

Etats-Unis – Europe : l'heure de la rupture

Chaire Grands Enjeux Stratégiques Contemporains 2020

Université de Paris I – Panthéon – Sorbonne, Paris, 9 Mars

Nicole Gnesotto

Professeur du CNAM, titulaire de la Chaire sur l'Union Européenne

D'une crise à l'autre, depuis des décennies, les relations transatlantiques se sont maintenues sur une équation de guerre froide quasi inchangée : un leadership stratégique et politique américain, un engagement des Etats-Unis à défendre le continent européen y compris par l'extension de leur dissuasion nucléaire, la primauté de l'OTAN sur tout autre format de relations transatlantiques, une soumission et une dépendance volontaires des Européens à l'égard de la puissance et la politique étrangère des Etats-Unis. De nombreux épisodes conflictuels sont venus parfois troubler ce schéma : la bombe à neutrons en 1978, le pacifisme des opinions européennes contre le déploiement des missiles Pershing et Cruise américains en 1983, pour répondre aux SS20 soviétiques, la guerre en Irak décidée par les Etats-Unis en 2003, notamment. Toutefois, à chaque épisode de crise, le retour à la norme de l'Otan et du leadership américain s'opérait sans trop d'altération. Les divergences entre alliés portaient en effet sur telle ou telle politique (le risque de découplage ou non par des missiles de portée intermédiaire, l'invasion militaire de l'Irak ou le désarmement contrôlé par l'ONU), jamais sur les fondamentaux-mêmes de la relation transatlantique. Ce n'est plus le cas aujourd'hui sous le gouvernement de Donald Trump : ce sont les fondements mêmes de la relation qui sont touchés.

La pandémie du Covid19 qui s'est abattue tel un fléau antique sur la planète, à partir de février 2020, sera-t-elle susceptible d'inverser cette tendance, en rétablissant des solidarités nouvelles entre alliés des deux continents ? Rien n'est moins sûr. Le virus est en passe de détruire une bonne partie des piliers de l'ancien monde globalisé, à commencer par le traditionnel schéma des relations euro-américaines. Pas forcément pour le pire.

L'Amérique de Trump : la première puissance révisionniste du monde.

Depuis son élection en 2006, Donald Trump a entrepris une remise en cause systématique des piliers de la puissance occidentale, tels que les Américains les avaient eux-mêmes conçus et imposés au monde à la fin de la seconde guerre mondiale. Son analyse est simple, et pas forcément fausse : l'Amérique n'est plus le gagnant mais la victime de la mondialisation, au profit de la Chine. Les Etats-Unis ont en effet dominé le monde depuis 1945, la mondialisation représente une victoire sans conteste de la supériorité du modèle occidental sur tous les modèles alternatifs, à commencer par le communisme, mais Donald Trump considère que cette période s'est achevée. La Chine est devenue une puissance majeure, et la défense des intérêts américains suppose donc de détruire tout ce qui dans le monde pénalise les Etats-Unis. « America first », le slogan cumule deux acceptations : s'occuper d'abord des Etats-Unis et rétablir l'Amérique au premier rang mondial.

Le président n'hésitera donc pas à remettre en cause les piliers de la puissance américaine (le libéralisme économique, les alliances politico-militaires, au service d'un idéal démocratique

universel), si ces piliers deviennent plus une entrave qu'un tremplin. C'est d'abord le libéralisme économique qui fait les frais de cette politique. L'éloge du protectionnisme par le président américain n'est pas que rhétorique. A peine élu, il s'est retiré de l'accord de partenariat Trans-Pacifique (TPP) signé par Obama ; il a renégocié l'accord avec le Mexique, l'Alena, signé par Bill Clinton en 1993, et qualifié de « désastre pour l'économie américaine ». A partir de janvier 2018, l'imposition de droits de douane élevés est devenue son arme maîtresse pour tenter de casser la prospérité chinoise. Une véritable guerre commerciale s'est mise en place entre les deux grandes puissances, que la pandémie de Covid 19 a brutalement arrêtée mais non résolue.

L'attaque en règle contre le multilatéralisme représente une deuxième ligne de front : Donald Trump s'est retiré de la COP 21 en 2017, érigéant le climato-scepticisme en doctrine énergétique de son administration. Il maintient la paralysie de l'OMC en tardant à nommer les juges américains dans l'instance censée résoudre les conflits commerciaux internationaux. Aux Nations Unies, le président Trump n'a cessé de faire l'éloge de l'unilatéralisme américain, permettant de nouveau à la Chine, et à la France, de se retrouver unie sur la défense des institutions multilatérales. Les alliances militaires, à commencer par l'Otan, subissent la même stratégie de désacralisation brutale, bien que plus rhétorique. Quant à la démocratie et la défense des droits de l'homme, il semble que ce soit le dernier souci du président américain. Depuis l'élection du président d'extrême droite, Bolsonaro au Brésil en 2018, Donald Trump est même allé jusqu'à souhaiter que le Brésil devienne membre de l'Otan.

