

*Justin Vaïsse\**

## LA NOUVELLE POLITIQUE ÉTRANGÈRE AMÉRICAINE

\* Historien, chercheur au *Center on the United States and France* de la Brookings Institution (Washington). Auteur, entre autres publications, de : *Washington et le monde. Dilemmes d'une superpuissance*, Autrement, 2003 (en collaboration avec Pierre Hassner).

Où va l'Amérique ? À en croire les faucons de Washington, mais également certains de leurs adversaires, l'Afghanistan et l'Irak ne seraient que les premières étapes d'une longue guerre contre le terrorisme visant à abattre, un à un, les fiefs de l'« axe du Mal » et autres États voyous (1). Selon cette interprétation, Al-Qaida apparaît comme une sorte d'agent involontaire de l'histoire impériale américaine, fournissant l'impulsion qui galvanise l'opinion publique, renforce le poids des néo-impérialistes et justifie l'entrée dans une nouvelle phase expansionniste durable, appuyée sur un outil militaire sans précédent (2).

L'ennui, c'est que cette théorie ne résiste pas à un examen attentif de la politique de l'administration Bush. Certes, au lendemain du 11 septembre, la diplomatie américaine a subi une inflexion — inflexion qui doit autant à la transformation du monde qu'à l'attitude de la Maison-Blanche. Mais, sauf événement exceptionnel (attaque nord-coréenne, par exemple), il est probable que cette tendance ne sera pas durable. On assistera, dans les mois qui viennent, à un ralentissement sensible de l'activisme qui s'est manifesté en Afghanistan et en Irak, au profit d'une tentative de stabilisation du Moyen-Orient et d'une poursuite plus discrète, mais non moins intensive, de la lutte contre les réseaux terroristes.

## Qui sème le vent récolte la tempête ?

Sous Bill Clinton, soulignent les démocrates, l'Amérique était en forte croissance économique, son budget était excédentaire et elle était en paix. Sous George W. Bush, elle est en quasi-stagnation, en déficit et en guerre. Au-delà de la boutade, ce constat correspond, sous une forme extrême et partisane, à la vision de certains observateurs européens et de certains libéraux américains.

Qui sème le vent récolte la tempête. Selon eux, c'est en raison de l'unilatéralisme et des provocations inutiles de Washington, notamment de sa nouvelle stratégie de « préemption », que le paysage apaisé des années 1990 se serait mué, à l'hiver 2003, en décor de bataille (3). Kim Jong-Il, avec qui une entente semblait possible — n'avait-il pas reçu Madeleine Albright à Pyongyang en octobre 2000 ? —, aurait été déstabilisé par l'approche hostile et idéologique de l'administration Bush. En choisissant de rompre les négociations en cours, d'inclure la Corée du Nord dans l'« axe du Mal » (discours du 29 janvier 2001) et de développer son nouveau concept de guerre préventive (septembre 2002), celle-ci a envoyé aux dirigeants nord-coréens un message on ne peut plus clair. Même un régime moins paranoïaque que celui de Pyongyang ne se s'y serait pas trompé : s'il ne voulait pas subir le sort de l'Irak, il lui fallait acquérir au plus vite les instruments de la dissuasion nucléaire.

L'Irak, justement. En 2000 et 2001, Colin Powell en parlait comme d'un pays « faible ». Condoleezza Rice, elle, expliquait, tout comme le secrétaire d'État, que le régime s'effondrerait bien un jour, qu'il suffisait de maintenir la pression ; bref, qu'il convenait de ne pas succomber à « un sentiment de panique » (4). Quant à l'Iran, dont le rapprochement avec les États-Unis semblait progresser, en particulier après la rencontre « fortuite » de Bill Clinton et de M. Khatami dans les couloirs du

sommet du Millénaire à l'ONU en septembre 2000, il aurait tiré de la nouvelle stratégie nationale américaine la même conclusion que la Corée du Nord : la nécessité de se doter urgemment d'un arsenal nucléaire afin de se prémunir contre cette nouvelle lubie qu'est la guerre préventive. Ce qui tend à renforcer le camp des conservateurs aux dépens des réformateurs. Enfin, toujours d'après ses détracteurs, Bush aurait volontairement torpillé tout espoir d'obtenir un règlement du problème israélo-palestinien, alors que les négociations de Taba offraient une chance historique d'y parvenir.

