

Section thématique 2 :

Sociologie de l'action extérieure de l'Etat dans la nouvelle multipolarité.

Coujard Virgile, CRPS, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Virgile.coujard@gmail.com

Session 6

La crise irakienne à travers le prisme de la multipolarisation

Version provisoire,
ne pas citer sans l'accord de l'auteur.

Communication présentée lors du 10ème Congrès de l'Association française de science politique,
Sciences Po Grenoble, 7-9 septembre 2009.

Introduction

Peut-on parler, aujourd'hui, de « nouvelle multipolarité » ? Qu'entend-on par multipolarité ? Nous adopterons ici une perspective néoréaliste, c'est-à-dire stato-centrée et systémique, fondée sur les théories de l'équilibre des puissances. [Waltz, 1979] La multipolarité est ici conçue comme une configuration du système international dans laquelle coexistent une pluralité de pôles de puissance étatiques (trois grandes puissances ou plus), et dont les capacités matérielle s'équilibrent approximativement par le jeu des alliances mouvantes. L'écart actuel entre les Etats-Unis et les autres puissances, sur les plans militaire, économique, ou technologique, est tel qu'il semble infondé à ce jour de parler de multipolarité.

Néanmoins, il existe aujourd'hui une dynamique de multipolarisation, une redistribution graduelle de la puissance relative entre les Etats-Unis et des puissance émergentes (ou réémergentes). Ce constat se fonde d'abord sur l'émergence et l'affirmation des « BRIC » (le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine). La Chine, perçue comme la grande puissance montante du XXIème siècle, s'affirme peu à peu dans tous les domaines de la puissance : économique, technologique, militaire, politique, et symbolique.¹ La Russie a également fait un retour sur le devant de la scène internationale ces dernières années, que ce soit en matière énergétique, militaire, ou politique.² Bien que la Russie ne parvienne pas à cacher ses grandes faiblesses économiques et militaires, sa capacité de nuisance en fait un acteur aujourd'hui majeur dans le système international. Bien que plus discrets et moins attendus, l'Inde et le Brésil sont aussi sur la pente ascendante. Ce constat se fonde ensuite sur les difficultés rencontrées par les Etats-Unis pendant le second mandat de l'administration Bush, sur tous les plans : militaire, économique, politique et idéologique.³

Adopter une approche systémique permet de s'interroger sur les effets de la structure du système international sur le comportement des Etats qui le composent, à la fois de manière synchronique (l'état unipolaire du système) et de manière diachronique (sa dynamique de multipolarisation). Dans cette perspective, la crise irakienne au Conseil de sécurité de l'ONU (2002-2003) peut, et c'est là l'objet de cet article, nous dire quelque chose sur l'évolution du système international ; et réciproquement, l'approche systémique éclaire la crise irakienne. Alors que la guerre du Golfe a marqué la fin de la bipolarité et l'inauguration du « Nouvel ordre mondial » unipolaire, la crise irakienne peut être interprétée à la fois comme le summum de l'unipolarité, et comme un premier symptôme préfigurant la nouvelle multipolarisation du système international.

Il s'agit donc ici de penser la crise irakienne sous l'angle de la transition structurelle (objective et subjective) et de ses effets. Mettre en perspective la crise irakienne avec la guerre du Golfe (1990-1991), elle aussi située à une période de transition structurelle, nous permettra de mesurer la transformation de l'hégémonie américaine et de sa perception par les autres puissances. Avec la guerre du Golfe, les Etats-Unis assoient leur supériorité militaire, mais aussi leur légitimité internationale et leur leadership. Douze ans plus tard, ils montrent un tout autre visage, unilatéraliste et belliciste. S'expliquant partiellement par des facteurs internes (l'élection de George W. Bush et le 11 septembre), cette évolution de l'hégémon résulte également d'un lent processus de socialisation à

1 On peut citer, pour illustrer notre propos, la très forte croissance économique chinoise, la maîtrise des technologies aérospatiales, l'aveuglement de satellites américains par des tirs de laser, la fermeté de la répression au Tibet, ou encore l'accueil des jeux olympiques. Le développement et la maîtrise par la Chine des technologies aérospatiales est à cet égard particulièrement révélateur, étant à la fois un enjeu économique, militaire, et symbolique.

2 Nous pensons ici, entre autres, à la manne gazière et son exploitation politique à l'encontre de l'Ukraine, la guerre en Géorgie, ou la question de l'indépendance du Kosovo,

3 Viennent à l'esprit l'Irak et l'Afghanistan, la crise financière et le déficit extérieur américain, la dégradation de l'image des Etats-Unis, ou encore l'ébranlement du dogme néolibéral reaganien et du modèle d'exportation de la démocratie par les armes.

l'unipolarité, conforme aux pressions systémiques. Il en résulte une transformation de la perception de l'hégémon par les autres puissances, qui apparaît désormais comme une menace. Celles-ci adoptent alors une stratégie de rééquilibrage par des moyens diplomatiques, pour faire contre-poids et contenir, ou du moins gêner, l'hégémon. On voit apparaître un nouveau clivage international entre les Etats-Unis, soutenus par quelques alliés, et le reste du monde, structuré autour de la question normative de l'ordre international et de la gestion de la transition systémique vers un monde multipolaire. Pour les néoconservateurs américains, la multipolarisation en cours doit être combattue, pour maintenir aussi longtemps que possible l'hégémonie américaine ; pour Jacques Chirac, elle doit être anticipée et accompagnée, pour s'y adapter progressivement. Le discours français sur la multipolarisation sert également d'instrument de mobilisation, visant à rallier les petits Etats à leur cause. Par la mise en commun de leurs ressources et une répartition des rôles efficace, l'Allemagne, la France et la Russie parviennent à rassembler une majorité au Conseil de sécurité, bloquant ainsi une résolution autorisant la guerre en Irak.

La guerre du Golfe et le « Nouvel ordre international »

Lorsque l'Irak de Saddam Hussein envahit le Koweït dans la nuit du 1er au 2 août 1990, le système international est en pleine transition : le mur de Berlin est tombé neuf mois plus tôt, les anciennes démocraties populaires d'Europe centrale et orientale se sont démocratisées, le processus de réunification allemande est en cours, les membres de la Communauté européenne négocient le futur traité de Maastricht, l'Union soviétique dirigée par Mikhaïl Gorbatchev connaît de grandes difficultés internes mais ne s'est pas encore effondrée.

Les Etats-Unis et leur président George H. Bush adoptent une position ferme et intransigeante envers l'Irak : ou bien l'Irak se retire du Koweït sans conditions, ou bien les Etats-Unis le libéreront par la force. Ce discours s'accompagne dès les premiers jours d'un déploiement militaire massif, destiné d'abord à protéger l'Arabie saoudite d'une éventuelle agression militaire irakienne, puis par la suite à libérer le Koweït. Dans le même temps, le président Bush, son conseiller à la sécurité nationale Brent Scowcroft, et le secrétaire d'Etat James Baker travaillent à la construction d'une très large coalition militaire et diplomatique internationale, et obtiennent le vote d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU autorisant le recours à la force pour libérer le Koweït. Après plusieurs semaines de bombardements intensifs de l'Irak, l'armée irakienne est balayée en quelques jours et le Koweït libéré.

