

Bush et la crise du Golfe

La guerre froide est terminée; les assises de novembre 1990, avenue Kléber à Paris, en ont été, d'une manière pompeuse et coûteuse, le signal post-mortem. A Washington, George Bush avoue publiquement préférer pratiquer la diplomatie que s'atteler à la solution des problèmes intérieurs de son pays. Ainsi se dessinent les deux données de base du comportement américain dans la crise du Golfe : un Président naturellement tourné vers les affaires extérieures; un monde effectivement délivré de la bipolarité.

Restait à définir les objectifs et à assurer les instruments de la politique américaine dans la crise. Mais il est apparu, dès les premiers jours, que si les instruments étaient largement disponibles, les objectifs exacts étaient, eux, bien difficiles à préciser. Comme si, encore une fois, « la grande machine américaine » pouvait se mettre en marche, et ne trouver qu'ensuite sa destination. Mais, en cours de chemin, la projection massive de forces américaines servait de nombreux objectifs.

La crise du Koweït a d'abord servi à tester « la Nouvelle Pensée » soviétique en matière internationale. Elle a été, dès son deuxième jour, l'occasion d'un communiqué commun soviéto-américain, marquant une « totale convergence de vues ». Ce que Washington teste en apparence, c'est la profondeur de la répudiation par Moscou des pratiques de guerre froide, c'est-à-dire d'un éventuel alignement soviétique sur l'Irak, qui aurait été décidé — abstraction faite de l'annexion du Koweït — en faisant exclusivement jouer la règle de la bipolarité et, partant, celle de la solidarité des « patrons » du système, avec leurs « clients » supposés. Et il

est apparu que Moscou ne tentait pas d'utiliser, comme par le passé, l'affaire du Koweït, pour protéger son ancien « client », avec lequel les relations étaient d'ailleurs déjà bien tendues.

Dès lors, les Etats-Unis devraient être largement satisfaits du résultat : la condamnation de l'Irak a été faite en des termes très durs des deux côtés de l'ancienne ligne de démarcation entre blocs; le discours de Chevardnadzé à l'Assemblée générale de l'ONU, fin septembre a, par certains aspects, été plus dur que celui du Président Bush lui-même. Et que d'éloges de Washington à l'égard d'une Union soviétique sage et soucieuse du droit, au grand dam des nostalgiques de la guerre froide qui, de Washington, ne cessaient d'affirmer que Moscou n'avait guère changé et que l'« Empire du mal » était indestructible.

L'URSS marchande son vote au Conseil de Sécurité

Certains ont cru déceler un machiavélisme profond dans la présence continue de plusieurs milliers d'experts soviétiques en Irak pendant la crise; d'autres ont pronostiqué une dénonciation soudaine de « la ligne pro-occidentale » de Chevardnadzé par les maîtres de l'Armée rouge. Mais Moscou démentait ces propos tous les jours, et le gouvernement US ne leur accordait guère de crédit. Moscou n'a-t-il pas, consciencieusement et systématiquement, voté les douze résolutions du Conseil de Sécurité ?

Mais en filigrane, se dessinait un autre test, moins avouable : celui qui

consistait à examiner le niveau d'affaiblissement des positions soviétiques dans le monde, et partant, la capacité pour les Etats-Unis de faire admettre par Moscou, la réalité, sinon le principe, du leadership américain. C'est là où Washington a trouvé un Moscou plus récalcitrant, se drapant dans le manteau protecteur de la légalité onusienne, et faisant marchander son vote au Conseil de Sécurité contre une affirmation américaine formelle, sinon sincère, de la permanence d'une certaine bipolarité, c'est-à-dire de la non-dévaluation radicale de l'image de l'Union soviétique.

Le multilatéralisme venait donc à point nommé jouer le rôle d'une bipolarité devenue largement factice du fait de l'effondrement de l'un des deux pôles. En faisant l'éloge de Moscou, Washington voulait donc aussi faire admettre par Moscou les limites devenues bien étroites de son influence sur le système global, mais sans le claironner vraiment, de crainte de dresser les généraux de l'Armée rouge contre Gorbatchev.