Balivernes que tout cela, répondent les conservateurs et néo-conservateurs : George W. Bush n'a pas gâché la paix de Bill Clinton ; c'est au contraire Clinton qui a repoussé tous les problèmes sans les régler et qui a savonné la planche sur laquelle Bush doit maintenant avancer. Charles Krauthammer explique que l'Amérique paie à présent la note des années 1990, la note des « grandes vacances » que Clinton s'est offertes en sortant, en quelque sorte, de l'Histoire (5). L'ancien président aurait fait sienne la formule du docteur Queuille — « Il n'est pas de problème qu'une absence de solution ne puisse régler » — dans au moins trois domaines : il a refusé de reconnaître la menace croissante que représentait un Saddam Hussein débarrassé des inspecteurs et résolu à se réarmer ; lors de la crise de 1994 avec Pyongyang, il a négocié un accord bancal qui a été immédiatement violé par les Nord-Coréens ; et surtout — erreur suprême —, il n'a pas su apporter de réponse claire aux défis terroristes (premier attentat contre le World Trade Center, ambassades en Afrique, Destroyer Cole...). Par son inaction ou ses maladresses, il a donné l'image d'une puissance américaine molle et vulnérable. Clinton aurait soigneusement évité de régler les crises des années 1990, léguant à son successeur une Amérique affaiblie et un monde gros de crises.

## **La Maison-Blanche et le monde, une interaction permanente**

Il va de soi qu'aucune de ces deux thèses n'est totalement satisfaisante. La première sous-estime les désordres et les dangers inhérents au système international, tandis que la seconde minimise les effets contre-productifs de certaines décisions de George W. Bush, tout en exagérant la responsabilité de Bill Clinton. La réalité se situe évidemment entre les deux : il existe une interaction permanente entre les conceptions de l'équipe au pouvoir et l'évolution du monde extérieur.

Les Nord-Coréens, par exemple, n'ont pas attendu l'arrivée de George Bush à la Maison-Blanche pour violer l'accord de 1994 : dès 1995, ils avaient conclu un pacte secret avec le Pakistan pour lancer des recherches sur une filière d'enrichissement d'uranium (6). On ignore si cette filière uranium aurait été capable de produire une bombe à moyen terme. Ce que l'on sait, en revanche, c'est que les décisions de réactiver la filière plutonium à partir de la centrale nucléaire de Yongbyon (décembre 2002), de se retirer du TNP (janvier 2003) et d'expulser les inspecteurs de l'AIEA (décembre 2002), ont été prises par Pyongyang en réaction à des initiatives de George Bush jugées « provocatrices ». Ce sont les mesures de rétorsion appliquées par les États-Unis à la suite de la découverte de la filière uranium qui ont justifié l'escalade (7). Mais d'un autre côté, rien ne dit que, sans ces mesures de rétorsion, le régime nord-coréen n'aurait pas profité de l'aide internationale pour accélérer, exactement de la même manière, son programme de construction et de vente d'armes de destruction massive.

*A contrario*, alors que l'on reproche à l'administration Bush de faire la guerre à l'« État voyou » qui s'ouvre aux inspecteurs et de rester passif face à celui qui les expulse, le cas de la Corée du Nord démontre le danger qu'aurait représenté un Irak nucléaire. On peut douter sérieusement de la capacité qu'avait Saddam Hussein de construire une bombe à court ou moyen terme (8). On ne peut nier, en revanche, que son obsession était de reconstituer son arsenal d'armes de destruction massive

et de s'en servir, quel qu'en soit le coût. La question devient alors : fallait-il attendre qu'il soit plus près du but afin de convaincre un plus grand nombre de la nécessité d'agir — quitte à intervenir dans de mauvaises conditions ? Sur ce point, c'est la responsabilité propre de l'équipe Bush qui est engagée.