L'invasion du Koweït par l'Irak et la guerre qui s'en suit offrent aux Etats-Unis l'opportunité d'envoyer des messages forts au reste du monde. Le message s'adresse bien sûr en premier lieu à l'Irak ainsi qu'aux Etats que l'on appellerait par la suite les « Etats voyous », qui seraient tentés de profiter du nouveau contexte international pour agrandir leur territoire. Il s'adresse ensuite à tous les alliés des Etats-Unis, pour garantir que les Etats-Unis seraient toujours prêts à les défendre face aux agressions extérieures, malgré la disparition de la menace soviétique.

Plus largement, les Etats-Unis envoient un double signal à la planète entière. Sur le plan militaire, les Etats-Unis font la démonstration au monde entier de leur suprématie dans tous les domaines, leur avance technologique, leur maîtrise dans la conduite de la guerre, et leur volonté d'user de leur puissance lorsqu'ils le jugeront nécessaire pour défendre leurs intérêts et ceux de leurs alliés. Sur le plan politique et diplomatique, ils montrent leur volonté de faire respecter le droit international, l'importance qu'ils accordent à leurs alliés, et l'attachement qu'ils portent au multilatéralisme et à la concertation dans le cadre du Conseil de sécurité. En ce sens, la guerre du Golfe marque l'inauguration, en grande pompe, du « Nouvel ordre mondial », que George H. Bush veut libéral, multilatéral et pacifique, sous leadership américain :

« Il est clair que les dictateurs ne peuvent plus compter sur la confrontation Est-Ouest pour éviter une réaction des Nations unies face aux agressions. Un nouveau partenariat des nations est né, et c'est aujourd'hui un moment extraordinaire. La crise du Golfe persique, aussi grave soit-elle, offre l'opportunité unique d'ouvrir une nouvelle période historique de coopération. De ces temps troublés peut émerger [...] un nouvel ordre mondial : une nouvelle ère, libérée de la menace de la terreur, plus forte dans la poursuite de la justice et plus sûre dans la quête de la paix. Une ère sous laquelle les nations du monde, est et ouest, nord et sud, pourront prospérer et vivre en harmonie. [...] Un monde où le règne de la loi supplante la loi de la jungle. Un monde dans lequel les nations reconnaissent leur responsabilité partagée pour la paix et la justice. Un monde dans lequel le puissant respecte les droits du faible. C'est cette vision que j'ai partagée avec le président Gorbatchev à Helsinki. Lui, ainsi que les autres leaders d'Europe, du golfe et de la planète entière, comprennent que la manière dont nous géreront cette crise pourrait façonner l'avenir pour des générations. »⁴

C'est donc bien d'une déclaration d'hégémonie qu'il s'agit, avec d'un côté l'affirmation de la puissance militaire américaine, et de l'autre la recherche de légitimité internationale, pour faire émerger un ordre mondial fondé sur les valeurs libérales américaines.⁵

Pour les autres puissances, l'enjeu est de se positionner au mieux par rapport aux Etats-Unis, de définir leur position au sein de ce « nouvel ordre mondial ». Empêtré dans ses difficultés internes, ayant un besoin impératif du soutien politique et financier de l'Occident, Mikhaïl Gorbatchev soutient les Etats-Unis et vote toutes les résolutions du Conseil de sécurité, concrétisant ainsi la fin de la guerre froide et permettant le déblocage du Conseil. La Chine, ayant notamment à se faire pardonner le massacre de la place Tien An Men l'année précédente, en fait de même.

La France soutient également, bien que de manière prudente et mesurée, la position de fermeté américaine. Il est intéressant de se remémorer la phrase attribuée à François Mitterrand par Jacques Attali, lors du Conseil des ministres du 9 août 1990, consacré à la crise du Golfe : « S'il faut choisir, j'estime qu'il faut lutter contre Saddam Hussein, quelles qu'en soient les conséquences. Si nous ne le faisons pas, nous serons les faux frères de l'Occident ». [Favier & Martin-Roland, 1997, p. 511] Elle montre bien la nécessité de se positionner par rapport aux Etats-Unis et à leurs côtés, tout autant que la persistance du réflexe de guerre froide, la volonté de ne pas apparaître comme un traître à son propre camp, voire à sa propre famille, l'Occident. L'enjeu direct, la libération du Koweït, n'est peut-être pas, pour la France, l'enjeu principal. Il s'agit surtout de placer ses pions par rapport aux Etats-Unis, mais aussi par rapport à ses partenaires européens, politiquement comme militairement, dans la mesure où se jouent également pendant cette période les négociations du traité de Maastricht, et particulièrement la construction d'une politique étrangère et de défense commune. S'affirmer comme une grande puissance militaire européenne, au niveau du Royaume-Uni, doit permettre de renforcer la position française sur le terrain européen. Par ailleurs, le déblocage du Conseil de sécurité et son affirmation comme lieu de gestion de la sécurité collective mondiale laisse entrevoir, pour la France, des possibilités renouvelées d'influence sur la scène diplomatique internationale. La France joue donc un rôle actif, alliant une diplomatie ouverte axée sur une résolution pacifique de la crise, à un déploiement militaire au sein de la coalition internationale.

La guerre du Golfe marque le passage de la bipolarité de la Guerre froide à la nouvelle unipolarité, et offre l'occasion d'imposer de nouvelles normes. Cette transition systémique s'achève quelques mois plus tard avec l'effondrement de l'Union soviétique. Le choix des Etats-Unis

4 Discours prononcé par le président George H. Bush devant le Congrès des Etats-Unis, le 11 septembre 1990.

5 Symbole de la victoire de l'idéologie américaine, la chaîne d'information continue CNN s'impose avec la guerre comme le premier média global.

d'asseoir leur légitimité internationale en respectant le multilatéralisme et le droit international est exemplifié par la décision de George H. Bush, soutenu par Brent Scowcroft et James Baker, de ne pas aller jusqu'à Bagdad et renverser Saddam Hussein (option défendue, déjà, par le secrétaire à la Défense Dick Cheney et par le sous-secrétaire à la Défense Paul Wolfowitz). Brent Scowcroft dira, par la suite, qu'aller jusqu'à Bagdad aurait fracturé la coalition, serait allé contre les promesses américaines faites aux alliés et aurait violé la résolution de l'ONU sous laquelle ils agissaient. Ainsi, les Etats-Unis revendiquent le leadership de la communauté internationale, se présentent comme les garants de la sécurité collective et du droit international. Par adhésion ou bien par nécessité, la légitimité des Etats-Unis est reconnue par l'ensemble de la planète. Les autres puissances du système international adoptent toutes une politique de suivisme (bandwagoning) envers la puissance dominante, avec l'espoir de pouvoir ainsi défendre au mieux leurs intérêts par la suite.

