

Le parapluie américain, c'est fini : quelles conséquences pour l'Europe si Angela Merkel avait raison (mais a-t-elle raison...) ?



La chancelière allemande a déclaré que "les temps où nous pouvions totalement nous reposer sur d'autres sont en partie révolus," visant directement les Etats-Unis de Donald Trump.

Avec Guillaume Lagane

Avec Jean-Sylvestre Mongrenier

Atlantico : Alors qu'Angela Merkel avait pu laisser entendre que les Etats Unis et le Royaume Uni n'étaient plus des partenaires fiables, invoquant ainsi la nécessité pour l'Europe de "reprendre son destin en mains", le mardi 30 mai, Donald Trump déclarait dans un tweet « Nous avons un déficit commercial MASSIF avec l'Allemagne et elle paie BIEN MOINS qu'elle ne le devrait pour l'Otan et la défense. Très mauvais pour les États-Unis. Ça va changer ». Quels sont les risques réels de voir le "parapluie" américain disparaître de l'horizon européen ?

Guillaume Lagane : Ce qu'on peut dire c'est qu'aujourd'hui des troupes américaines importantes sont stationnées en Europe. On compte 100 000 soldats américains dans l'environnement européen qui sont basés en Allemagne mais aussi en Italie au Royaume-Uni et en Espagne. On retrouve également une composante navale très importante.

Donc ce parapluie existe et la seule question c'est de savoir s'il serait actionné en cas de menace par Donald Trump. A ce stade c'est assez flou. Il a refusé, lors de sa venue à Bruxelles le 25 mai, de se prononcer sur l'article 5 qui est celui par lequel les nations appartenant à l'Alliance Atlantique s'engagent à se défendre au cas où l'un d'eux est attaqué. Cet article est volontairement ambigu, il a été écrit de manière à ce que chaque Etat puisse déterminer le degré d'engagement qu'il mettra dans la défense des autres. Cette nuance était une volonté des Etats-Unis qui, en 1948, étaient encore un état isolationniste et n'avait jamais signé d'alliance militaire permanente. Cela ouvre une incertitude sur la position qu'adoptera Trump en cas de crise.

Jean-Sylvestre Mongrenier : Il semble qu'il ne faille pas confondre les différents niveaux de la réalité internationale. Tout n'est pas aligné : l'économie et le commerce sont une chose, le politique dans sa dimension la plus essentielle, à savoir la conduite diplomatico-stratégique des Etats, en est une autre. En termes plus concrets, l'existence d'une alliance forte entre différentes nations, alliance fondée sur le partage des mêmes enjeux de sécurité, peut aller de pair avec des désaccords commerciaux ou autres. Si l'on regarde l'histoire de l'OTAN au fil des décennies, les crises et désaccords sont même la règle, du fait notamment que cette alliance regroupe des « démocraties de marché », soumises à des alternances politiques d'une part, en concurrence sur le plan économique d'autre

part. L'OTAN n'a jamais fonctionné selon la même logique que le pacte de Varsovie : la Guerre Froide a opposé le « bloc » soviétique non pas à une entité similaire, mais à un « camp » occidental, plus souple et polycentrique.

Dans les années 1960 et 1970, le déséquilibre de la balance des paiements des Etats-Unis ainsi que la crise du dollar, avec la fin de la convertibilité en or de la monnaie américaine (le « coup d'Etat monétaire » du 15 août 1971) à la clef, ont suscité de vives tensions entre les deux rives de l'Atlantique, sans que la solidarité stratégique occidentale à l'encontre du bloc soviétique et l'existence même de l'OTAN ne soient véritablement remises en question. Pourtant, la lecture d'un ouvrage quelque peu oublié de Raymond Aron – *République impériale, les Etats-Unis dans le monde, 1945-1972* (Calmann-Lévy, 1973) – donne un solide aperçu des interrogations et inquiétudes qui travaillaient alors l'Europe occidentale. A l'issue de la Guerre Froide, au cours des années 1990, on a pu croire que la géoéconomie allait se substituer à la géopolitique, la lutte tous azimuts pour la maîtrise des technologies-clefs, la conquête des marchés et l'attraction des capitaux étant censées se substituer aux conflits du type pouvoirs-territoires et faire voler en éclats l'Occident. Plus de deux décennies se sont écoulées.