Mais il est injuste de blâmer cette dernière pour d'autres développements qui ont assombri le paysage international, comme le terrorisme. Il paraît difficile, par exemple, de nier que le climat en Israël avait déjà tourné en janvier 2001, et que le public israélien n'était plus prêt à accepter un accord sur les bases de Taba même si un Al Gore, dans l'hypothèse où il aurait été président, l'avait souhaité. Ceci restait vrai avant l'intervention en Irak, comme l'a montré la massive reconduction d'Ariel Sharon au pouvoir en février 2003 ; et l'on voit mal comment Bush aurait pu y changer quoi que ce soit.

Sur le plan régional, le maintien du *statu quo* entraînait des coûts élevés en termes de pourrissement politique, de souffrances irakiennes, de stationnement de troupes américaines (après tout, ce ne sont pas les Européens qui assuraient l'endiguement de Saddam) et, donc, de terrorisme. L'« occupation » des Lieux saints en Arabie saoudite était vue comme un sacrilège justifiant le recours à la violence. Si Al Gore avait été élu, l'Iran aurait-il ralenti ses efforts pour acquérir l'arme atomique ? Rien n'est moins sûr. Si l'administration Bush s'est parfois lancée dans des politiques dangereusement contre-productives, les crises de l'hiver 2003 couvaient et, quelle que fût l'équipe au pouvoir à ce moment-là, elle y aurait été confrontée.

## **Tout sauf Clinton**

Ce qui est clair, en tout cas, c'est que quatre traits fondamentaux caractérisent la politique étrangère de Washington. Premièrement, cette diplomatie est mue par un puissant rejet des politiques que conduisait l'équipe précédente. Ce trait a persisté au-delà des attentats de New York et de Washington, même s'il est devenu moins saillant, Bush ayant désormais établi sa crédibilité en matière internationale (9). C'est le syndrome ABC (« Anything But Clinton ») : tout sauf Clinton. Ce rejet s'exprime à des degrés divers sur presque toutes les questions régionales et thématiques, du refus militant du multilatéralisme (on repousse cavalièrement l'accord de Kyoto ; on retire la signature apposée par Clinton au traité portant création de la Cour pénale internationale) à la critique du soutien apporté par le FMI aux nations en situation de crise financière. Ce positionnement purement négatif ne saurait tenir lieu de politique et confine souvent à l'absurde. Ainsi, en Afghanistan comme en Irak, l'administration est bien obligée, au bout du compte, d'en venir au fameux « nation-building » (reconstruction des pays étrangers) qu'elle n'avait pas de mots assez durs pour condamner lorsque l'équipe Clinton s'y adonnait ; volte-face que l'on retrouve dans le soutien aux pays en crise financière.

Dans le cas de la Corée du Nord, le syndrome ABC est plus préoccupant encore, dans la mesure où il semble être l'un des principaux ressorts de la politique américaine vis-à-vis de Pyongyang. La volonté de se démarquer de la diplomatie de Clinton, assimilée à de l'apaisement, a largement contribué à saboter la politique d'ouverture menée par le président sud-coréen Kim Dae Jung (d'où une forte dégradation des relations entre Washington et Séoul) et à inquiéter le régime du Nord. En l'absence de stratégie claire et, surtout, d'option militaire raisonnable, le discours de fermeté a dû bien vite se muer en discours de dénégation. George W. Bush déclare qu'il ne cédera pas au chantage — alors que, en l'occurrence, il ne fait que cela — et son équipe s'emploie à affirmer qu'il ne s'agit pas d'une crise, alors que, devant les yeux du monde entier, Kim Jong-Il fait mentir l'adage cher au 43<sup>e</sup>

président des États-Unis : « Je ne laisserai pas les pires dictatures de la terre acquérir les pires armes de destruction qui soient » (10).