Face à cette double mise américaine, la tentation n'a pas manqué de rendre Washington prisonnier de son propre discours, c'est-à-dire de tempérer un leadership assumé mais encombrant en le dissolvant dans le consensus de l'ONU. Washington s'est donc trouvé face à un défi réel : corriger l'unilatéralisme de fait (la guerre, si elle éclate, ou si elle est évitée, sera le fait des Etats-Unis et pratiquement d'eux seuls), par une couverture onusienne, bien multilatérale celle-là.

Un enjeu essentiel se dessinait ainsi, celui de la réalité de la soumission américaine à la volonté de la « communauté internationale », enjeu qui a pris la forme plus « civili-

sée» d'un débat sur l'interprétation de la Charte des Nations unies concernant le recours à la force. Les unilatéralistes américains, quelquefois soutenus par Londres, arboraient l'article 51; les multilatéralistes ne reconnaissent que l'article 42. Mais au-delà des joutes juridiques, c'est bien de la place des Etats-Unis dans le monde de demain qu'il s'agit: un pays qui a gagné la guerre froide et qui jouit d'un statut de superpuissance exclusive ou, au contraire, un Gulliver empêtré dans les vicissitudes d'un multilatéralisme lourd à gérer, voire inutile. Sur ce chapitre, Koweït a ouvert un débat essentiel bien plus tôt que prévu et qui s'enchaîne naturellement avec un autre, vieux celui-là de quatre ou cinq ans, sur « le déclin » de l'Amérique.

“L'Amérique a la volonté mais pas le portefeuille”

Déclin de l'Amérique? Paul Kennedy s'est fait un devoir de le démontrer. Beaucoup d'Américains (dont Joseph Nye) lui reprocheront une thèse trop pessimiste parce que marquée par les origines britanniques de son auteur. Mais les chiffres du double déficit, budgétaire et commercial, sont là, la faillite du système des *Savings and Loans*, la banqueroute effective du réseau bancaire, sans compter la faiblesse bien ambiguë du dollar, la montée constante du chômage, l'instabilité déroutante des indicateurs industriels ou la faiblesse des investissements d'infrastructure pour démontrer clairement que l'Amérique, économiquement, va bien mal.

Le mot de récession est, du coup, lâché, et certains se hasardent même à annoncer une véritable dépression. La diplomatie musclée de Washington se déploie donc sur un fond de très grande vulnérabilité financière qui rend ce déploiement impossible, en dehors d'un financement externe. D'où l'euphémisme de George Bush :

« L'Amérique a la volonté mais pas le portefeuille ». Or, début décembre, la facture de l'opération « Bouclier du désert » se chiffrait déjà à 20 milliards de dollars avant même qu'un seul coup de feu ne soit tiré.

Plutôt donc qu'une altération profonde de leur statut, les Etats-Unis sont peut-être en train de changer de fonction dans le système international. Car si un demi-million d'hommes peuvent être envoyés dans le Golfe, ce n'est pas seulement parce que Bush en a décidé ainsi, mais parce qu'il a aussi réussi à le faire sans passer la facture au contribuable américain par Congrès interposé. De

L'Emir de Koweït plaide la cause de son pays devant l'ONU.



là à parler de « mercenariat », il y a un pas qu'il serait légitime de franchir si l'exercice se répétait.

Il est vrai que Reagan avait déjà trouvé des financements « alliés » pour ses aventures en Afghanistan, au Nicaragua ou en Angola, où il était allé repoussé l'influence soviétique. Mais avec l'opération du Golfe, on est en face d'un volume financier autrement important, en fait d'une véritable mise au service des riches du Golfe, du Japon (4 milliards à lui seul) du bras armé de l'Amérique. On rétorquera à cela, avec raison, qu'un mercenaire ne détermine pas lui-même ses objectifs, ses instruments, son timing, comme c'est aujourd'hui le cas, pour Washington, dans le Golfe. Certes. Mais la question reste posée: Washington montrera-t-il la même détermination lorsque ses opérations militaires ne trouveront pas de mécène local, européen ou japonais?