La crise irakienne au Conseil de sécurité

Douze ans plus tard, à la suite des attentats du 11 septembre 2001 et de la guerre en Afghanistan, les Etats-Unis lancent une nouvelle offensive diplomatique-militaire contre le régime de Saddam Hussein. A partir de janvier 2002, le président George W. Bush et son administration font pression de plus en plus fortement sur la communauté internationale pour obtenir le désarmement de l'Irak, membre de « l'axe du Mal », censé constituer une menace directe pour la sécurité des Etats-Unis et du monde. Le président Bush est très clair sur ses intentions lors de son discours devant l'Assemblée générale de l'ONU le 12 septembre 2002 : la communauté internationale doit prendre ses responsabilités et agir pour désarmer l'Irak, ou bien les Etats-Unis s'en chargeront seuls. Le président américain déclare également qu'il proposera une résolution au Conseil de sécurité. D'abord hésitant à aller devant l'ONU, George W. Bush s'est laissé convaincre par le secrétaire d'Etat Colin Powell et par le Premier ministre britannique Tony Blair. De son côté, Jacques Chirac adopte une stratégie en deux temps : une première résolution demandant à l'Irak de se soumettre aux inspections et désarmer pacifiquement ; puis par la suite, si nécessaire, une seconde résolution autorisant le recours à la force contre l'Irak. Tout comme la Russie, l'Allemagne ou la Chine, la France veut à la fois éviter la guerre et désarmer l'Irak par les mécanismes des inspections.

A l'automne 2002, les membres permanents du Conseil de sécurité négocient le texte d'une résolution visant à obtenir le désarmement de l'Irak. Les Etats-Unis et la France trouvent un compromis, aboutissant à la résolution 1441 adoptée à l'unanimité des membres du Conseil de sécurité le 8 novembre 2002. Cette résolution demande à l'Irak de déclarer toutes ses armes et ses programmes d'armement nucléaire, bactériologique et chimique, et d'accepter le retour des inspecteurs de l'ONU sur son sol. Pour montrer sa bonne volonté et son souci d'unité du Conseil, Jacques Chirac pèse de tout son poids pour convaincre la Syrie de voter la résolution, permettant ainsi d'obtenir un vote à l'unanimité.

Cependant, l'accord sur la résolution 1441 est obtenu grâce à une ambiguïté dans sa rédaction. La bataille diplomatique franco-américaine était centrée sur une conjonction de coordination (et/ou), une « violation patente » étant constituée en cas de « fausse déclaration » *ou* de refus de « coopérer pleinement » selon les exigences américaines dans le but de faciliter la justification de l'usage de la force, en cas de « fausse déclaration » *et* de refus de « coopérer pleinement » selon les demandes françaises, dans le but de minimiser les possibilités d'intervention militaire. La France obtient finalement gain de cause. L'essentiel se joue néanmoins ailleurs, et concerne les conséquences d'une « violation patente ». Selon l'interprétation française, et selon le texte lui-même, si de nouvelles « violations patentes » étaient constituées, elles devraient être « rapportées au Conseil pour examen ». En l'absence de l'expression consacrée « tous les moyens nécessaires » autorisant habituellement la guerre, une intervention militaire ne pourrait être engagée

sous mandat de l'ONU sans une seconde résolution. En revanche, dans l'interprétation extensive américaine, la constitution d'une « violation patente » serait suffisante pour justifier et légaliser une intervention militaire, même en l'absence de seconde résolution, en se référant aux résolutions déjà existantes.

Après le retour des inspecteurs de la COCOVINU et de l'AIEA en Irak, le combat diplomatique continue pendant plusieurs mois, au sujet de l'efficacité des inspections, du degré de coopération de Saddam Hussein, de la réalité de l'existence des armes de destruction massive et de la nécessité d'une intervention militaire. La France, la Russie et l'Allemagne demandent plus de temps pour poursuivre les inspections, qui semblent donner des résultats à leurs yeux. En revanche, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne en contestent l'efficacité, Saddam Hussein faisant preuve selon eux de duplicité pour tromper les inspecteurs. Si les premiers mois de la crise irakienne voient les deux camps adopter une posture conciliante dans l'espoir de convaincre le camp d'en face, la rupture se produit au mois de janvier. Le 7 janvier, lors des vœux aux Armées, le président Chirac demande aux militaires de « se tenir prêt à toute éventualité ». Les Américains croient alors à un ralliement français à la guerre. Le 13 janvier, les Français sont informés par les Américains que la guerre aura lieu quoiqu'il arrive. Le 20 janvier, Villepin préside une réunion du Conseil de sécurité consacrée à la lutte contre le terrorisme, en présence de Colin Powell, bien que ce soit le jour férié dédié à Martin Luther King. Lors de la conférence de presse qui suit, Dominique de Villepin déclare : « vous évoquez le droit de veto. La France, comme membre permanent du Conseil de sécurité, assumera ses responsabilités, fidèle aux principes qui sont les siens. Et je réponds une nouvelle fois à la question qui m'a été posée sur l'inconstance de la France : croyez bien qu'en matière de respect des principes, nous irons jusqu'au bout. » Pour la première fois, la France brandit explicitement la menace d'un veto. Pour Colin Powell, c'est un coup de poignard dans le dos, alors qu'il était déjà en position de faiblesse face au clan néoconservateur de l'Administration Bush. Tony Blair, rencontrant de grandes difficultés internes et devant faire face à la fronde d'une partie des parlementaires travaillistes, demande à George Bush de tenter de faire passer une seconde résolution devant le Conseil, pour autoriser formellement la guerre. S'en suit une course aux voix des membres non-permanents. Le « camp de la paix » avait besoin de sept voix pour rejeter la résolution anglo-américaine, les Etats-Unis ayant besoin de neuf votes pour la faire passer. Pour rallier les membres non-permanents les plus sensibles aux pressions américaines, la France et la Russie menacent d'utiliser leur veto, avec le soutien de la Chine et l'Allemagne. Ne parvenant pas à rallier une majorité, et face à la menace d'un double veto, les Etats-Unis retirent le projet de résolution. Ils lancent alors un ultimatum à Saddam Hussein le 17 mars, lui demandant de quitter le pouvoir dans les quarante-huit heures. La guerre commence le 20 mars 2003, quelques heures après l'expiration de l'ultimatum.

Socialisation à l'unipolarité, tentation impériale et stratégie de rééquilibrage

L'hégémonie américaine, perçue en 1991 comme libérale, bénigne et légitime, apparaît transformée en 2003 en *hubris* impériale. Le multilatéralisme respectueux des alliés et de l'ONU de George H. Bush a laissé place à l'unilatéralisme radical de son fils George W. Bush. Pour reprendre les mots de Donald Rumsfeld, si c'est bien la coalition qui a défini la mission en 1991, c'est la mission qui définit la coalition en 2003. L'évolution de la politique étrangère et de la diplomatie américaine s'explique d'abord par des facteurs politiques internes. Lors des attentats du 11 septembre, les Etats-Unis ont subi pour la première fois une attaque sur leur territoire, véritable traumatisme national, ce qui leur a fait prendre conscience des nouvelles menaces que représente la combinaison de groupes terroristes, d'Etats voyous et d'armes de destruction massive. Le 11 septembre a aussi eu pour effet d'asseoir le pouvoir et l'influence des néoconservateurs au sein de l'Administration Bush.