Autrement dit, en à peine cinq années, les Etats-Unis sont devenus la première puissance contestatrice de l'ordre libéral occidental, au grand dam de leurs alliés. Les deux premiers mois de la pandémie du Covid 19 n'ont fait que renforcer l'incompétence stratégique du président, obsédé par le maintien de l'économie américaine et ignorant de toute solidarité avec les alliés.

Un allié pour l'Europe ou un adversaire ?

Les Européens n'en finissent pas d'avaler les couleuvres américaines. Le nouveau président des Etats-Unis incarne ce qu'ils détestent le plus : l'incertitude sur la sécurité de l'Europe et le possible abandon des Etats-Unis. Plus grave : les Européens découvrent que leur leader stratégique peut être, non pas un protecteur mais une menace pour leur propre sécurité.

Dès sa campagne électorale, le candidat avait inquiété les Européens sur la permanence et la solidité de l'OTAN qu'il jugeait « obsolète ». Depuis, le président américain est revenu à une attitude plus utilitariste de l'Alliance. En revanche, sa politique étrangère est une série de défis et de trahisons vis-à-vis des positions européennes : reconnaissance de Jérusalem comme capitale d'Israël, menace de guerre nucléaire puis de paix hollywoodienne avec la Corée du Nord, retrait de l'accord de 2015 avec l'Iran « pire accord jamais signé par les Etats-Unis » et multiplications des sanctions contre le régime des mollahs, menaces de sanctions contre les entreprises européennes qui voudraient commercer avec l'Iran, annonce de retrait des accords de désarmement nucléaire (FNI) qui fondent la sécurité de l'Europe depuis 1986, brutalité des pressions pour l'achat des matériels américains (le F 35), annonce surprise d'un retrait unilatéral d'Irak, (à peine corrigé par ses conseillers), retrait brutal des forces américaines en Syrie, pratiquement sans préavis à l'été 2019, entraînant une énième tragédie pour leurs ex alliés kurdes et l'intervention militaire de la Turquie en Syrie, etc. etc. La liste des décisions parfaitement contraires à la sécurité des Européens est impressionnante. Mais la liste des attaques commerciales frontales contre les intérêts des alliés Européens l'est tout autant.

Donald Trump est sans doute le premier président des Etats-Unis anti allemand, et donc anti-européen. Son apologie du Brexit et du nationalisme sonne comme une déclaration de guerre à l'Union européenne. Celle-ci n'est qu'un véhicule « au service de la puissance allemande » dit-il dans une interview au Times en janvier 2017. Commencée contre la Chine, la guerre commerciale n'épargne pas l'Union européenne, accusée de mettre des barrières commerciales « terribles » contre les produits américains. Les menaces se succèdent : taxes sur l'acier et l'aluminium en 2018, menace de taxes de 25% sur l'industrie automobile, taxes sur les vins, textiles et fromages européens en octobre 2019 etc.

La remise en cause de l'accord avec l'Iran constitue l'apogée de l'agressivité des Etats-Unis contre l'Europe. L'arme commerciale est pointée précisément contre les Européens : en vertu de l'extra-territorialité de la justice américaine, les Etats-Unis menacent de sanctions colossales toutes les entreprises européennes qui décideraient de commercer avec l'Iran. Cette décision représente également une déclaration de guerre aux efforts diplomatiques des Européens qui avaient réussi, après 12 ans de négociations, à obtenir la signature des 5 membres permanents du conseil de sécurité des Nations Unies, dont les USA, au bas de cet accord.

La pandémie du Covid 19 n'arrange pas les choses. Donald Trump donne libre cours à son hostilité envers l'Europe, à son indifférence à l'égard de toute notion de solidarité transatlantique. Après avoir fanfaronné contre le virus que l'Amérique allait supprimer en quelques jours, le président américain fait volte-face et décide, sans préavis, de fermer les frontières américaines aux Européens du continent le 12 mars, puis aux Britanniques. A ses yeux, l'Europe serait responsable de tous les cas recensés aux Etats-Unis, ce qui est de toute évidence un mensonge supplémentaire. Il lance également une tentative d'OPA agressive contre un laboratoire allemand spécialisé dans la production de vaccins antiviraux. En avril, la solidarité de la Chine avec les Italiens et le reste de l'Europe se sera révélée nettement plus importante et généreuse que celle des Etats-Unis.

Autrement dit, depuis quatre ans, les Européens doivent faire face à une politique américaine dangereuse, irresponsable, sans prévisibilité, parfois agressive, sans aucune autre stratégie que les humeurs changeantes du Président sur les intérêts des Etats-Unis. Comment ne pas déceler dans cette dérive américaine le plus grand ébranlement de l'Occident depuis la fin de la seconde guerre mondiale ?

L'Europe : la fin du déni

2016 restera dans l'histoire l'année de la dérive, européenne et atlantique, des anglo-saxons : vote en faveur du Brexit en juin, élection de Donald Trump en novembre. Sidérés par ces deux ruptures, les Européens se sont divisés en deux réactions très différentes : l'attentisme et le déni d'un côté, le sursaut souverain de l'autre.