Le débat sur le leadership américain s'enchaîne aussi avec un autre sur la place du Droit. Il y a eu quelque chose de surprenant dans ce recours américain (et occidental) au droit international, et à la nécessité de le faire respecter à Koweït. Si Washington obtient gain de cause dans le Golfe, sa marge de manœuvre en sera paradoxalement réduite à l'avenir. Car, on pourra difficilement comprendre que Washington puisse être sévère avec l'Irak mais complaisant à l'égard d'Israël, soucieuse de la souveraineté des Koweïtiens mais aveugle face au droit d'autodétermination des Palestiniens.

La coalition internationale coûte cher à Washington

Le pragmatisme américain amène Washington à aborder ces problèmes cas par cas. Mais tel n'est pas l'avis des peuples de la région qui, eux, n'ont pas cessé de faire le lien entre « une » occupation et les « autres », entre une riposte violente à l'agres-



Le 28 septembre, James Baker avec le Cheikh Jaber, invité de la Maison-Blanche.

sion et le silence honteux concernant les autres. Ceux qui, dès les premiers jours de la crise, ont dénoncé « l'application sélective du droit international » avaient raison, lorsque l'on se réfère au passé de la politique américaine dans la région (et aussi du côté du Panama ou du San Salvador). Ils seraient certainement heureux d'avoir tort pour l'avenir, si d'autres peuples du monde pouvaient arborer à la face de George Bush sa défense passionnée du droit à Koweït, pour l'amener à en faire autant à leur profit.

Le parapluie de l'ONU, sous lequel Bush a si brillamment réussi à insérer son action, se révèle d'ores et déjà cher à payer. En effet, ce qui, hors des Etats-Unis, est considéré comme un succès diplomatique américain (une coalition en rangs serrés autour de Washington, et parapluie onusien en supplément) est plutôt mal accueilli à Washington même. Car les résolutions de l'ONU servent d'abord à permettre aux Américains de se battre, sans susciter beaucoup d'autres vocations belliqueuses.

Le maintien de la coalition internationale s'est aussi révélé coûteux :

Washington a dû d'abord s'enfermer dans une attitude de guerre inévitable en cas de non-retrait irakien, diminuant de lui-même le nombre de ses options à l'avenir en obtenant une autorisation plutôt que la coopération des autres membres de l'Organisation.