Mais ce changement correspond à une tendance structurelle, et est l'aboutissement d'un lent processus de socialisation à l'unipolarité. Les espoirs américains d'instaurer un « nouvel ordre mondial » ont disparu face à l'incapacité des alliés et de l'ONU à résoudre des crises telles que le Rwanda, la Somalie ou l'ex-Yougoslavie. La décennie 1990 a ainsi été marquée par un désintérêt et une hostilité croissants des Etats-Unis (et tout particulièrement du Congrès, Républicain depuis 1994) à l'égard de l'ONU et des traités multilatéraux. Les exemples sont légion : arriérés de paiement envers l'ONU tout au long des années 1990, refus de signer la convention sur l'interdiction des mines antipersonnel (1997) et le statut de la Cour Pénale Internationale (1998), non-ratification du protocole de Kyoto (1999), ou encore retrait du traité anti-missiles balistiques (2002). Le multilatéralisme de 1991 était, d'une certaine manière, un reste de la Guerre froide, lorsqu'il était nécessaire d'assurer la cohésion du bloc occidental et de maintenir le soutien des alliés pour préserver l'équilibre stratégique. Au cours des années 1990, la perception américaine du coût des concessions et compromis multilatéraux a augmenté, alors que la perception des bénéfices retirés a diminué. Ayant le pouvoir d'agir avec ou sans le soutien des alliés et de la communauté internationale, les Etats-Unis ont accordé une valeur croissante à l'unilatéralisme et à l'usage solitaire de la puissance, dégagée des contraintes multilatérales. Conformément aux pressions découlant de la structure unipolaire du système international, en l'absence de freins et de contre-poids, l'hégémon tend à exploiter sa supériorité matérielle pour étendre ses intérêts. En ce sens, la conjonction de l'élection (contestée) de George W. Bush et du 11 septembre n'ont fait qu'accélérer le processus de radicalisation et renforcé l'unilatéralisme américain.

Le même processus de socialisation à l'unipolarité était à l'oeuvre pour les autres puissances. La bienveillance initiale envers l'unique superpuissance américaine et les espoirs d'un « Nouvel ordre mondial » fondé sur le respect du droit international, le multilatéralisme et la paix s'effritent peu à peu au cours de la décennie 1990. Pour la France, la première déception intervient d'ailleurs peu après la guerre du Golfe. François Mitterrand espérait que la France retirerait des bénéfices de sa participation militaire à la guerre, principalement une place à la table des négociations israélo-palestiniennes. La conférence de Madrid sera une grande désillusion, la France étant écartée par les Etats-Unis. Tout au long de la décennie 1990, les autres puissances apprennent que l'hégémonie a un coût, et que la prise en compte de leurs intérêts par l'hégémon repose essentiellement sur sa bonne volonté. Elles prennent également conscience des problèmes et des risques résultants de l'unipolarité. L'absence de puissances capables de freiner et contrer l'hégémon autorise les Etats-Unis à user de leur puissance comme ils l'entendent. Alors seuls les freins et contre-pouvoirs (« checks and balances ») internes au système politique américain permettent de contenir une potentielle politique impériale américaine. Et l'impact du 11 septembre sur l'opinion publique états-unienne, couplé à la prise de pouvoir interne des néoconservateurs fait lâcher ces freins. Cette transformation de l'hégémonie américaine transforme la perception qu'en ont les autres puissances. L'auto-limitation, la nature libérale et institutionnalisée de l'hégémonie américaine ont permis pendant la décennie 1990 de désamorcer les craintes des autres puissances, et à rendre une attitude de suivisme plus attractive et profitable qu'une politique de rééquilibrage. [Ikenberry, 1998] Mais lorsque l'hégémonie américaine change de visage et montre sa facette impériale, la supériorité matérielle des Etats-Unis apparaît alors comme un danger.

Ce changement de perception de l'hégémon par les autres puissances rend souhaitable une stratégie de rééquilibrage. La concentration de la puissance entre les mains d'un seul Etat est en soi source de dangers, et la radicalisation de la puissance américaine donne corps à cette menace. Cependant, une réaction militaire n'a jamais été à l'ordre du jour. Du fait de la disparité de puissance, de l'absence de menace sur les intérêts vitaux des autres puissances, de l'interdépendance économique et politique, et pour l'Europe de la communauté de valeurs avec les Etats-Unis, une telle réaction n'était ni possible ni souhaitable. La France, l'Allemagne, la Russie et la Chine

adoptent donc une stratégie de rééquilibrage « mou », par des moyens diplomatiques et normatifs, visant à restreindre, contraindre ou du moins gêner l'hégémon, en ralliant une majorité de membres du Conseil de sécurité contre une guerre en Irak. Le Conseil de sécurité devient alors le théâtre de la confrontation, sous le regard attentif de tous les Etats et de l'opinion publique mondiale. L'égalité formelle entre membres permanents et le droit de veto permettant de rétablir l'équilibre entre les Etats-Unis et ces puissances secondaires, le Conseil était le seul terrain sur lequel ces Etats disposaient des ressources nécessaires pour s'opposer avec succès à l'hégémon. Le comportement de l'hégémon comme celui des autres puissances est donc conforme à la logique unipolaire.

Les enjeux normatifs de la crise irakienne

Les enjeux de la crise irakienne au Conseil de sécurité étaient au moins autant, sinon plus, idéels et normatifs que matériels. Dans les premiers mois, la question centrale concernait la guerre elle-même, son utilité, son efficacité et ses conséquences par rapport au désarmement pacifique par les mécanismes d'inspection onusiens. Mais au fur et à mesure que s'est confirmée la détermination américaine à entrer en guerre avec ou sans l'ONU, les enjeux se sont déplacés de la pertinence d'une guerre à sa légalisation et sa légitimation. En effet, dès le 13 janvier, suite à une rencontre entre Condoleezza Rice et le conseiller diplomatique de Jacques Chirac, Maurice Gourdault-Montagne, la France a la certitude que la guerre aura lieu, quoiqu'il arrive. Un mois plus tard, le 21 février, l'ambassadeur de France à Washington, Jean-David Levitte, va à la Maison Blanche demander que les Etats-Unis entrent en guerre sans proposer de nouvelle résolution au Conseil de sécurité, dans l'espoir d'éviter une confrontation diplomatique virulente. [Le Maire, 2004, p. 131]

L'enjeu n'était donc pas essentiellement militaire. Du point de vue américain, aller devant le Conseil n'était pas principalement destiné à obtenir des soutiens militaires, qui auraient été relativement marginaux, et difficiles à intégrer en raison des problèmes d'interopérabilité. Seul le soutien militaire britannique était important pour les Etats-Unis, avec un contingent de 40 000 hommes (soit plus de 10% des forces de la coalition). L'enjeu était plutôt, pour George W. Bush et plus encore pour Tony Blair, d'assurer la légitimité politique et la légalité internationale de la guerre. Le vote d'une résolution du Conseil aurait permis de légitimer la guerre aux yeux d'une partie des Etats et des opinions publiques mondiales, mais aussi de s'assurer le soutien de l'opinion publique américaine et britannique avant la guerre. Tony Blair avait particulièrement besoin de la légitimité onusienne, alors que l'opinion publique était majoritairement opposée à la guerre, et qu'une partie des parlementaires travaillistes faisaient entendre leur désaccord. Néanmoins, une résolution du Conseil aurait également eu des conséquences matérielles. Bien que cela n'aurait probablement pas permis de rassembler un grand nombre de troupes supplémentaires, une résolution aurait eu l'avantage de faire partager le coût financier de la guerre, comme cela avait été le cas lors de la guerre du Golfe. Plus encore, cela aurait permis de partager le fardeau de la reconstruction après-guerre : occupation militaire, reconstruction matérielle et économique, administration politique. Pour la France, l'Allemagne, la Russie et la Chine, des éléments matériels étaient également en jeu. Cette guerre permettrait aux Etats-Unis de contrôler les ressources pétrolières irakiennes, d'y installer des bases militaires, d'installer un gouvernement ami au pouvoir, de contrôler les accords commerciaux signés par l'Irak, d'invalider les contrats existants et d'effacer la dette de l'Irak envers tous ces pays.