Si l'on cherche à définir positivement la politique étrangère de l'administration Bush à ses débuts, on trouve — c'est sa deuxième caractéristique — un internationalisme minimaliste, largement défensif et fondé sur une vision classique des rapports de sécurité entre grandes puissances (11). Ce qui compte, aux yeux de Washington, c'est la Chine, pas le Moyen-Orient ; et encore moins les problèmes globaux tels que le réchauffement climatique et le sida. Même la lutte contre Al-Qaida ne fait pas l'objet d'une attention soutenue (12). Cette posture, par son insistance sur l'« humilité » (13) des États-Unis dans leurs rapports avec le monde, très loin de la « nation indispensable » évoquée par Madeleine Albright, confinerait à l'isolationnisme si elle n'était complétée par la certitude que l'hégémonie américaine est nécessaire et profitable à tous. L'illustration la plus parfaite de cette ambivalence est sans doute le bouclier antimissile, dont le premier déploiement opérationnel est attendu dès 2004, malgré les incertitudes techniques et les interrogations stratégiques. Il concilie, en effet, l'image nostalgique d'une Amérique qui se retranche à l'abri de ses océans et de sa technologie, et la réalité opérationnelle d'une Amérique qui continue à intervenir militairement pour rétablir l'ordre là où il le faut (Moyen-Orient, Asie de l'Est) sans faire l'objet d'une stratégie de dissuasion par des États-voyous.

## **Un administration divisée**

Troisième caractère dominant de cette administration, toujours dans la première phase du mandat : elle est profondément divisée. D'un côté, le Département d'État emmené par Colin Powell est 1) soucieux de maintenir de

bonnes relations avec le reste du monde, 2) peu porté à l'idéologie, 3) plutôt enclin à la prudence et au réalisme traditionnel — il se situe dans la lignée de Kissinger et de Bush père (14). De l'autre, le Pentagone de Donald Rumsfeld et Paul Wolfowitz, et dont le vice-président Cheney partage les vues, ne s'intéresse qu'à la dimension militaire du monde. Il considère que l'essentiel, pour l'Amérique, est d'être forte, crainte et libre de ses mouvements. Quant à la conseillère pour la sécurité nationale, Condoleezza Rice, tout indique que sa vision emprunte aux deux groupes, et qu'elle peut faire pencher la balance dans un sens ou dans l'autre de par sa proximité au président. C'est elle, par exemple, qui, en août-septembre 2002, s'allia à Colin Powell pour le persuader d'aller plaider la cause d'un désarmement de l'Irak devant les Nations unies (15). Cette équipe de politique étrangère est très attentive à ne pas laisser transparaître ses déchirements. Ils sont connus mais ils n'éclatent jamais au grand jour et, surtout, n'empêchent pas les protagonistes de se parler quotidiennement. En dépit de ces efforts, il arrive que la politique de Bush apparaisse comme ballottée entre deux tendances contradictoires. L'un des cas les plus emblématiques est celui de la Corée du Nord où Colin Powell annonce la poursuite du dialogue, avant d'être contredit par le président lui-même, puis finalement soutenu à nouveau par la Maison-Blanche.

Cette schizophrénie constitue, précisément, la quatrième caractéristique de l'équipe Bush : elle est tout à la fois doctrinaire et pragmatique, sans qu'aucun de ces deux attributs ne puisse durablement prévaloir sur l'autre (16). L'idéologie est la marque de fabrique de plusieurs membres de l'administration. On peut citer le cas de John Bolton qui, en tant que sous-secrétaire d'État pour le contrôle des armements, s'attache à torpiller méthodiquement tous les traités existants. Il considère, comme Donald Rumsfeld, que le contrôle multilatéral des armements est une mauvaise chose en soi, d'où la lutte contre le traité sur les armes de petit calibre (juillet 2001) ; contre un traité contraignant sur les armes bactériologiques (à la