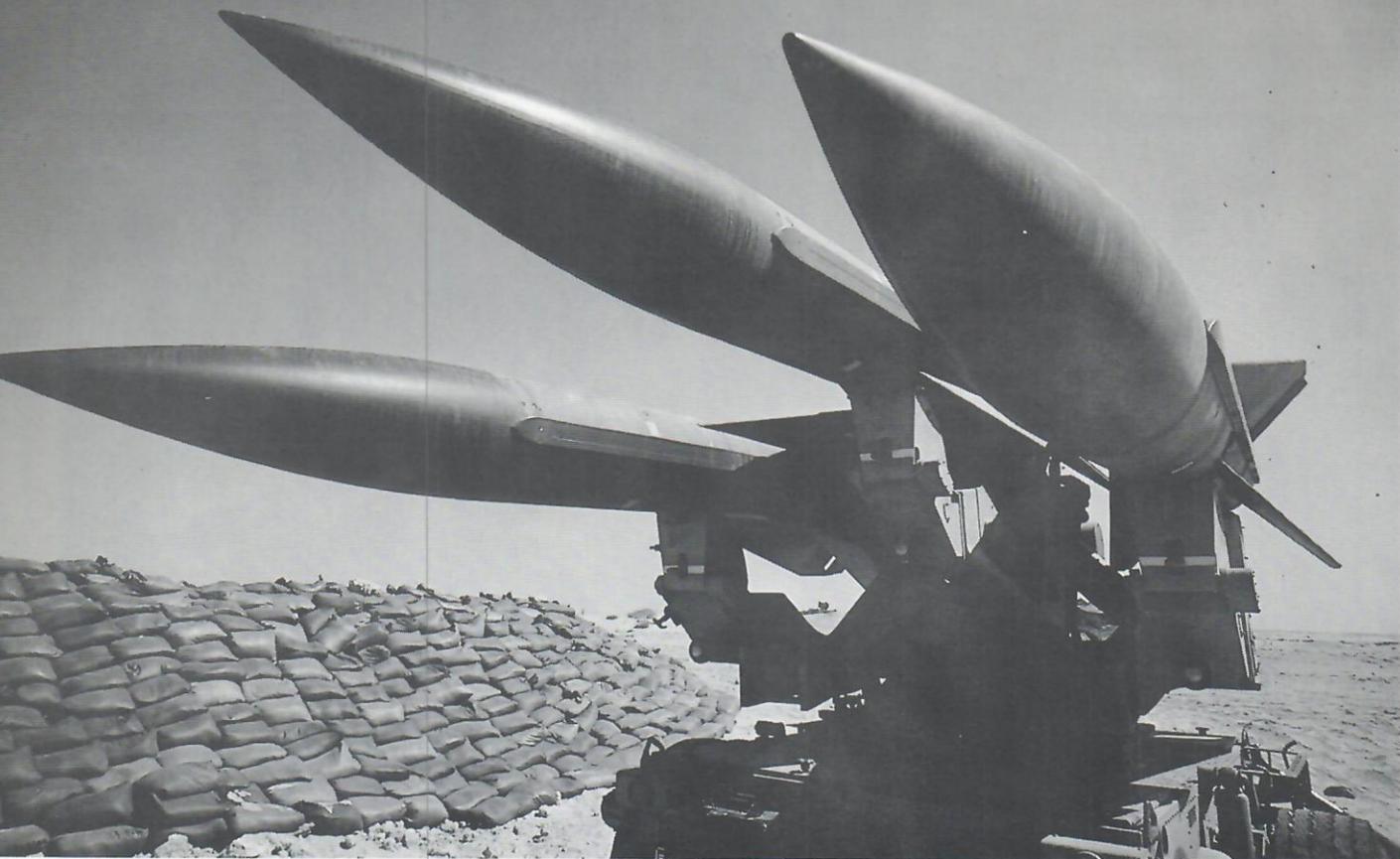
Personne ne veut mourir pour le pétrole

Mais, en termes de puissance relative, 1990 n'est plus 1950, et l'Amérique qui va à Koweït n'est pas celle qui est allée en Corée. Qui plus est, pour obtenir ce précieux *green light*, Washington a dû faire des concessions majeures à certains pays et en irriter d'autres. On a ainsi remarqué que les Etats-Unis ont voté une résolution blâmant Israël pour le comportement de sa police sur l'esplanade des Mosquées à Jérusalem. Washington a accordé un feu vert à la Syrie pour en finir avec le général Aoun au Liban et pour que Damas soit rayée de la liste des pays subis-

sant le boycott de la CEE. Plus clairement encore, la position américaine sur la Chine a changé et on a pardonné à Pékin son comportement sur la place Tien an Men.

Mais s'agit-il vraiment de concessions arrachées par l'OLP, la Syrie, la Chine ou au contraire d'une véritable occasion pour l'Exécutif américain de dépasser d'innombrables blocages à sa politique internationale, blocages institués au fil des ans par un Congrès de plus en plus intéressé par la diplomatie? En réalité, la crise a été un bon prétexte, longtemps attendu par la Maison-Blanche pour élargir sa marge de manœuvre dans les affaires internationales: Israël était coupable de refuser le Plan Baker, et Brent Scowcroft avait commencé à entamer le boycott de la Chine. C'est pourquoi, la liste des « concessions » faites par Washington à la coalition seront sans doute un jour perçues comme autant de succès de l'Exécutif dans le jeu interne américain.

Mais Koweït n'est pas typique parce que c'est un pays pétrolier. Certains hésiteront sur le mot « pays »; personne n'oserait oublier le



*Une batterie de missiles Hawk
en position dans
les environs de Jubai.*

pétrole. Et pourtant, il faudra plus de trois mois depuis l'ouverture de la crise pour que le Président américain ose justifier l'envoi des troupes américaines dans le Golfe par la « nécessité de protéger le pétrole ». Ce long silence (sur l'essentiel) est bien entendu explicable par le fait que personne ne veut mourir pour le pétrole. C'est d'ailleurs là un produit maudit, très peu populaire : avant-hier « les Sept Sœurs » étaient accusées de le monopoliser, hier les cheikhs du pétrole de s'en servir pour « mettre l'Occident à genoux ». Aujourd'hui, c'est un mot à utiliser avec prudence : il est trop marqué pour être « porteur ».