L'enjeu principal du conflit diplomatique, entre janvier et mars 2003, était donc d'ordre normatif. Les Etats-Unis remettaient en cause les principes fondamentaux du droit international : le respect de la souveraineté nationale, les conditions de la légitime défense et de l'usage légitime de la force. La principale justification de la guerre était la menace posée par les armes de destructions massives détenues par Saddam Hussein. En l'absence d'une menace certaine et imminente, le

principe de préemption ne pouvait être invoqué. Il s'agissait donc d'élargir la notion de guerre préemptive à la guerre préventive, c'est-à-dire l'attaque d'un pays potentiellement hostile, constituant potentiellement une menace à long terme. Le second objectif déclaré de cette guerre était le renversement du régime de Saddam Hussein, en raison de son caractère non-démocratique, non respectueux des droits de l'homme, et hostile aux Etats-Unis, autant de motifs bannis du droit international au nom du respect de la souveraineté nationale et de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats. Autoriser une guerre préventive, justifiée par la menace potentielle que constitueraient d'hypothétiques armes de destruction massive possédées par un régime non-démocratique, et ayant pour objectif un changement de régime, aurait donc marqué un changement de doctrine juridique internationale majeur.

En empêchant le vote d'une seconde résolution, la France et la Russie ont pu rendre la guerre illégale. Par là même, ils affaiblissaient l'image et la légitimité des Etats-Unis. Le refus de reconnaître la menace des armes de destruction massive irakiennes signifiait que les véritables motivations et enjeux étaient autres : le contrôle des ressources pétrolières de l'Irak et le renversement d'un régime hostile aux Etats-Unis sous des prétextes idéologiques. Autrement dit, il s'agissait d'une guerre hégémonique menée par des Etats-Unis tentés par l'impérialisme.

Ce n'est pas un hasard si les Etats-Unis ont, face à la résistance du Conseil de sécurité, mis en cause l'ONU. Le refus du Conseil de prendre ses responsabilités face à la menace irakienne serait la preuve de son inutilité, de sa faiblesse, et de son inadaptation au monde actuel.⁶ Ce discours a d'ailleurs été largement repris, y compris en France. Pourtant, le rejet du projet de résolution américain peut au contraire être jugé comme une victoire du Conseil, preuve de sa pertinence et de sa capacité à s'opposer à la volonté du plus fort.

Faire face à la multipolarisation

Pour justifier leur opposition à la guerre, Jacques Chirac et Vladimir Poutine ont évoqué à de nombreuses reprises l'ordre international. Douze ans après le « Nouvel ordre mondial » proposé par George H. Bush, les présidents Chirac et Poutine déclarent vouloir un monde multipolaire, gouverné de manière multilatérale. Jacques Chirac précise sa pensée, au moment où il affirme que la France utilisera son veto :

« Nous voulons vivre dans un monde multipolaire, c'est-à-dire avec quelques grands groupes qui aient entre eux des relations aussi harmonieuses que possible, un monde dans lequel l'Europe, notamment, aura toute sa place, un monde où la démocratie progresse, d'où l'importance à nos yeux capitale de l'Organisation des Nations Unies pour donner un cadre et une impulsion à cette démocratie et à cette harmonie, un monde où les crises inévitables puissent être gérées aussi bien que possible, qu'il s'agisse des crises régionales ou des crises que l'on appelle de prolifération, c'est-à-dire face à des pays qui, tout d'un coup, se mettent à construire ou à fabriquer des armes ou à acheter des armes de destruction massive, et enfin un monde qui privilégie le respect de l'autre, le

6 Dans sa pièce de théâtre *Stuff Happens*, consacrée à la préparation de la guerre d'Irak par l'administration Bush, David Hare prête ce savoureux discours à Dick Cheney : « Crisis at the UN. We turn it around, see ? That's my notion. Nothing to do with American intentions. No longer a question of American foreign policy – its wisdom, its legality. No. Saddam Hussein has violated seventeen UN agreements. The UN has 173 pages of concerns about weapons of mass destruction. Therefore. The only question is: does the UN still have a role ? That's the question. Is the UN an East River chattering factory ? Is it an expensive irrelevance ? Is this or is this not an organisation which still has the authority to enforce its own resolutions ? Does it have the chops ? Yes, we'll go through the UN. We go to the UN. We walk right in that glass door. Yes, we're supporting the UN. 'What, us ? Sure, we support the UN.' But all the time we're asking the question : can the UN deliver ? »

dialogue des cultures, le dialogue des civilisations, et qui essaie d'éviter les affrontements.»⁷

Cette vision normative de l'ordre international du XXI^e siècle se fonde sur une vision du système international et de l'évolution à venir des rapports de force, de la distribution de la puissance :

« Une société où il y a un seul puissant est toujours une société dangereuse et qui provoque des réactions. C'est pour cela que je suis pour un monde multipolaire dans lequel il est évident que l'Europe a sa place. De toute façon, le monde ne sera pas unipolaire. Dans les cinquante ans qui viennent, la Chine représentera une puissance considérable. Donc, le monde sera différent. Et donc, autant essayer de l'organiser dès maintenant. La solidarité transatlantique restera à la base de ce monde multipolaire de demain dans lequel l'Europe a un rôle à jouer. »⁸

On découvre ici un Jacques Chirac néoréaliste. L'unipolarité est selon lui dangereuse, en raison d'une part des risques d'*hubris*, d'usage excessif et sans frein de sa force par la puissance dominante, et d'autre part des réactions (quasi-mécaniques) qu'entraîne le déséquilibre de puissance, de la part de puissances émergentes, d'Etats voyous ou bien de groupes terroristes. C'est donc d'une théorie de l'équilibre des puissances qu'il s'agit. L'avènement proche d'un monde multipolaire est ainsi un fait acquis, du fait de l'émergence de la Chine d'abord, de l'intégration européenne ensuite. La multipolarisation en cours entraînera nécessairement un changement systémique, tel que définit par Robert Gilpin :

« Le changement systémique implique un changement dans la gouvernance du système international. C'est-à-dire que c'est un changement au sein du système plutôt qu'un changement de système. Cela inclue une modification de la distribution de la puissance, de la hiérarchie du prestige, et des règles et droits reconnus, bien que ces changements n'aient que rarement lieu simultanément. Ainsi, (...) le point focal du changement systémique est l'émergence et le déclin des Etats dominants ou des empires gouvernant un système international particulier. » , [Gilpin, 1981, p. 42]