même période) ; contre le protocole accompagnant le traité sur les armes chimiques à l'automne 2001 ; d'où également le retrait du traité ABM en décembre 2002 ; la non-ratification du traité d'interdiction complète des essais nucléaires ; etc. Pour ce qui est du style, cette administration adopte un ton cassant, autoritaire, se flattant — à l'inverse de Clinton — de faire passer ses principes et ses responsabilités avant le désir de plaire ou de parvenir à un compromis. Elle est décidée à retirer de la position dominante des États-Unis tous les bénéfices concrets qu'elle est en droit d'attendre. Ce faisant, elle sous-estime parfois l'importance du facteur humain, qu'il s'agisse de partenaires intérieurs ou extérieurs. L'exemple du sénateur Jeffords est, à cet égard, particulièrement édifiant. En décidant de quitter les bancs républicains pour devenir un élu indépendant votant avec les démocrates, ce dernier a fait perdre à son ancien parti, et d'un certain point de vue à la Maison-Blanche, le contrôle du Sénat en juin 2001. Son geste ne s'explique pas que par des raisons d'opportunité : Jeffords avait été maltraité par les dirigeants républicains et l'équipe présidentielle, lesquels, à force de pressions et de menaces, avaient réussi à le braquer contre eux. De même, la forte résistance internationale rencontrée au Conseil de sécurité durant le premier semestre 2003 n'est pas étrangère aux décisions unilatérales ou perçues comme inutilement brutales prises par George W. Bush au cours des deux années précédentes.

Il existe chez cette administration une troublante propension à se mettre à dos tout à fait gratuitement le reste de la planète. Sans doute le protocole de Kyoto était-il un mauvais accord. Mais pourquoi en justifier l'abandon de manière aussi désinvolte en expliquant, en substance, que le bien-être du peuple américain passe avant le problème du réchauffement climatique ? Pourquoi ne pas se réconcilier avec l'Allemagne après la campagne antiaméricaine de Gerhard Schröder ? Pourquoi laisser Donald Rumsfeld traiter la France et l'Allemagne de « vieille Europe » alors que ces pays seront nécessaires à l'après-Saddam quoi qu'il arrive ?

Cette tendance s'observe également dans le domaine stratégique : pourquoi avoir entouré l'annonce de la doctrine de préemption d'une telle publicité ? Une approche plus discrète et surtout moins abstraite et moins généralisante aurait évité une levée de boucliers sans rien céder sur le fond (17). Sans parler du fameux « axe du Mal », auquel la Corée du Nord semble avoir été associée uniquement pour éviter de donner un tour civilisationnel à l'affrontement...

Pourtant, cette administration sait parfaitement se montrer pragmatique. George W. Bush et ses hommes ont su composer lorsque les circonstances l'exigeaient : gestion de la crise de l'avion-espion heurté par un jet chinois en avril 2001 (18) ; signature d'un traité stratégique avec Moscou en mai 2002 — en dépit du rejet instinctif que lui inspire tout document de ce genre — ; ou décision de recourir aux Nations unies en septembre 2002, alors que certains membres de l'équipe, tels Dick Cheney, recommandaient de se passer de ce fardeau.

## **Paradis perdu : le choc de septembre**

Dans quelle mesure les attentats du 11 septembre ont-ils infléchi cette politique étrangère américaine ? C'est, là encore, en matière stratégique que les changements ont été les plus nets.

Tout porte à croire que le président Bush a personnellement très mal vécu la journée du 11 septembre. Pendant plusieurs heures, il a été transporté en avion à travers le pays d'un lieu secret à un autre afin d'échapper à ce qui pouvait apparaître comme un complot plus vaste. Cette irritation, et le sentiment de perte de contrôle qui l'explique, seraient de peu d'importance s'ils ne symbolisaient le défi spécifique lancé par l'« hyperterrorisme » à la puissance américaine (19). En effet, s'il est possible de dissuader ou simplement d'intimider des États, c'est en revanche

beaucoup plus compliqué lorsque l'on a affaire à des réseaux terroristes n'ayant ni territoire, ni économie, ni population. En raison de la globalisation et de la diffusion du savoir technologique, l'accès à des armes de destruction massive (notamment chimiques et biologiques) s'est en quelque sorte démocratisé ; il est à présent à la portée de toute organisation disposant d'honnêtes moyens financiers et humains. Autrement dit, la tâche centrale du président des États-Unis, qui consiste à protéger la population américaine, est devenue beaucoup plus difficile pour George W. Bush dans ce nouvel âge stratégique dont le 11 septembre a marqué le coup d'envoi.

