

L'Otan n'a pas attendu Donald Trump pour se déliter

FINANCIAL TIMES (LONDRES)

L'Otan célèbre ses 70 ans à Washington, accueillie par un Donald Trump très critique. Le président américain ne fait que traduire de manière plus explicite les doutes sur l'état de l'alliance nord-atlantique formulés par les gouvernements successifs, analyse ce journal britannique. Son départ ne sera pas forcément synonyme d'embellie.

En 1999, quand l'Otan a fêté son 50e anniversaire lors d'un sommet, le président Bill Clinton a cherché à rassurer les alliés des États-Unis quant au fait que la fin de la guerre froide n'entraînerait pas un désengagement américain dans la région. Citant Theodore Roosevelt, il a alors affirmé que les États-Unis continueraient sans nul doute à jouer *“un grand rôle dans le monde... La seule question est de savoir si nous le jouerons bien ou mal.”* Cette année-là, les dirigeants pouvaient se permettre de sourire en entendant cette référence. Mais tandis que l'[Otan](#) s'apprête à célébrer son 70e anniversaire à Washington cette semaine, l'ambivalence de la remarque de Clinton est frappante. Cet anniversaire met à nu les tensions qui traversent les relations transatlantiques depuis que Donald Trump a été investi à la présidence.

Pour certains politiques européens, les déclarations parfois cinglantes du président américain contre leur continent ne sont pas un épiphénomène : elles traduisent un dépérissement de l'engagement de Washington vis-à-vis de l'alliance.

Le président américain malmène ses alliés

“Ce 70e anniversaire devrait donner lieu à des réjouissances et fournir l'occasion de rappeler les grands succès historiques de l'Otan, mais ce ne sera pas le cas”, déplore Heinrich Brauss, ancien secrétaire général adjoint de l'alliance atlantique et aujourd'hui membre du Conseil des relations internationales, un groupe de réflexion allemand. *“Tout le monde reconnaît que l'Otan est mal en point, tout le monde s'inquiète de l'avenir et de l'évolution du partenariat transatlantique, et ce à juste titre”,* ajoute-t-il. Pour les pays européens, qui dominent l'Otan numériquement – et non militairement –, la question est de savoir si ce qu'un analyste a qualifié d'*“éloignement atlantique”* va s'inverser après le départ de Trump ou s'aggraver. Le président a malmené ses alliés sur la question des dépenses militaires et des projets de défense à l'échelle de l'UE. Il a par ailleurs dénoncé un traité de limitation des armes atomiques avec la Russie ainsi qu'un accord nucléaire avec l'Iran, des mesures qui aux yeux de nombreux Européens pourraient avoir des répercussions en matière de sécurité.

L'anxiété européenne concernant les liens avec les États-Unis n'a fait que croître depuis l'accession de Trump à la présidence.

Angela Merkel, la chancelière allemande, souvent la cible du président, a reconnu l'année dernière que l'alliance transatlantique subissait *"de fortes pressions"*. Le mois dernier, lors d'une visite à Washington, Florence Parly, la ministre française de la Défense, a déclaré que les Européens craignaient que les États-Unis n'aient plus une réelle volonté de les défendre et a [mis en garde contre les tentatives d'autres puissances, notamment la Chine, de diviser le continent](#).

Pas d'anniversaire en présence des chefs d'État

Les dirigeants des pays membres de l'Otan ne vont pas participer aux festivités prévues pour le 70e anniversaire, alors qu'en 2009, lors du 60e anniversaire, fêté en France et en Allemagne, le président Barack Obama était présent. Cela en dit long sur le fossé qui s'est creusé entre Washington et les capitales européennes. Les chefs d'État et de gouvernement de l'alliance ne seront invités que lors d'un événement prévu en décembre à Londres. Certains diplomates éprouvent déjà une certaine appréhension à l'idée de ce rendez-vous, après que Trump a critiqué les pays européens au sujet de leurs dépenses militaires lors d'un sommet enflammé à Bruxelles, en juin de l'année dernière.

À l'occasion de l'anniversaire, le secrétaire d'État Mike Pompeo accueillera les ministres des Affaires étrangères des pays de l'Otan pour une réunion de deux jours – même si la présence de Trump risque de se faire sentir [le siège du Département d'État est situé non loin de la Maison-Blanche]. *"Son ombre planera sur la réunion, assure Thomas Wright, directeur du Centre sur les États-Unis et l'Europe à la Brookings Institution. Tout le monde surveillera son téléphone pour voir si le président a tweeté."*

Les critiques de Trump ne sont pas nouvelles

Pour certains Européens, les difficultés actuelles trahissent une prise de conscience tardive des vrais enjeux stratégiques auxquels le monde est confronté depuis la fin de la guerre froide. Nathalie Tocci, directrice de l'Institut des affaires internationales (Rome), reconnaît que si l'Otan n'a pas réagi plus tôt, c'est parce qu'elle *"a cédé à la folie des grandeurs"*.

"Nous avons eu l'impression qu'il n'y avait pas à réagir, explique Mme Tocci, conseillère sur la stratégie planétaire de l'UE. Pour nous, comme pour les États-Unis, c'était la fin de l'histoire. Nous n'avons pas compris ce qui se passait – à nos yeux, il n'y avait rien à comprendre."