Face à cette transition systémique inévitable du fait de la redistribution graduelle de la puissance matérielle, deux attitudes sont possibles : tenter de maintenir l'hégémonie américaine et la main-mise occidentale sur les institutions internationales, au risque de provoquer des fortes tensions voire une guerre hégémonique ; ou bien préparer dès aujourd'hui le monde de demain, anticiper et adapter la gouvernance du système international progressivement. On retrouve alors la distinction faite par Robert Gilpin entre changement incrémental et changement révolutionnaire. Jacques Chirac partage d'ailleurs cette vision de la multipolarisation en cours avec les stratèges néoconservateurs américains. En effet, dans la doctrine néoconservatrice, publiée en 2000, on peut lire :

« Actuellement, les Etats-Unis n'ont pas de rival global. La stratégie américaine devrait viser à préserver et étendre cette position avantageuse aussi loin que possible dans le futur. Il y a cependant des Etats potentiellement puissants, insatisfaits de la situation actuelle et voulant la changer. [...] Jusqu'à maintenant, ils en ont été dissuadés par les capacités et la présence planétaire de la puissance militaire américaine. Mais, comme la puissance décline, de manière relative et absolue, les joyeuses conditions qui en découlent seront inévitablement ébranlées. » [Project for a New American Century, 2000, p. i]

7 Jacques Chirac, interview télévisée diffusée le 10 mars 2003, sur TF1 et France 2.

8 Jacques Chirac, interview à Time Magazine, 16 février 2003.

La Chine est citée vingt-six fois dans le document de 80 pages,⁹ et est explicitement identifiée comme le potentiel rival stratégique des Etats-Unis. Si Jacques Chirac opte pour le changement incrémental et une adaptation progressive de la gouvernance internationale à la redistribution de la puissance, les néoconservateurs américains optent pour une stratégie agressive de maintien de l'hégémonie américaine : « Si nous voulons maintenir et étendre une paix américaine, elle doit être fondée sur une prééminence militaire incontestée des Etats-Unis. » [P.N.A.C., 2000, p. 4] Dans cette optique, et dans une perspective géopolitique, on peut d'ailleurs interpréter la guerre d'Irak comme partie intégrante d'une stratégie d'endiguement de la Chine et de la Russie, d'une part en contrôlant les principales ressources pétrolières mondiales, d'autre part en développant un réseau d'alliances et de présences militaires tout au long d'un croissant allant de l'Asie du sud-Est au Caucase.¹⁰

L'idée d'une dynamique structurelle de multipolarisation à l'oeuvre est donc bien présente dans les esprits, des deux côtés de l'Atlantique. La Chine est le point focal de ce monde multipolaire à venir, qui compterait plusieurs grandes puissances à peu près équivalentes : la Russie, l'Inde, le Brésil, l'Union européenne, et bien sûr les Etats-Unis. Au-delà de la question de la guerre d'Irak elle-même, on peut donc voir dans la crise irakienne au Conseil de sécurité la confrontation de deux visions de l'ordre international, deux modes de gestion de la transition systémique future. Le vote d'une résolution autorisant la guerre aurait de ce point de vue marqué le passage de l'hégémonie matérielle à l'hégémonie normative. Le droit international se serait plié à la volonté du plus fort, incarnée par la doctrine Bush. L'un des enjeux était, pour les dirigeants français et russes, de préserver le statut quo normatif, et de maintenir l'ONU et le Conseil de sécurité comme lieu de gestion oligopolistique et multilatérale des affaires du monde. Cela est bien sûr dans l'intérêt de la France, dans la mesure où le siège de membre permanent de l'ONU est la principale arme de la politique étrangère française, capable de faire porter la voix de la France bien plus loin que sa seule puissance matérielle ne le lui permettrait.

On observe lors de la crise irakienne un brouillage entre puissances conservatrices et puissances transformatrices. Les Etats-Unis sont une puissance conservatrice, dans la mesure où leur objectif est de maintenir leur position hégémonique et l'actuelle distribution de la puissance. Mais, comme l'affirme Christopher Layne, ils « sont aussi un Etat expansionniste visant à accroître sa supériorité et à étendre son influence géopolitique et idéologique. Pour préserver le statut quo qui leur est favorable, les hégémons ne doivent cesser d'affaiblir leurs rivaux actuels et potentiels ; autrement dit, ils doivent continuer à s'étendre. » [Layne, 2006, p. 13] En revanche, les puissances transformatrices (Chine, Russie, et à moindre degré, France), souhaitant une redistribution de la puissance matérielle et normative au sein de l'ordre international, se trouvent sur la question irakienne sur des positions conservatrices, ayant pour objectif de maintenir le statu quo.

Le discours multipolaire de Jacques Chirac a également pour fonction de mobiliser les autres Etats. Si la tendance d'évolution du système international est à la multipolarisation, celui-ci reste néanmoins unipolaire. Mais ce discours sur un monde multipolaire, qui serait géré de manière multilatérale, est autant prescriptif que descriptif. C'est une arme utilisée pour contraindre et restreindre l'hégémon, en visant les représentations. Dans une logique constructiviste, ce discours vise à transformer les perceptions et représentations du système international. Convaincre les autres (et soi-même) que le monde devient multipolaire, vise à faire évoluer les mentalités et donc les pratiques, en l'occurrence en rendant concevable et possible l'opposition à la puissance américaine, le succès de l'opposition donnant à son tour de la crédibilité à l'idée d'un monde multipolaire. Autrement dit, si le monde devient multipolaire, il devient possible de s'opposer aux Etats-Unis ; et si l'on peut s'opposer avec succès aux Etats-Unis, cela prouve que le monde devient multipolaire.

Mise en commun des ressources et collectivisation des risques

9 Soit plus que l'Irak (25 citations), et presque autant que les deux Corées réunies (31 citations). Tandis que l'Afghanistan et l'Inde ne sont cités qu'une seule fois, le Pakistan trois fois.

10 Axe comprenant notamment l'Inde, le Pakistan, l'Afghanistan, l'Irak, l'Arabie saoudite, la Turquie, la Géorgie.

Observé sous l'angle de la multipolarisation du système international, le fait le plus marquant de l'opposition à la guerre d'Irak est la composition de la coalition, rassemblant toutes les principales puissances (hormis le Royaume-Uni) contre l'hégémon. La France est avant tout une puissance diplomatique, membre permanent du Conseil de sécurité, possédant un vaste réseau d'ambassades et de relais culturels de par le monde, et très active dans tous les forums multilatéraux. Acteur économique secondaire, elle est une puissance nucléaire et possède la deuxième armée européenne derrière les Britanniques. Au contraire, l'Allemagne est une puissance diplomatique secondaire mais un acteur économique majeur. Pendant cinquante ans, la sécurité de l'Allemagne a été assurée par les Etats-Unis, avec d'importants contingents militaires américains sur le sol allemand. L'opposition de l'Allemagne à la guerre a d'ailleurs été particulièrement mal perçue à Washington, et a été vécu comme une trahison. La France et l'Allemagne constituent à elles deux le centre de gravité de l'Union européenne (ou du moins de la « vieille Europe »), et les plus ardents défenseurs d'une intégration politique, et particulièrement d'une politique étrangère et de défense européenne autonome.