C'est à cette difficulté que tente de répondre la nouvelle stratégie de sécurité nationale de septembre 2002. Le passage consacré à la préemption explique les raisons pour lesquelles il convient d'adapter ce vieux concept juridique au nouvel âge stratégique : le prochain « 11 septembre », pas plus que le premier d'ailleurs, frappera les États-Unis sans préavis ; il ne sera précédé d'aucune invasion d'un tiers pays, d'aucune mobilisation générale, etc. (20). On peut critiquer abondamment la nouvelle stratégie ; estimer que sa seule véritable fonction consiste à justifier l'intervention contre Irak. Il n'en reste pas moins qu'elle marque la prise en compte d'un changement profond du contexte stratégique (21).

Plus généralement, la nécessité d'éradiquer la menace avant qu'elle ne se concrétise pousse les États-Unis à rechercher les conditions de leur sécurité à l'extérieur de leurs frontières et à l'intérieur des frontières des autres. Ils tentent de contrôler les « États en faillite » (« failed states ») et les « États voyous » (« rogue states »), ces lieux où les terroristes s'entraînent et trouvent refuge, où se construisent et se vendent les armes de destruction massive susceptibles de se retourner contre eux. La lutte contre le terrorisme réclame toujours plus d'ingérence dans les domaines de souveraineté des pays tiers (police, justice, renseignement, réseaux financiers, éducation). C'est cet « appel d'empire » (22) qui a transformé

sensiblement la vision d'une administration dont les objectifs étaient au départ, on l'a vu, largement négatifs.

Il est vrai que la tentation hégémonique était déjà présente chez des personnalités telles que Paul Wolfowitz, qui, dès 1992, avait souligné dans un document officiel l'intérêt qu'il y avait à décourager, voire à empêcher, la montée en puissance de tout concurrent stratégique par l'endiguement et par la construction d'un outil de défense inégalable (ce passage sera finalement supprimé de la version finale du document) (23). De même, la volonté de régler son compte à l'Irak une bonne fois pour toutes ne date pas du 11 septembre. Mais c'est bien le 11 septembre qui, en soulignant les dangers de l'attentisme, a joué le rôle de déclic et a fourni au président Bush la justification ultime de l'opération (« Mon boulot, c'est de défendre l'Amérique, et c'est exactement ce que je vais faire. [...] J'ai prêté serment sur la Bible [de] protéger et défendre la Constitution ») (24). En dernière analyse, le 11 septembre a transformé une administration à l'humeur conservatrice en force de changement au sein du système international.

Surtout, les attentats ont permis de faire accepter au peuple américain à la fois une politique étrangère interventionniste et très active (Afghanistan, Irak, Philippines, nouvelles implantations en Asie centrale, guerre diffuse contre le terrorisme au Yémen, en Somalie et ailleurs) et une hausse significative du budget de la défense, qui sera porté à 500 milliards de dollars par an d'ici à la fin de la décennie (25). Paradoxalement, la majeure partie de ces crédits supplémentaires ne bénéficiera en rien à la lutte contre le terrorisme. Ils seront consacrés au développement de systèmes d'armes nouveaux ou déjà à l'étude, ainsi qu'à la construction de défenses antimissile ; bref à la politique hégémonique que Wolfowitz appelait de ses vœux dès 1992. Dès lors, le danger apparaît clairement : dans le but d'assurer leur sécurité, les États-Unis pourraient être tentés de multiplier les interventions militaires, au détriment d'autres outils internationaux de règlement

des conflits et de stabilisation. Relancer des crises afin d'être "contraint" d'intervenir périodiquement permet également de maintenir une mobilisation intérieure riche en bénéfices politiques (le leadership du président est relancé) et électoraux (sur le modèle du succès électoral de l'automne 2002), et d'accomplir ainsi des projets internationaux plus vastes (remodelage du Moyen Orient). Le risque serait grand, alors, d'accentuer le ressentiment anti-américain aux quatre coins du globe et de multiplier, au final, les menaces asymétriques à la puissance américaine, notamment le terrorisme.