L'attentisme se nourrit du refus de croire à la réalité du Brexit, à l'évolution menaçante des États-Unis, au désir de croire à l'inverse que les Anglais reviendront à la raison européenne ou que les contre-pouvoirs américains (le Congrès, la presse, les militaires) parviendront à limiter les folies du président. Une partie des Européens, pétris de ce conservatisme atlantique ne veulent pas admettre la fatalité d'un divorce euro-américain, minimisent la crise, attendent que l'élection prochaine d'un Démocrate remette l'Alliance sur ses rails habituels. Ils acceptent bien quelques efforts – l'augmentation de leurs dépenses de défense, un peu plus de défense européenne -, mais sans en faire trop ni aller trop loin, par peur de précipiter ce qu'il s'agit précisément d'éviter : l'abandon stratégique des États-Unis.

Le sursaut suppose à l'inverse une prise de conscience du grand retournement du monde. La mondialisation bouleverse toutes les données habituelles de l'environnement économique et stratégique. L'élection d'un Président totalement incapable de penser le monde, totalement capable à l'inverse de déstabiliser encore plus cette période de transition, renforce une nouvelle évidence : il faut se débrouiller le plus possible sans compter sur les Etats-Unis. C'est l'une des raisons pour lesquelles les pays du sursaut ont choisi d'avancer dans une relance rapide de la politique étrangère et de défense commune de l'Europe, avec ceux qui le veulent et le peuvent, sur fond de vision commune du rôle politique de l'Union dans la stabilisation des crises. Cette seconde attitude est toutefois restée minoritaire, tant les Européens ont du mal à se sortir du confort et de l'habitude de leur soumission atlantique.

L'arrivée de la pandémie, en février 2020, est-elle susceptible de changer ce schéma ? Beaucoup plaideront qu'il ne faut surtout pas ajouter la crise à la crise : l'Europe risque d'être tellement affaiblie, économiquement et politiquement par la pandémie de covid 19, que la reconstruction concentrera toute l'énergie des Européens. Les citoyens ne comprendraient pas si, en plus, les dirigeants européens décidaient de remettre en cause la défense atlantique, sachant que le financement d'une telle rupture atlantique serait de toute façon hors de portée. Mieux vaudrait donc attendre le retour à la croissance et prendre le temps de la réflexion.

D'autres en revanche préfèreront ouvrir les yeux sur le vide béant qui se cache aujourd'hui derrière la rhétorique d'une alliance atlantique. Les Etats-Unis vont perdre dans cette crise le peu de légitimité qu'ils conservaient pour leur domination et leur influence sur le destin des Européens. Quitte à reconstruire un projet européen pour le monde d'après, en termes de la croissance et de la sécurité sanitaire, voire militaire, autant commencer à penser un monde sans l'Amérique.

Post pandémie

Il est difficile, parfois vertigineux, de tenter d'imaginer les scénarios d'évolution de l'ensemble du système politique et économique mondial. Mais il existe au moins deux évidences. La première est que les Etats-Unis ne sont les alliés de personne. C'est la raison pour laquelle ils ont renoncé au leadership de conviction, préférant sans doute un leadership d'autorité, ou de chantage, à l'égard de certains de leurs alliés européens. Si le maintien d'une alliance euro-américaine devait passer par l'acceptation d'une Amérique non plus démocratique mais autoritaire, non plus libérale mais populiste, les Européens ne seront pas tous convaincus que le jeu en vaille la chandelle.

La deuxième raison concerne la reconstruction économique de l'ensemble occidental, après la pandémie. Des hypothèses de récession colossale sont avancées par certains experts, entraînant des chocs politiques et sociaux qu'il est difficile d'imaginer. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les Etats-Unis avaient affecté 13 milliards de dollars, soit 1,5% du PIB américain sur 5 ans, au plan Marshall conçu pour la reconstruction de l'Europe de l'Ouest. Or il n'y aura pas de plan Marshall après le virus, pas d'Amérique à la rescoufle des alliés. C'est plutôt la Chine qui pourrait être en embuscade pour récupérer de l'influence en Europe, à supposer toutefois que l'économie chinoise parvienne à résoudre son propre redressement économique après le virus.

Deux murs se dressent donc désormais devant les Européens : Trump et le virus. Le premier détruit la solidarité atlantique et perd son droit au leadership occidental. Le second détruit les vies, les politiques, peut-être les structures de l'Europe et de la mondialisation elle-même. D'un côté, les

Etats-Unis passent du rang d'allié à celui de menace. De l'autre, le libéralisme et la mondialisation montrent leurs limites en termes d'efficacité et de sécurité. Si ces deux crises, simultanées, ne sont pas assez puissantes pour remettre en cause le schéma traditionnel des relations transatlantiques, et projeter les Européens dans le monde de la responsabilité collective, c'est que l'Europe aura cessé définitivement d'être autre chose qu'une exception historique caduque. Il est urgent de croire et de prouver que nous n'en sommes pas là.