De quoi s'agit-il au juste ? De la mainmise des Irakiens sur le pétrole de leur voisin ? Cela ne serait guère suffisant. En fait, il s'agit plus clairement du rôle que les pays consommateurs peuvent jouer dans la fixation des prix. Un Irak trop fort, criblé de dettes, et dirigé par un dictateur ambitieux pourrait s'entendre avec un Iran voisin, assoiffé de devises, pour fixer à eux deux un prix élevé. C'est ce qui a précisément eu lieu en juillet 1990, quelques jours avant l'invasion. Au sein de l'OPEP, redevenu cartel, ces deux pays auraient pu do-

miner les prix et les fixer à la hausse en fonction de leurs énormes besoins de reconstruction, après leur guerre destructrice de huit ans. Les autres producteurs ne pouvaient pas grand chose face à un condominium pétrolier de cette importance. Non que les pétromonarchies du Golfe n'aient eu les réserves d'or noir et les moyens techniques pour faire contrepoids ; ces moyens, ils les ont en abondance. Il se trouve cependant que le duo irano-irakien pouvait, du fait de sa puissance militaire et de ses méthodes musclées, terroriser ses voisins nantis du Golfe en leur imposant des prix élevés, fixés par l'entente Bagdad-Téhéran.

Les Américains sont dans le Golfe pour longtemps

C'est donc une nette conscience américaine de l'incapacité des pétromonarchies (Arabie Saoudite en tête) de se défendre en matière de prix pétroliers, comme en d'autres ma-

tières, qui explique le mieux la célérité et l'ampleur de la riposte américaine. Ces pétromonarchies sont riches, sous peuplées, mal défendues mais si précieuses pour l'Occident. D'où une combinaison de traits qui les rend bien vulnérables à leur environnement. Les Britanniques ont su les protéger pendant des décennies, sans avoir d'ailleurs à être massivement présents sur place, mais en faisant jouer la pression potentielle d'un empire maritime omniprésent.

Au moment du retrait britannique en 1972, la guerre froide a trouvé l'Iran et l'Irak dans deux camps opposés et les a neutralisés également dans une rivalité quelquefois chaude qui était, dans une large mesure un reflet de la guerre froide. En 1980, la guerre irano-irakienne a aggravé cette neutralisation mutuelle des deux voisins et rivaux, au grand profit des pétromonarchies frileuses d'Arabie. Celles-ci se précipitent alors et créent le Conseil de coopération du Golfe, censé les protéger contre un environnement agité, populaire, exigeant.

Mais depuis 1988, Iran et Irak ont cessé le feu, et les « Golfiens » ont montré leur faiblesse face aux pressions de leurs deux voisins, notam-



Le 3^e bataillon de chars des Marines américaines vient de débarquer.

ment de l'Irak qui, dominé par un régime arabe et sunnite, s'accordait plus de droits sur eux que l'Iran. Les pétromonarchies étaient donc condamnées à une satellisation politique et pétrolière de plus en plus forte, si Saddam n'avait malencontreusement donné à l'Occident la chance de voler à leur secours, et de protéger leurs puits pour de longues années à venir, tâche qu'aucun d'entre eux n'avait osé accorder à Washington, même en périodes de grande panique. Certains analystes de la gauche arabe, constatant ce cadeau fait par l'Irak aux Américains, n'ont pas hésité à parler de « connivence » entre Bagdad et Washington. Mais si celle-ci existe, elle serait, comme disaient les marxistes, « objective ».