## **Après l'Irak**

Ce scénario n'est pourtant pas le plus probable, pour plusieurs raisons. D'abord, une évidence : avec l'occupation et la stabilisation de l'Irak, l'Amérique aura de quoi s'occuper. Le général Shinseki (chef d'état-major de l'armée de terre) a évoqué une force de « plusieurs centaines de milliers de soldats » pour maintenir l'ordre dans ce pays grand comme la France, six fois plus peuplé que la Bosnie et en proie à de profondes divisions. Les forces armées américaines seront donc largement indisponibles, et la population pourrait finir par se lasser de voir les réservistes durablement éloignés de leur foyer... et de leur emploi. Sur le plan diplomatique, le dossier israélo-palestinien reviendra sans doute sur le devant de la scène et accaparera une partie de l'attention des équipiers de Bush, du moins si la situation en Irak et dans la région proche les y autorise, et si tout se passe bien sur les autres fronts de la guerre contre le terrorisme (Philippines, Afghanistan, etc.). Sans oublier la possibilité d'une crise majeure, éventuellement militaire, dans la péninsule coréenne. On le voit : l'idée que l'Afghanistan puis l'Irak seraient les deux

premiers points d'application d'une stratégie globale de changement des régimes indésirables est peu vraisemblable.

Le poids des contraintes budgétaires ne plaide pas, non plus, en faveur de cette hypothèse : même après les récentes augmentations, le budget de la défense reste historiquement bas (4 % du PNB environ), mais les engagements de dépenses d'équipement militaire sur le long terme, les défenses antimissile et les opérations extérieures — dont l'occupation de l'Irak — continueront à peser sur les finances. Tout cela dans un contexte budgétaire marqué par de fortes réductions d'impôts et une reprise économique incertaine.

Plus grave encore : on peut s'attendre à voir faiblir les effets du 11 septembre sur l'opinion publique américaine. Remontée à bloc lors de l'opération en Afghanistan, ses hésitations face à une intervention en Irak ont montré qu'elle restait sceptique quant à la stratégie antiterroriste, et peu attirée par le programme impérial que certains néoconservateurs voudraient lui faire adopter (remodelage du Moyen-Orient, notamment). Les démocrates, pour leur part, ont compris après leur échec aux élections de mi-mandat de 2002 que s'ils voulaient avoir une chance de reconquérir leur électorat, il leur fallait faire entendre une autre voix, y compris sur le terrain diplomatique. Nul doute que l'occupation de l'Irak et les problèmes économiques leur donneront, une fois passé l'enthousiasme de la victoire, des arguments multiples, et qu'ils s'opposeraient à la quête sans fin d'une sécurité absolue qui passerait par l'élimination systématique de tous les fiefs de l'axe du Mal.

Autant d'éléments qui laissent prévoir une politique étrangère moins interventionniste, moins entreprenante, en un mot plus gestionnaire, plus en phase avec les aspirations initiales de l'administration Bush. À y réfléchir, ce serait là une évolution conforme à l'histoire cyclique de la politique étrangère américaine : à une phase active, de projection, succéderait une phase de « digestion » avant que

l'empire, appelé à intervenir par quelque nouveau désordre, n'étende à nouveau son influence sur le monde.

---

(1) Cf. par exemple Michael Ledeen, "The War on Terror Won't End in Bagdad", *Wall Street Journal*, 4 septembre 2002.

(2) Cf. sur ce point Étienne de Durand, « Les armes de l'empire », *Politique Internationale* n° 97, automne 2002.

(3) Je reprends sur ce point une analyse de Jackson Diehl, « The Accidental Imperialist », *Washington Post*, 30 décembre 2002.

(4) Sur Powell, cf. Jackson Diehl, art. cit., et Condoleezza Rice, « Promoting the National Interest », *Foreign Affairs*, janvier-février 2000.