Bref, on n'en finit pas d'annoncer la fin de l'Occident et la disparition de l'OTAN, mais cette alliance s'adapte aux nouvelles menaces et se transforme, tout à la fois sous l'emprise de la nécessité et de par la volonté de ses membres. Après une période expéditionnaire, période qui n'est d'ailleurs pas totalement close (voir la mission de l'OTAN en Afghanistan et un rôle peut-être accru à terme sur le théâtre syro-irakien, voire en Libye), les Alliés ont décidé de recentrer l'OTAN sur l'article 5 et la défense collective de ses membres. Dans le contexte présent, sur le plan des menaces étatiques, il s'agit de renforcer la posture de défense et de dissuasion de l'OTAN sur l'axe Baltique-mer Noire, de façon que Vladimir Poutine ne se hasarde pas à réitérer le scénario ukrainien (rattachement *manu militari* de la Crimée et guerre hybride en Ukraine continentale, dans le Donbass) aux dépens des Etats baltes, de la Pologne ou d'un autre allié centre-est européen. De fait, la « présence avancée » alliée a été renforcée, des troupes venues d'autres pays membres font rotation en Europe centrale et orientale, y compris celles des Etats-Unis qui ont à nouveau déployé des chars. Quant à Donald Trump, le nouveau président américain, il est revenu sur une rhétorique de campagne empreinte de démagogie (l'« OTAN obsolète »). Bref, le « parapluie » américain n'est pas refermé et l'OTAN demeure une alliance sans équivalent dans le monde. Peut-être faut-il cesser de sur-interpréter le moindre propos ou silence de Trump. Prenons garde aussi à ce que le conflit de la Maison-Blanche avec la presse américaine ne déforme notre vision de l'Administration Trump. Aussi brutales soient-elles, les récriminations de Trump quant à la faiblesse des dépenses militaires européennes ne sont pas infondées.

Dans le cas où tel événement venait à se produire, laissant l'Europe livrée à elle-même concernant les questions de défense, quels seraient les risques susceptibles de menacer le continent ?

Guillaume Lagane : Aujourd'hui si l'on regarde les choses de manière très globale, il y a principalement deux menaces extérieures qui pèsent sur l'Europe. La menace au sud qui est celle de l'instabilité des pays de la méditerranée et du Moyen-Orient. On pense au terrorisme d'origine islamiste. Et une seconde menace qui est constituée par la politique russe en Europe Orientale avec l'ingérence en Ukraine et l'annexion de la Crimée en 2014. C'est un risque un peu plus structurel dans la mesure où l'on pourrait imaginer que des pays européens frontaliers de la Russie soient eux aussi victimes d'une déstabilisation par Moscou. Dans ce cas si l'Europe se retrouvait seule face à cette menace sans les Etats-Unis, la plupart des pays européens seraient probablement incapables de réagir.

Jean-Sylvestre Mongrenier : A bien des égards, c'est une question hypothétique, décalée avec l'état effectif des réalités politiques, diplomatiques et militaires. Le président des Etats-Unis, son vice-président, le secrétaire d'Etat ainsi que le secrétaire à la Défense ont insisté sur l'importance de l'OTAN. Il est vrai cependant que les contrecoups des guerres au Moyen-Orient, conjugués aux répercussions de la crise économique, ont ébranlé le consensus américain en politique étrangère. Les déclarations méprisantes de Trump sur les alliances américaines ont été pour le moins désinvoltes et le perpétuel retour de commentateurs sur ses propos quant à l'« obsolescence » de l'OTAN démontre l'importance des mots en politique, plus encore en politique internationale, sphère d'activité où la paix et la guerre sont en jeu. Son scepticisme sur les vertus du libre-échange va dans le même sens, quand bien même l'Amérique n'a-t-elle pas basculé dans le protectionnisme. A certains égards, la conjoncture politique américaine fait penser à ce que Raymond Aron a nommé le « syndrome de Wilson » : un fort engagement international suivi d'un brusque retrait des affaires internationales (voir l'attitude du Congrès des Etats-Unis, soutenu par l'opinion publique, qui refuse de ratifier le traité de Versailles et désavoue Woodrow Wilson, accueilli en « prophète » par les Européens).

Il est pourtant difficile d'imaginer que les Etats-Unis, en l'absence de véritables alliés, puissent maintenir leur suprématie mondiale. L'OTAN constitue tout à la fois la plus forte des alliances dans le monde et la plus ancienne. Indubitablement, l'engagement américain en Europe, au moyen de l'OTAN en tout premier lieu, est la pierre angulaire de la « grande stratégie » des Etats-Unis. Enfin, il importe de comprendre que la « main invisible » du marché et l'égoïsme national sont impuissants à établir la paix. Le cours des événements au XIX^e siècle et la Grande Guerre (1914-1918), qui a démontré par le fait l'impuissance du « concert des puissances », l'ont largement mis en évidence : le libre commerce et la prospérité (la Première Guerre mondiale est déclenchée alors que le monde industriel est engagé dans la phase A d'un cycle Kondratiev) n'ont pu conjurer le pire ; il faut une structure politique internationale. Toutefois, la bonne volonté des uns et des autres ne saurait suffire à instituer un ordre politique international : c'est la question du *leadership*.