La Russie, ancienne superpuissance, reste néanmoins un acteur géopolitique majeur. Et malgré la fin de la Guerre froide, l'hostilité, la méfiance et les tensions perdurent entre les deux anciennes superpuissances, montrant que leur rivalité géopolitique ne s'est pas éteinte avec l'Union soviétique. La Chine est la puissance émergente sur laquelle tous les regards sont braqués, en raison de son développement économique et technologique spectaculaire. Bien qu'elle ait plutôt fait profil bas pendant la crise irakienne, tout le monde s'attend à ce qu'elle revendique à moyen terme le statut de grande puissance économique, diplomatique et militaire. On peut ajouter à ces pays d'autres puissances émergentes telles que le Brésil, l'Inde, le Mexique, la Corée du Sud ou l'Afrique du Sud, et des organisations intergouvernementales telles que l'Union Africaine, le Mouvement des Non-Alignés ou la Ligue Arabe.

Des membres permanents du Conseil de sécurité, seul le Royaume-Uni a soutenu les Etats-Unis. Cela s'explique par des facteurs politiques internes. L'attachement du Royaume-Uni à sa relation privilégiée avec les Etats-Unis et l'importance stratégique qu'ils donnent à cette relation en font un déterminant essentiel de la politique étrangère britannique. A cela s'ajoutent les conceptions personnelles de Tony Blair en matière de politique étrangère, de moralité internationale et d'intervention humanitaire.¹¹ Ainsi, hormis le Royaume-Uni (et le Japon, qui, après avoir adopté une posture attentiste, a soutenu la guerre une fois celle-ci déclenchée), la coalition anti-guerre a réuni toutes les principales puissances susceptibles de constituer des pôles de ce monde multipolaire anticipé.

S'opposer de cette manière aux Etats-Unis, et plus encore faire campagne pour rallier les autres Etats contre la guerre, impliquait des coûts potentiels importants. Les risques d'une réaction américaine vengeresse, bien que limités à la diplomatie et au commerce, n'étaient pas négligeables. L'interdépendance économique, financière, politique et sécuritaire limitait la capacité des Etats-Unis à se venger et punir les récalcitrants¹². Néanmoins, l'alliance de la France, l'Allemagne et la Russie, et la mise en commun de leurs ressources permettaient de répartir les risques, et de se prémunir contre un retour de flamme trop coûteux. Chacun a joué le rôle de bouclier pour les autres.

Les interactions entre l'Allemagne, la France et la Russie au Conseil de sécurité

Le succès du « camp de la paix » a ainsi été largement déterminé par les interactions entre la France, l'Allemagne et la Russie, et par leur répartition des rôles.

Lorsque la question irakienne est mise à l'agenda international par les Etats-Unis, en septembre 2002, l'Allemagne est en pleine campagne pour les élections législatives. Le chancelier sortant, Gerhard Schröder, promet de s'opposer à une guerre en Irak et de ne pas envoyer de troupes, avec ou sans mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. Une fois réélu, il reste sur cette position, et

11 La « Doctrine Blair » fût exposée par le Premier ministre britannique lors d'un discours prononcé à Chicago le 22 avril 1999.

12 Condoleeza Rice avait néanmoins affirmé qu'il fallait « punir la France, ignorer l'Allemagne, et pardonner à la Russie », révélant le dédain particulier envers l'Allemagne, l'indifférence envers celle-ci étant certainement pire que la punition destinée à la France.

adopte une position très ferme sur la question.

L'intransigeance allemande a constitué pour la France une ressource importante au Conseil, lui permettant d'apparaître modérée et ouverte à la discussion. Pour la France, la guerre était envisagée seulement comme dernier recours, au cas où le désarmement par les inspections échouait. Jacques Chirac proposa alors la démarche en deux temps : une première résolution pour faire revenir les inspecteurs en Irak, et une seconde résolution autorisant une intervention militaire si Saddam Hussein refusait de coopérer avec les inspecteurs. Cette stratégie franco-allemande du « bon flic et du mauvais flic » aboutit à la résolution 1441. A partir de janvier 2003, l'Allemagne entre au Conseil de sécurité en tant que membre non-permanent. Lors de la réunion présidée par la France le 20 janvier sur la lutte contre le terrorisme, le même schéma se reproduit. Dominique de Villepin n'aborde pas la question irakienne, alors que Joschka Fischer le fait : « Nous sommes vivement préoccupés par le fait qu'une frappe militaire contre le régime de Bagdad entraînera des risques considérables et imprévisibles quant à la lutte internationale contre le terrorisme. »

Au cours de l'hiver 2003, étant donné la détermination américaine à renverser Saddam Hussein, deux questions se posent : Saddam Hussein provoquerait-il un *casus belli* entraînant le Conseil dans une guerre ? Le Conseil suivrait-il les Etats-Unis en autorisant une guerre sans *casus belli* ? La France, l'Allemagne et la Russie avait chacune besoin des autres pour réussir. L'Allemagne aurait pu rester sur sa position d'intransigeance, mais n'aurait pas été entendue seule. Elle avait besoin de la France comme chambre d'écho pour lui permettre d'être entendue et de peser. Elle a d'ailleurs craint un retournement français qui les aurait laissés seuls et marginalisés. La France avait elle aussi besoin de l'Allemagne. Sans elle, la position française aurait pu apparaître comme un nouvel exemple de l'anti-américanisme traditionnel français. Le soutien allemand a ainsi donné de la crédibilité et de la profondeur à la position française, lui permettant d'attirer d'autres Etats de son côté. Etant donné la fermeté de la position allemande, l'attention française s'est essentiellement portée sur la Russie. La Russie jouait d'une certaine manière le rôle d'Etat pivot, entraînant dans son sillage la Chine, et pouvait sceller le succès ou l'échec de la coalition anti-guerre. Le conseiller diplomatique de Dominique de Villepin, Bruno Le Maire, a par la suite reconnu qu'ils avaient eu peur d'un revirement russe :

« S'il y a en revanche un pays que nous n'avons pas quitté des yeux pendant toutes les semaines de crise, que nous avons surveillé comme le lait sur le feu, un pays qui nous a conduits à modifier notre langage, à infléchir par moments notre discours, c'est la Russie. Nous ne pouvions exclure que les Russes à un moment ou un autre quittent le navire, entraînant avec eux les Chinois. Nous nous serions retrouvés seuls avec les Allemands : couple nécessaire pour construire l'Europe, mais insuffisant pour entraîner le monde. » [Le Maire, 2004, p. 141]

La Russie ne se serait peut-être pas opposée aux Etats-Unis sans la France. Elle n'aurait probablement pas pris la tête de l'opposition mondiale à la guerre, et n'aurait pas eu la capacité de rassembler les autres Etats. Et grâce au travail de la France et la Russie en première ligne, la Chine a pu rallier la coalition sans se faire remarquer, en faisant profil bas.

