements sur le coût économique de la guerre. Aux coûts directs, qu'il estimait compris entre 50 et 140 milliards \$ selon le scénario retenu, Nordhaus ajoutait les coûts d'occupation, estimés entre 74 et 500 milliards \$, les coûts de la reconstruction, estimés entre 25 et 100 milliards \$, l'assistance humanitaire (entre 1 et 10 milliards \$), l'impact de la guerre sur le prix du pétrole (entre - 30 et 500 milliards \$) et l'impact macro-économique (entre 0 et 345 milliards \$). Soit en tout, entre 121 milliards et 1595 milliards \$.

---

<sup>31</sup> La lettre ouverte est en ligne sur le site de l'*Economic Policy Institute* à l'adresse suivante : <http://www.epinet.org/>

<sup>32</sup> William Nordhaus, « The Economic Consequences of a War with Iraq », Yale University, 29 octobre 2002.

D'autres chiffres sur le coût de la guerre ont été lancés depuis lors, mais tout le monde s'accorde à dire (1) que la guerre coûtera au bas mot 100 milliards \$ aux contribuables américains, une raison suffisante pour inciter le Cato Institute dans le camp des opposants à la guerre, (2) que l'aventure risque maintenant de faire sérieusement dérailler l'économie américaine, sinon l'économie mondiale, et (3) que rarement dans l'histoire des États-Unis, les finances publiques n'auront été traitées avec autant de désinvolture et de démagogie que ce n'est le cas en ce moment<sup>33</sup>. Déjà, le président vient de demander au Congrès des crédits supplémentaires de quelque 75 milliards \$ pour financer le coût des opérations en Irak. C'est peu ! Et malgré les coupures de quelque 100 milliards \$ exigées par le Congrès dans les réformes fiscales, on peut aisément penser que le déficit budgétaire devrait atteindre les 500 milliards \$ cette année. Or, jamais les niveaux d'épargne n'ont été aussi bas et les niveaux d'endettement, des particuliers comme des entreprises, aussi élevés. Inévitablement, ce sont les marchés financiers internationaux qui seront sollicités pour financer le déficit. Et bien, en ajoutant à ce déficit de 500 milliards \$, le 500 milliards du déficit du compte courant, on arrive au chiffre ahurissant de 1 000 milliards \$, soit environ 5 milliards \$ par jour ouvrable !

### **Les scénarios**

J'en arrive à mon dernier point. Où s'en va l'économie américaine ? Ma réponse est claire : nulle part. J'ai évoqué plusieurs scénarios en commençant mon exposé. Il y en a trois à l'heure actuelle. Un scénario optimiste et deux scénarios pessimistes.

#### *Premier scénario : la blitzkrieg*

Le scénario optimiste, avancé à l'automne dernier par le CSIS et repris par la Maison Blanche, en particulier par le nouveau secrétaire au Trésor, John Snow, se résume à ceci : la guerre sera courte, les incertitudes géopolitiques qui pèsent actuellement sur la reprise économique seront chassées, et l'économie atteindra cette année une croissance de l'ordre de 3 %. Et certains d'aller plus loin, en affirmant que la croissance économique sera plus forte encore en raison de l'impact positif de la guerre sur les dépenses publiques, sur le secteur de la défense, ainsi que sur les cours du pétrole. Le scénario est toujours là, mais, disons-le franchement, il n'y a plus grand monde qui y croit.

#### *Second scénario : la rechute*

Le second scénario, modérément pessimiste, veut que le climat d'incertitudes géopolitiques occulte des faiblesses économiques plus profondes. À la mi-février, Alan Greenspan, dans un changement de discours quant aux conséquences économiques d'une guerre en Irak, a pour la première fois clairement exprimé ses doutes quant à la garantie d'une reprise économique en cas de résolution réussie de la crise en Irak. Ce qui est actuellement perçu par certains comme une pause dans la reprise économique, ne l'est en fait pas de dire Greenspan, mais traduit plutôt des faiblesses économiques structurelles et des déséquilibres qui n'ont pas été éliminés.

---

<sup>33</sup> L'espace nous manque pour développer nos idées. Nous renvoyons le lecteur à nos articles récents : *L'illusionisme économique*, 15 février 2003. *La politique commerciale des États-Unis et les accords de libre-échange. Du régionalisme ouvert aux alliances commerciales. Le cas du Maroc*. Rabat, 1<sup>er</sup> mars 2003. Les deux textes sont en ligne sur le site du CEIM.