Un tel ordre international, nécessairement fragile et imparfait, repose sur la volonté et les capacités d'une puissance apte au rôle de « stabilisateur hégémonique » (Charles Kindleberg). Pour comprendre, il convient de se reporter à la théorie des biens publics. En l'absence d'un acteur hégémonique ayant la volonté et la capacité de mobiliser les ressources adéquates, un objectif collectif ne débouche pas toujours sur une action collective (cf. Mancur Olson, *La logique de l'action collective*, PUF, 1978). Après 1945, les Etats-Unis ont assumé ce rôle (voir la fondation de l'ONU, des institutions de Bretton-Woods puis, face à la menace soviétique, de l'OTAN et d'un réseau mondial d'alliances). S'ils faisaient défaut, le monde vacillerait sur ses bases. Une telle rupture stratégique concernerait

l'Europe au premier chef. C'est à l'abri du bouclier américain que l'unité européenne a pu se faire, les nations du Vieux Continent dépassant par le haut des siècles de lutte pour l'hégémonie mondiale ou la survie. Il nous faut méditer la citation suivante ; « L'histoire européenne connut ses moments les plus noirs au XIV^e siècle, pendant et après la guerre de Cent Ans, puis au XVII^e siècle avec la guerre de Trente Ans et, enfin, dans la première moitié du XX^e. Le XXI^e siècle pourrait s'avérer pire encore » (cf. Robert Cooper, *La fracture des nations. Ordre et chaos au XXI^e siècle*, 2004).

Suite à la réunion du sommet du G7, Angela Merkel prône une politique plus européenne, notamment dans le domaine de la défense et sur la réforme de la zone euro. Toujours dans la cadre hypothétique d'une fin de l'OTAN, quel pourrait être le rééquilibrage des pouvoirs en Europe ? La France a-t-elle les moyens de redevenir centrale dans le dispositif ?

Guillaume Lagane : La France a une position un peu ambiguë. C'est-à-dire que sur le plan budgétaire elle ne fait pas partie des Etats de l'OTAN qui atteignent les 2% de leur PIB consacré à la défense. C'est un élément de fragilité. Mais en même temps elle a une armée très utilisée en Afrique avec de vraies compétences opérationnelles. Elle est à vrai dire le seul Etat européen à utiliser son armée. Cela lui donne beaucoup de légitimité auprès des Etats-Unis et auprès de l'administration Trump. Donc la France a déjà une position assez centrale au sein de l'OTAN.

La question est de savoir si elle peut avoir un rôle équivalent dans une défense européenne. La, tout est à inventer car aujourd'hui. L'OTAN fonctionne sous le leadership américain. Ce sont les Etats-Unis qui dépensent beaucoup plus que les autres. Si demain ils ne sont plus là, il faudra que les pays européens trouvent une manière de coordonner leurs forces armées dans un cadre nouveau. Ce qui sera compliqué et impliquera un certain degré de nucléarisation ainsi qu'un effort budgétaire de chacun. Puisqu'aujourd'hui si l'Angleterre ou la Grèce dépensent les 2% du PIB, d'autres ne le font pas. Il faudra un équilibrage des dépenses publiques de chacun.

Jean-Sylvestre Mongrenier : Une plus grande intégration de la zone euro relève de la seule responsabilité de ses membres, en tout premier lieu de la France et de l'Allemagne qui, ensemble, représentent la moitié du PIB de ladite zone. Il s'agit là d'une politique exclusivement européenne et le « notamment » n'est pas justifié. Quant à la Politique commune de sécurité et de défense (PCSD), conduite dans le cadre de l'Union européenne (UE), elle est effectivement complémentaire de l'OTAN. En l'état actuel des choses, l'« Europe de la défense » n'est pas la défense de l'Europe, celle-ci étant assurée par les Alliés dans un cadre transatlantique. En sus des Etats-Unis, le Canada participe également au renforcement de la « présence avancée » de l'OTAN sur l'axe Baltique-mer Noire. Cessons donc de faire comme si l'OTAN était en permanence à l'agonie. A cet égard, on peut comprendre l'irritation de certains dirigeants américains devant une forme d'infantilisme européen : la crainte perpétuelle d'un désengagement américain, doublée d'un anti-américanisme compulsif dans bien des secteurs de l'opinion publique ; une réticence à voir les dangers du monde et à faire les investissements nécessaires dans le domaine de l'armement.