Si cette analyse est bonne, son résultat logique est que les Américains sont dans le Golfe pour bien longtemps. Car nul ne pourrait imaginer que les pétromonarchies puissent développer les moyens nécessaires à leur autodéfense contre un environnement qui pèsera de plus en plus sur eux. Aujourd'hui, l'Irak joue au matamore, hier c'était l'Iran, demain ce sera l'un ou l'autre de ces deux pays, ou encore le Yémen qui sort blessé de cette guerre du fait de l'ex-

pulsion de centaines de milliers de Yéménites hors d'Arabie Saoudite, ou encore l'Egypte, ou la Syrie qui, aujourd'hui, jouent le rôle de protecteurs attentionnés, pour développer demain des menaces et des pressions : tout cela sans compter Israël...

Après le consensus la classe politique s'interroge...

Pour éviter ce processus défavorable à leur sécurité, les pays du Golfe ont besoin d'intéresser leurs voisins à leur propre stabilité, c'est-à-dire de payer comptant leur sécurité. Ils auront aussi besoin, et pour de longues années à venir, de la présence militaire dissuasive des Etats-Unis. Abstraction faite de la « pointe » actuelle, les Américains se sont résignés dès 1987 à envisager une présence navale à long terme dans le Golfe qui, depuis le 2 août 1990, s'est doublée d'une présence terrestre.

Le jour où l'imposant déploiement d'aujourd'hui prendra fin, Saoudiens et Américains devront s'entendre à organiser une présence plus modeste sur terre mais non moins dissuasive. Car, dans le Golfe, pendant les décennies à venir, la richesse ne sera pas localisée dans les mêmes pays que la puissance. Des pays riches et impuissants n'ont jamais pu coexister facilement avec des voisins puissants et pauvres (ou appauvris, ce qui est le cas de l'Irak). Telle est la règle de base à laquelle on ne peut remédier sans l'apport de la protection extérieure qui, plus que jamais, sera américaine.

Cette présence militaire américaine en Arabie Saoudite (quoique réduite une fois passée la crise actuelle) jouit maintenant d'un large consensus en Amérique, même s'il reste encore à en développer les modalités pratiques à long terme. Mais faut-il donc aller à la guerre pour tout cela? Dès les premiers jours de la crise, et en dépit de l'entracte politique de l'été, l'attitude déterminée de Bush dans la crise a fait l'objet d'un large soutien.

Au départ, un consensus très anti-irakien s'est formé, comprenant même des libéraux anti-intervention-

Belle revanche des armes sur la finance

Restent de nombreux autres enjeux à cette crise d'un genre nouveau. J'en choisirai, pour finir, un très général, celui de la place des armes comme fondement de la puissance. On avait décrété que les armes étaient devenues obsolètes au moment où l'arme nucléaire faisait son apparition, car les armes nucléaires serviraient à faire peur, non à faire mal. Tel fut effectivement le cas sur le théâtre central (européen), mais plus de trois cents conflits mondiaux ont éclaté depuis Hiroshima, certains très meurtriers, d'autres impliquant les puissances nucléaires elles-mêmes. Depuis peu, on a à nouveau annoncé la fin des armes, du fait de la dissolution du conflit Est/Ouest et de l'entrée glorieuse de l'économie symbolique (et de la finance) dans l'arsenal de la puissance comparée des nations. L'Amérique surendettée était dite « en déclin », l'URSS sous-développée était dite en déliquescence. Le Japon, l'Allemagne (et l'Europe en général) faisaient l'envie des vainqueurs de 1945. Dans *The Atlantic*, James Fallows, l'ancien speechwriter de Jimmy Carter, l'a répété, de Tokyo pendant trois ans.

Force est cependant de constater que l'Irak, Israël, l'URSS et les États-Unis, quatre acteurs principaux de cette crise, ont en commun (chacun à son niveau dans l'échelle courante du système international) une puissance militaire redoutable et des finances désastreuses.

Les pays du Golfe, le Japon et les pays d'Europe sont, eux, invités à payer le prix de l'opération pour les uns, et un pétrole plus cher pour les autres. Belle revanche des armes sur la finance. Mais l'Amérique de Bush doit encore démontrer que son engagement actuel dans le Golfe n'est pas le chant du cygne d'une puissance en déclin mais le premier geste d'une grande puissance qui vient de gagner la plus grande épreuve de son histoire diplomatique (la guerre froide). Et pour cela, les armes ne suffiront jamais.