Bon nombre des critiques formulées par Donald Trump sur l'alliance transatlantique ne sont pas nouvelles, même si ce dernier se plaît à prétendre le contraire. Qu'ils soient républicains ou démocrates, les présidents américains appellent depuis longtemps leurs partenaires européens à augmenter leurs dépenses militaires, et un certain nombre d'entre eux reconnaissent ce besoin. L'an dernier, seuls six pays – outre les États-Unis – ont consacré au moins 2 % de leur PIB à leur budget de défense.

Méfiance des États-Unis vis-à-vis des projets indépendants

"Ce n'est pas seulement Trump, souligne Dan Fried, ancien haut conseiller des gouvernements de Bill Clinton et George W. Bush. Cela fait des dizaines d'années que Washington est sur cette position."

En 2011, l'ancien ministre de la Défense du gouvernement Obama, Robert Gates, a prononcé un discours d'adieu à Bruxelles dans lequel il adressait un avertissement à ceux qui *“profitent des avantages de l'adhésion à l'Otan... mais refusent de partager les risques et les coûts”*.

En même temps, les États-Unis se méfient des projets européens de coopération militaire renforcée. Car bien qu'ils exhortent leurs alliés à dépenser davantage pour leur défense, les Américains n'aiment guère l'idée que d'autres pays développent leurs capacités militaires en dehors de l'Otan et deviennent un peu trop indépendants. Quelques mois avant le cinquantième anniversaire de l'alliance transatlantique, en 1999, la secrétaire d'État américaine Madeleine Albright avait défini dans sa doctrine des “3D” les limites à ne pas enfreindre pour les pays européens : *“pas de diminution de l'Otan, pas de discrimination, pas de duplication”*.

Une fois encore, la brutalité de Donald Trump – et sa défense particulièrement agressive des intérêts commerciaux des États-Unis – ne fait qu'amplifier un discours que Washington tient en réalité depuis longtemps. L'an dernier, il s'en est pris à Emmanuel Macron, jugeant *“insultante”* sa proposition de former une armée européenne.

Washington prisonnier de ses ambivalences

Selon Heather Conley, ancienne représentante du ministère américain des Affaires étrangères, les États-Unis sont *“prisonniers”* de leur ambivalence envers l'Europe et ses capacités militaires. *“Nous disons [aux pays européens] que nous voulons qu'ils dépensent plus pour leur défense, mais nous voulons qu'ils achètent du matériel américain”*, précise-t-elle, avant d'ajouter que ce surplus de dépense finirait inévitablement par *“représenter une forme de concurrence pour les États-Unis”*.

Il est néanmoins un point sur lequel Donald Trump va beaucoup plus loin que ses prédécesseurs : ses doutes quant au fait que la sécurité européenne est un jeu qui en vaut la chandelle. Ses prédécesseurs *“estimaient qu'il était dans l'intérêt des États-Unis que l'Europe soit stable et pacifique, et que cela valait le coût, même [s'ils] pouvaient se plaindre que les Européens ne payaient pas assez*, explique Philip Gordon, ancien haut représentant du gouvernement Obama. *Trump a l'impression que [les États-Unis] se font avoir par les pays riches sur les questions commerciales et que ces derniers abusent de notre générosité sur les questions de défense. Il faudrait donc y mettre un terme. Pour lui, l'Otan est une façon d'extorquer la protection [des États-Unis].”*

Washington incite également les pays européens à adopter une ligne plus dure à l'égard de Pékin. Mais les tentatives d'action conjointe contre la Chine sont compliquées par la résistance des capitales européennes qui refusent de céder aux pressions américaines et d'exclure le groupe chinois de télécommunications Huawei de tout partenariat pour le développement des réseaux mobiles 5G.

De l'incertitude à la lente agonie

Plus optimistes, d'autres observateurs européens insistent sur certains projets moins médiatisés mais bénéfiques à la coopération transatlantique.

Washington a augmenté la dotation de l'Initiative européenne de dissuasion

(EDI) pour financer des exercices, des partenariats et des déploiements militaires américains. Plusieurs projets en cours visent à accroître les capacités européennes dans des domaines allant des véhicules blindés aux missiles. Et certains diplomates expliquent que les pays dotés de forces navales importantes pourraient répondre aux sollicitations américaines vis-à-vis de la Chine en participant à des exercices conjoints en faveur de la liberté de navigation.

Pour les analystes, ce n'est pas tant le risque d'une rupture brutale – avec laquelle Trump flirte parfois – qu'une lente agonie née de l'incertitude sur l'engagement américain qui menace l'alliance transatlantique. *“L'Otan ne vaut que tant que l'on peut être convaincu que le président américain est prêt à entrer en guerre pour défendre les pays européens, résume Philip Gordon. Sans cette certitude, l'Otan n'existe pas.”*

Les tensions actuelles sont *“permanentes parce qu'elles sont structurelles, ajoute Claudia Major, spécialiste de la défense au German Institute for International and Security Affairs. Trump est particulièrement brutal, mais bon nombre des idées qu'il professe et qui posent problème aux Européens ne sont pas nouvelles.”*

Michael Peel à Bruxelles et Aime Williams à Washington