Auquel cas, même en cas de guerre courte, les problèmes auxquels fait face l'économie américaine pèseront encore lorsque la guerre sera terminée. Ce à quoi vient s'ajouter le problème de la perte de confiance des consommateurs, le pilier de l'économie américaine depuis les trois dernières années, et qui représente près des deux tiers de l'activité économique. Or, si la consommation, soutenue par les bas taux d'intérêt et les niveaux d'endettement, a tenu jusqu'ici, la détérioration évidente du marché de l'emploi ne peut qu'avoir des effets sur la consommation, avec les conséquences qu'on imagine sur l'activité économique. C'est l'hypothèse du second plongeon (*double dip*) qui ressurgit ici, un plongeon qui, vus les déséquilibres nombreux et persistants de l'économie, pourrait avoir des effets beaucoup plus dévastateurs que le premier.

#### *Troisième scénario : vers une crise financière*

Le troisième scénario est plus pessimiste encore. Il est défendu, entre autres, par Stephen Roach<sup>34</sup>. Selon celui-ci, la situation économique actuelle présente certaines similitudes avec celle qui prévalait lors de la Guerre du Golfe : une croissance économique anémique, en dessous de 1,6 %, donc extrêmement vulnérable aux chocs extérieurs. À ceci près, cependant, que les risques de fracture sont beaucoup plus grands qu'ils ne l'étaient à l'époque. Et ce, pour trois raisons. Tout d'abord, le monde actuel n'est plus celui du début des années 1990. L'économie américaine est responsable, selon ses estimations, de 64 % de la croissance de l'économie mondiale, et ni l'économie européenne, ni l'économie japonaise ne contribuent de manière satisfaisante à la croissance de l'économie mondiale. Quant à l'économie chinoise, elle pèse encore trop peu dans l'économie mondiale et est encore beaucoup trop dépendante des marchés américains et européens pour prétendre jouer ce rôle. Ensuite, l'économie américaine se remet difficilement des années d'exubérance irrationnelle, pour reprendre les mots d'Alan Greenspan, qui ont marqué les années 1990 : les déséquilibres sont nombreux et les réajustements ne sont pas encore allés jusqu'au bout. En clair, comme pour le second scénario, la croissance enregistrée en 2002 est factice et masque de dures réalités. Mais, à la différence du second scénario, qui demeure relativement optimiste quant à la durée et à l'ampleur de la récession, on n'exclut plus du tout la possibilité d'une rupture en chaîne de tout le système, du système financier en particulier, fragilisé qu'il est par les dettes irrécouvrables et des actifs dont la valeur a fondu avec les pertes boursières. Enfin, dernier péril, celui d'une déflation à la japonaise, un péril qui est loin d'être écarté.

#### **Propos d'étape**

Des trois scénarios, c'est sans doute le second qui apparaît comme le plus probable à l'heure actuelle. Quoi qu'en dise l'administration Bush, les fondamentaux économiques ne sont pas sains et l'économie américaine est dans un état plus précaire qu'elle ne l'était en 1991. Les déséquilibres dans cette période « post-bulle » sont nombreux et, dans un monde centré sur les États-Unis, les risques d'une récession profonde et généralisée sont très grands. De là toutefois à parler de rupture en chaîne du système, il est encore trop tôt pour en parler. L'économie américaine a démontré un remarquable sursaut de vigueur après les événements du

---

<sup>34</sup> <http://www.morganstanley.com/GEFdata/digests/20030210-mon.html>



11 septembre, grâce en partie d'ailleurs aux politiques monétaire et budgétaire très souples, pour ne pas dire laxistes. Les déséquilibres existants n'ont cependant pas été éliminés pour autant ; certains, comme le déséquilibre extérieur, se sont aggravés, tandis que d'autres sont apparus. D'un autre côté, les entreprises hésitent toujours à investir, la confiance des consommateurs s'effiloche toujours davantage et les coûts de la guerre, qui maintenant que tout le monde l'admet, ne sera pas courte, risquent d'être rapidement insupportables pour l'économie américaine. Extrêmement sensible aux chocs extérieurs, l'économie américaine l'est très certainement, mais tout va dépendre maintenant de la politique économique. Et c'est là que le bât blesse. À moins d'un changement radical en la matière, et rien n'indique qu'il en ira ainsi, l'économie américaine risque de plonger dans une récession qui, effectivement, comme le laisse entendre Stephen Roach, pourrait très rapidement dégénérer et devenir hors contrôle.

J'illustrerai ceci par une image, que j'ai déjà utilisée dans un autre texte. Tout le monde a déjà regardé ces dessins animés du Road-runner où l'on voit le coyote courir dans le vide, jusqu'à ce qu'il se rende compte qu'il est dans le vide. Et bien, l'économie américaine, menée par une administration aussi aveuglée par l'idéologie qu'irresponsable — à commencer dans la gestion des comptes publics — est en train de courir dans le vide ! À ceci près cependant, que l'administration Bush n'en est même pas consciente.