Ghassan Salamé

nistes comme le sénateur Dodd ou des membres de « la gauche » y compris Jesse Jackson. Et puis, des voix se sont élevées pour poser des questions sur les objectifs poursuivis, sur le choix des instruments, et partant, sur les qualités présidentielles d'un Bush suspecté de trop en faire pour corriger une image publique de faiblesse et d'inconséquence.

Prenant le contrepied d'une éventuelle offensive sur Koweït, James Schlesinger pose comme objectif américain, non la libération de l'émirat, mais « la protection du reste de la péninsule arabique ». Jimmy Carter appelle, lui, à « une réaction nationale plus sobre ». Vilipendant une « over-reaction » qui est bonne pour l'ego des dirigeants et l'industrie militaire, T.G. Carpenter, le directeur du Cato Institute, s'élève fortement contre un déploiement « qui coûte 15 millions de dollars par jour et une guerre éventuelle qui pourrait coûter 1 milliard de dollars par jour ». Un mois plus tard, Carpenter revient à la charge en criant : « La réponse de l'administration Bush à l'invasion irakienne démontre une intention évidente de maintenir une stratégie hyper-activiste de guerre froide en dépit d'un climat mondial profondément changé ».

... et l'opinion a perdu de son enthousiasme

Trois semaines après l'invasion, le climat était d'ailleurs si belliciste à Washington que l'influent New York Times opérait une retraite appelant à « ignorer tous les faucons pressés », à commencer par Henry Kissinger, nommément cité. Une semaine plus tard, le journal publiait une formule de solution négociée. Le lendemain paraissait la lettre du père d'un des soldats envoyés en Arabie Saoudite qui écrivait à Bush : « Si, comme il est visible, vous pensez attaquer l'Irak et non vous contenter de défendre l'Arabie Saoudite, Dieu pourrait vous le pardonner. Je ne le ferai jamais ». Début septembre, le séna-

teur Mc Govern utilisait le même argument : « J'ai trois petits-fils qui ont entre 18 et 20 ans et je ne veux pas les voir sacrifiés dans un conflit sur le pétrole et la lutte paranoïaque pour le pouvoir, un conflit que l'on pourrait résoudre à la table des négociations ».

Et puis, le courant conservateur s'est divisé, bon nombre parmi ses gourous prenant une attitude très réservée, voire isolationniste. Pat Buchanan est allé jusqu'à accuser Israël d'entraîner l'Amérique dans une guerre contraire à ses intérêts, ce qui devait susciter une réaction violente du fameux lobby. Au Congrès, les démocrates sont progressivement montés en ligne, conduits par un sénateur conservateur, Sam Nunn, relayé par le chef de la majorité démocrate à la Chambre Gephardt et par l'influent gouverneur de New York, Mario Cuomo. Aucun de ces trois personnalités n'a d'amitié particulière pour l'Irak, et tous trois ont des ambitions présidentielles déclarées. Mais cela ne suffit pas à expliquer leur attitude, car celle-ci est d'abord liée aux orientations de l'opinion publique.

Passée la phase où la « démonisation » de Saddam jouait parfaitement et où les appels à des *surgical strikes* contre Bagdad nourrissaient la plume d'éditorialistes simplistes, l'opinion a perdu de son enthousiasme pour une opération jugée discutable dans un pays lointain.

Si une demande budgétaire est demandée à cet effet, il est difficile de voir cet intérêt remonter, à moins que Bush ne réussisse une guerre rapide peu coûteuse et gagnante, et tout le monde volera alors au secours de la victoire. Mais une telle guerre, disent les généraux les plus étoilés en retraite, au Sénat et à la télévision, est prématurée et loin d'être garantie de succès. Et ils savent probablement de quoi ils parlent, surtout quand certains suspectent le Pentagone de se précipiter dans le Golfe, en pensant moins à la guerre qu'à leur part du prochain budget militaire (comme le décrit Lawrence Korb dans le Washington Post du 25 novembre sous un titre non ambigu : *The War Inside the Pentagon*).