L'OTAN pas plus que l'UE ne dispose de forces armées propres et, pour l'essentiel, ses « actifs » sont constitués d'états-majors (i.e. de capacités de planification), de chaînes de commandement et d'une flotte d'avions-radars (AWACS), auxquels il faut ajouter des standards communs et une formidable expérience en matière d'interopérabilité. Aussi les insuffisances militaires des Alliés européens se retrouvent-elles au sein de l'UE qui n'aurait pas les moyens de mener une opération de haute intensité dans le soutien multiforme des Etats-Unis. Le problème de l'« Europe de la défense » n'est pas tant un « chaînon manquant » dans le dispositif d'ensemble (le fameux « QG » européen : un état-major stratégique opérationnel dédié à l'UE dont il est de nouveau question) qu'un problème budgétaire et capacitaire. Ces déficits sur le plan des moyens financiers et des armements reflètent la vision du monde de la majeure partie des Européens : un long déni des menaces à l'Est comme au Sud, la préférence pour le développementalisme et la « sécurité humaine », la conviction que la guerre est un phénomène archaïque réservé à l'Afrique, au Moyen-Orient et autres zones d'anomie, loin des centres géographiques de l'économie mondiale théoriquement voués à la « *pax democratica* ». En résumé, le *Soft Power* en guise d'alibi à l'impuissance voulue et sublimée.

En opposition avec le discours qui a dominé les deux dernières décennies, marquées par une forte baisse des dépenses militaires et des moyens en Europe, en termes d'effectifs et de matériels, l'Europe est à l'intersection de deux arcs de crise : les frontières et confins de l'Est européen, placés sous la menace du révisionnisme géopolitique russe (cf. le passage aux actes en Ukraine, en 2013-2014, selon la logique de l'intervention militaire en Géorgie, cinq ans plus tôt) ; l'arc de crise qui va du Sahel-Sahara au Moyen-Orient et à la Haute Asie (voir l'Afghanistan toujours en guerre et les incertitudes pakistanaises). En toile de fond de la lutte contre le terrorisme islamique et les menées d'acteurs anoniques, mais aussi des puissances étatiques comme la Russie et l'Iran qui cherchent à détruire l'ordre international existant. Il faudrait y ajouter la Chine populaire qui, dans un monde interconnecté et globalisé, n'est pas si lointaine (ses menées ont et auront des répercussions jusqu'à l'extrémité occidentale de l'ensemble spatial euro-asiatique). Ces conflits entremêlés sont susceptibles de s'étendre aux Etats Maghrébins, bien plus fragiles qu'on ne le pense, sans parler de la Libye, voire de faire exploser le Moyen-Orient, à savoir toute la zone entre Méditerranée orientale et golfe Arabo-Persique. Par ailleurs, peut-être ne sommes-nous pas assez attentifs à la sourde effervescence des Balkans, théâtre futur de prochaines crises géopolitiques entre la Russie et l'Occident.

Dans un tel contexte et devant la convergence de différentes lignes dramaturgiques, l'urgence serait-elle donc de mettre à profit le chambardement général pour renforcer la place de la France en Europe, contre une Allemagne prétendument hégémonique, ou de souligner ce qui sépare l'Administration Trump de l'*establishment* européen ? Si la France doit jouer un plus grand rôle sur le continent, ce sera en étroite alliance avec l'Allemagne et pour travailler au bien commun de l'Europe, notre grande patrie. Et si Angela Merkel a raison d'insister sur le fait que les Européens doivent prendre en main leur destin et ne pas compter exclusivement sur

l'Amérique du Nord (cf. ses propos du 28 mai dernier à Munich, dans un *meeting* de la CSU), la relation transatlantique demeure vitale pour l'ancien comme pour le nouvel Occident. La chancelière l'a d'ailleurs rappelé et il faut tenir compte de l'ensemble de ses déclarations : « La relation transatlantique est d'une importance primordiale. Ce que j'ai simplement fait, c'est de dire que compte tenu de la situation actuelle, il y a encore plus de raison pour lesquelles nous devons en Europe prendre notre destin en main » (30 mai 2017).

In fine, les questions commerciales, les spéculations quant à la position à venir de Trump sur l'accord climatique de Paris et le discours sur les « biens communs » de l'humanité (air, eau, climat et environnement) ne doivent pas occulter la gravité de la situation géopolitique présente et l'importance d'une unité occidentale maintenue dans notre nouvel âge global. En revanche, cette unité occidentale requiert une redistribution du pouvoir et des responsabilités entre les deux rives de l'Atlantique. Il revient à Paris et Berlin d'édifier un pilier continental européen à la fois autonome et solidaire du pilier nord-américain. Selon la théorie des cours et recours (« *corsi* » et « *recorsi* ») du philosophe italien **Giovan Battista Vico**, auteur de *La Science Nouvelle* (1725), l'histoire des nations et des civilisations se déploie en de larges spirales ascendantes, avec retour sur des points fixes, d'où certaines similitudes des situations d'une époque à une autre : l'« empire informel » que constitue l'Occident moderne est engagé dans une phase similaire à celle de la Rome du III^e siècle après Jésus-Christ. Pour faire face aux menaces et repousser les assauts, il avait fallu dédoubler le pouvoir, le processus conduisant au siècle suivant au partage des tâches entre un empereur d'Occident et un empereur d'Orient.