Enfin, la double menace franco-russe d'utiliser le droit de veto a permis d'obtenir le soutien des membres non-permanents les plus sensibles aux pressions américaines. Cette menace de veto devait permettre de ne pas utiliser le veto. Elle ne visait pas les Etats-Unis mais les petits Etats (particulièrement les Etats africains membres du Conseil, Angola, Cameroun et Guinée). En servant de parapluie, cette menace de veto faisait porter la responsabilité sur la France et la Russie, et non sur ces petits Etats, qui pouvait alors voter contre la résolution sans en subir les risques.¹³

Conclusion

13 On peut filer la métaphore du veto comme « arme nucléaire » de la diplomatie, la menace de veto servant de parapluie pour les puissances n'en disposant pas, et ayant une fonction dissuasive, permettant de ne pas avoir à s'en servir.

Interprétée dans une perspective systémique, la crise irakienne est au croisement de deux logiques, l'une découlant de l'unipolarité, l'autre de la multipolarisation. En 1990-1991, la guerre du Golfe a marqué la fin de la logique bipolaire et l'avènement de l'unipolarité. Cela n'a pas empêché d'observer la persistance de certains réflexes de guerre froide. En faisant la démonstration de la puissance militaire américaine, mais aussi de son attachement au droit international et au multilatéralisme, le président George H. Bush inaugure en grande pompe le « Nouvel ordre international », qu'il veut libéral et multilatéral, sous leadership américain. Après douze ans de socialisation à l'unipolarité, conformément aux pressions systémiques, les Etats-Unis perçoivent le multilatéralisme comme un problème, et l'usage unilatéral de la puissance comme une solution. Si le 11 septembre a entraîné une modification profonde de la politique étrangère américaine, le processus était cependant déjà à l'oeuvre au cours des années 1990 et au début de l'administration Bush. Pour les autres puissances du système international, la transformation de l'hégémonie libérale et bienveillante en hégémonie agressive et solitaire a accéléré la prise de conscience des dangers découlant de l'unipolarité, des risques d'*hubris* et d'impérialisme, et de la nécessité de résister à la tentation impériale américaine. La crise irakienne est en ce sens l'aboutissement de la logique unipolaire : la puissance dominante tend à user et abuser de sa puissance militaire et à se désintéresser de la diplomatie, ni nécessaire ni bénéfique à ses yeux, tandis que les autres puissances perçoivent l'hégémon comme une menace, face à laquelle il est nécessaire de s'opposer, et indispensable de se coaliser pour additionner ses ressources et collectiviser les risques.

Mais cette crise révèle également les prémices de la multipolarisation à l'oeuvre. De part et d'autre, la crise irakienne met en jeu l'ordre international et le type de réponses à apporter à la dynamique de multipolarisation et à la transition systémique à venir. Cette multipolarisation donne des forces, et des arguments aux puissances émergentes pour résister à l'hégémonie américaine, sinon militairement, du moins sur le terrain juridique, politique et normatif. Si l'unipolarité est une réalité objective actuelle, la multipolarisation est une tendance, une projection fondée sur des éléments matériels (la redistribution de la puissance matérielle). Elle possède néanmoins une existence intersubjective, dans l'esprit des dirigeants politiques. L'anticipation du monde multipolaire de demain influe sur les perceptions des enjeux de la crise irakienne. En invoquant un monde multipolaire, les opposants à l'hégémonie américaine tentent ainsi d'agir sur les représentations des autres acteurs du jeu, pour les mobiliser contre l'hégémon.

La coalition contre la guerre d'Irak était limitée dans le temps, dans son intensité et dans ses objectifs. Il ne faut donc pas y voir le premier pas vers une alliance anti-hégémonique globale à long terme. Mais on peut penser que les pressions conjointes découlant de la structure unipolaire du système international et de la dynamique de multipolarisation encouragent l'occurrence de crises similaires. Pour maintenir leur position hégémonique et prévenir le déclin relatif de leur puissance, les Etats-Unis auront besoin de mettre en oeuvre une politique étrangère de plus en plus agressive. Les puissances émergentes seront alors incitées à réduire l'écart de capacités matérielles avec l'hégémon, et à s'allier pour défendre leurs intérêts et limiter la capacité des Etats-Unis à agir unilatéralement. Dans ces conditions, ce sont des facteurs politiques internes aux Etats (et tout particulièrement aux Etats-Unis), qui détermineront leur capacité à résister à ces pressions structurelles. L'élection de Barack Obama à la présidence des Etats-Unis et ses premiers pas en politique étrangère laissent entrevoir, pour l'instant, un retour à une forme d'hégémonie plus libérale et multilatérale, plus à même de désamorcer les craintes des autres Etats, et de gérer de manière concertée et progressive la transition multipolaire anticipée.

Bibliographie

- Cantaloube T. & Vernet H., *Chirac contre Bush, L'autre guerre*, J.C. Lattès, Paris, 2004.
- Favier Pierre et Martin-Roland Michel, *La Décennie Mitterrand, vol.3, Les Défis*, Paris, Seuil, coll. Points, 1997.
- Gilpin Robert, *War & Change in World Politics*, Princeton University Press, 1981.
- Hare David, *Stuff Happens*, Faber & Faber, London, 2004.
- Ikenberry G. John, Institutions, « Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order », *International Security*, 23(3), winter 1998-1999, pp. 43-78.
- ___, « America's Imperial Ambition », *Foreign Affairs*, September-October 2002.
- ___, *America Unrivaled : The Future of the Balance of Power*, Cornell Studies in Security Affairs, 2002.
- Krauthammer Charles, « The Unipolar Moment », *Foreign Affairs : America and the World*, 1990/91.
- ___, « The Unipolar Moment Revisited », *The National Interest*, 26 février 2003, pp. 5-17.
- Layne Christopher, « The Unipolar Illusion revisited : The Coming End of the United-States' Unipolar Moment », *International Security*, vol. 31, no. 2, automne 2006, pp.7-41.
- Le Maire Bruno, *Le Ministre, récit*, Grasset, Paris, 2004.
- Malone David, *The International Struggle over Iraq, Politics in the U.N. Security Council 1980-2005*, Oxford University Press, Oxford, 2006.
- Meyer Christopher, *D.C. Confidential, The Controversial Memoirs of Britain's Ambassador to the U.S. at the Time of 9/11 and the Iraq War*, Weidenfeld & Nicolson, London, 2005.
- National Security Strategy of the United-States of America*, The White House, Washington, septembre 2002.
- Nye Joseph, *Bound to Lead : The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1991.
- Paul T.V., « Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy », *International Security*, Vol. 30, No. 1, summer 2005, pp. 46-71
- Project for a New American Century (P.N.A.C.), *Rebuilding America's Defenses. Strategy, Forces and Resources for a New Century*, 2000.
- Villepin Dominique de, *Le Requin et la Mouette*, Plon, Albin Michel, Paris, 2004.
- Waltz Kenneth N., *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Boston Massachusetts, 1979.
- ___, « America as a Model for the World ? A Foreign Policy Perspective », *PS : Political Science and Politics*, vol. 24, No. 4, december 1991, pp. 667-670.
- ___, « The Emerging Structure of International Politics », *International Security*, Vol. 18, No. 2, Autumn 1993, pp. 44-79.
- ___, « Structural Realism after the Cold War », *International Security*, Vo. 25, issue 1, summer 2000, pp. 5-41.
- Woodward Bob, *Chefs de guerre*, Calmann Lévy, Paris, 1991.
- ___, *Plan d'attaque*, Denoël, Paris, 2004.