(5) Charles Krauthammer, « America Races to Pay The Wages Of Its Holiday From History », *Washington Post*, 19 février 2003.

(6) Walter Pincus, « North Korea's Nuclear Plans Were No Secret », *Washington Post*, 1<sup>er</sup> février 2003.

(7) Cf., entre autres articles, Phil Gordon, « Deal with North Korea », *The Washington Times*, 15 janvier 2003.

(8) Entre autres exemples, les prédictions du transfuge Khidhir Hamza, connu par les spécialistes pour son penchant à exagérer son propre rôle dans le programme nucléaire irakien des années 1980, sont considérées comme excessivement optimistes ; cf. « La bombe de Saddam », entretien accordé à *Politique Internationale* n° 97, automne 2002. Voir aussi un ouvrage plus sérieux, Kenneth Pollack, *The Threatening Storm, The Case for Invading Iraq*, New York, Random House, 2002.

(9) Sur la politique étrangère de l'administration Clinton, voir Pierre Melandri, Justin Vaïsse, *L'empire du milieu. Les États-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Odile Jacob, 2001.

(10) Cf. David Sanger, « Nuclear Mediators Resort to Political Mind Reading », *New York Times*, 12 janvier 2003.

(11) Cf. Pierre Melandri, « “Le terrorisme, voilà l'ennemi”. Les attentats et la politique étrangère des États-Unis », *Vingtième Siècle*, n° 76, octobre-décembre 2002.

(12) Pierre Melandri, op.cit., et Ben Gellman, « The Covert Hunt for Bin Laden », *International Herald Tribune*, 20-21 décembre 2001.

(13) Discours du candidat Bush à Simi Valley, le 19 novembre 1999, « And let us have an American foreign policy that reflects American character. The modesty of true strength. The humility of real greatness. This is the strong heart of America. And this will be the spirit of my administration ».

(14) Sur les différentes écoles de pensée en politique étrangère américaine, voir Pierre Hassner, Justin Vaïsse, *Washington et le monde. Dilemmes d'une superpuissance*, Autrement, 2003.

(15) Cf. Bob Woodward, *Bush at War*, New York, Simon and Schuster, 2002 ; voir aussi les extraits qui ont été publiés dans le *Washington Post*, série de huit articles écrite par Dan Balz et Bob Woodward du 27 janvier au 3 février 2002, et retranscription partielle de l'interview de George W. Bush le 3 février.

(16) Sur les aspects pragmatiques de George W. Bush, voir notre article, « L'énigme Bush », *Critique internationale* n° 16, juillet 2002.

(17) Jim Steinberg, Michael O'Hanlon, Susan Rice, « The New National Security Strategy and Preemption », *Brookings Policy Brief* n° 113, janvier 2003, disponible à l'adresse <http://www.brookings.edu/comm/policybriefs/pb113.htm>.

(18) Un avion de chasse chinois heurte un avion espion américain EP3 opérant dans l'espace aérien international le 1er avril ; l'EP3 parvient à se poser en Chine, mais l'équipage est détenu pendant dix jours. Pour calmer le jeu, consent à dire qu'il est "vraiment désolé" et donne l'instruction à D. Rumsfeld de ne pas intervenir sur ce sujet

(19) Cf. François Heisbourg, dir., *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, Odile Jacob, 2001.

(20) *National Security Strategy* de 2002, disponible à l'adresse <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>.

(21) Cf. Jim Steinberg, « The Bush National Security : An Evaluation », *Brookings Policy Brief* n° 109, octobre 2002, disponible à l'adresse <http://www.brookings.edu/comm/policybriefs/pb109.htm>.

(22) C'est l'expression, reprise d'un livre de Ghassan Salamé, que nous proposons dans l'article « Diplomatie américaine : un nouveau leadership ? », *Politique Internationale* n° 93, automne 2001.

(23) Patrick Tyler, « US Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop », *New York Times*, 8 mars 1992.

(24) Conférence de presse du 6 mars 2003.

(25) Sur ces points, voir Étienne de Durand, art. cit..