

# Le « moment eisenhowérien » d'Obama

## Les choix stratégiques américains et les relations transatlantiques en matière de défense

EDWINA S. CAMPBELL, PhD\*

Cinquante-six ans jour pour jour – mardi 4 novembre 1952 – après le choix par un électorat américain motivé de Dwight David Eisenhower comme 34<sup>e</sup> président des États-Unis, un électorat tout aussi motivé choisit Barack Hussein Obama comme 44<sup>e</sup> président. La coïncidence de la date de leur élection et de leurs racines au Kansas n'est pas tout ce qu'ils ont en commun. Barack Obama entra à la Maison Blanche en janvier 2009 à un moment tout aussi crucial pour l'avenir des États-Unis, comme chef d'un parti dont la voix n'avait pas dominé la formulation de la politique étrangère américaine depuis la victoire de Richard Nixon sur Hubert Humphrey lors de l'élection présidentielle de 1968. L'une des principales tâches d'Obama est de rétablir un consensus en matière de politique étrangère au sein du parti démocrate et de prouver au peuple américain que les Démocrates ont les idées, les aptitudes à montrer l'exemple et la compétence, en particulier dans le domaine de la politique de sécurité nationale, nécessaires pour traiter les problèmes auxquels le pays doit faire face.

Faire naître chez les Américains la confiance en la compétence et la crédibilité de son parti en matière de politique étrangère exige d'Obama qu'il exprime clairement et mette en œuvre des stratégies diplomatique, mili-

taire et économique dont les objectifs s'attirent un large soutien aussi bien dans le pays qu'à l'étranger et dont les moyens d'application reflètent les réalités d'une crise économique planétaire qui est la plus grave depuis les années 1930. Toutefois, 20 ans après la fin de la guerre froide, la définition d'un cadre de coopération euro-atlantique et l'accomplissement des tâches permettant d'atteindre les objectifs communs s'avèreront encore plus difficiles que pour les dirigeants de l'Alliance Atlantique dans les années 1950. Les plus grandes difficultés, en termes aussi bien conceptuels que pratiques, surgiront à propos des stratégies de projection et d'utilisation possible de la force militaire. En dépit du départ du gouvernement Bush, on ne sait toujours pas très bien s'il existe au sein de l'Europe un consensus quant aux avantages d'une coopération avec les États-Unis portant sur de telles stratégies.

### Un deuxième « regard avec des yeux neufs »

Le président Obama – comme le fit Eisenhower – pose un « regard avec des yeux neufs » sur les politiques de défense du gouvernement précédent. Même si chaque gouvernement prétend le faire, en réalité, depuis 1953, aucun ne

---

\*Edwina S. Campbell, PhD., professeur de sécurité nationale, Air Command and Staff College. Le présent article est une version abrégée et révisée du chapitre du même titre dont le docteur Campbell est l'auteur dans *Die Aussenpolitik der USA: Präsident Obama's neuer Kurs und die Zukunft der transatlantischen Beziehungen* (La politique étrangère des États-Unis : la nouvelle ligne du président Obama et l'avenir des relations transatlantiques), sous la direction de Reinhard Meier-Walser (Munich: Hanns-Seidel Stiftung, 2009).

l'a fait – pas plus George H. W. Bush en 1989 que Bill Clinton en 1993 – malgré la fin de la guerre froide et l'effondrement de l'Union Soviétique. Les présidents américains ont reformulé et refocalisé des politiques, des stratégies, des structures ministérielles et des processus de prise de décision particuliers au fil des ans mais n'ont rien changé aux aspects fondamentaux du patrimoine de sécurité nationale créé par les gouvernements Truman et Eisenhower entre 1945 et 1961. Obama est le premier président à le faire, et cela dans un contexte analogue sous trois aspects à celui de 1953.

Pour commencer, la présidence Obama représente la première transition d'un parti à l'autre à la Maison Blanche depuis le 11 septembre. Le président est confronté à la même situation qu'Eisenhower en 1953 : il ne peut tirer parti d'une vaste expérience accumulée par des gouvernements américains très divers quant aux façons de combattre les menaces d'aujourd'hui. Ses stratégies totales et leur mise en œuvre seront aussi cruciales pour définir les approches de la guerre contre le terrorisme au vingt-et-unième siècle que celles d'Eisenhower le furent pour la guerre froide.

En conséquence, le président Obama aura le même impact sur les structures et les politiques dont il hérita de George Bush qu'Eisenhower sur celles de Truman, décidant ce qui survit et ce qui ne le fait pas. La mise en place du département de la Défense et les autres réorganisations de la prise de décisions créées par la loi de 1947 sur la sécurité nationale n'était pas terminée au début des années 1950. Ce ne fut que lorsqu'Eisenhower adopta les alliances, les programmes d'assistance et les structures établies par le gouvernement Truman (y compris la CIA, l'instance collégiale des chefs d'état-major et le Conseil de Sécurité Nationale) qu'il apparut clairement qu'elles allaient survivre.

Enfin, Obama hérite de George Bush de forces armées transformées, une transformation entraînée par les échecs enregistrés lors des guerres d'Afghanistan et d'Irak. À la suite des changements apportés depuis 2005 aux forces américaines, elles ne présentent aujourd'hui que peu de ressemblances avec les stéréotypes qui continuent d'exister à

l'étranger. Elles ne constituent plus une force particulièrement apte à mener des opérations majeures de combat avec un maximum de létalité mais manquant de la volonté et de la capacité de faire quoi que ce soit d'autre. Leur transformation égale celle des années 1950–53 et la surpasse à bien des égards. Obama est le commandant en chef d'une force qui a une attitude à l'égard de la guerre, des conflits et de l'environnement opérationnel général différente de celle qu'elle avait en 2001, une force qui en 2009 procède à la réforme de ses méthodes d'enseignement et de formation pour devenir, comme le déclare l'*Army Field Manual* (manuel du service en campagne de l'armée de terre) 3-24, *Counter-insurgency* (contre-insurrection), une [force encore plus] « souple, adaptative [...] sous commandement vif, bien informé, culturellement avisé. » La décision du président de conserver le secrétaire à la Défense, Robert Gates, au Pentagone suggère qu'il reconnaît que la transformation est souhaitable et bien avancée mais pas encore achevée.

### Les trois P : prospérité, présence, partenariat

Le moment eisenhowérien d'Obama en 2009 a les trois mêmes dimensions que celui d'Ike en 1953 : prospérité, présence et partenariat. Eisenhower prit des mesures concernant chaque dimension et chacune a été incorporée aux débats sur la sécurité nationale menés sous tous les gouvernements depuis celui de Truman : prospérité – pour rendre possible l'investissement souhaité dans le domaine de la défense ; présence – le déploiement de forces américaines outre-mer ; partenariat – coopération des États-Unis avec d'autres pays en matière de défense. Si le contexte dans lequel Obama devra prendre des mesures concernant la présence et le partenariat est remarquablement comparable à celui de 1953, il est très différent en termes de prospérité.

À la différence d'Eisenhower, le jour de son entrée en fonction, le président Obama se trouva confronté à la crise économique planétaire la plus grave de celles à laquelle dut faire

face n'importe quel président américain depuis Franklin Roosevelt en 1933. On peut avoir des doutes sérieux quant à l'avenir immédiat de la prospérité américaine, ce qui aura des conséquences pour la capacité du gouvernement à maintenir ou augmenter les dépenses militaires à court et long termes. Il est possible que les perspectives soient plus favorables pour les dépenses à long terme, dans la mesure où elles pourraient avoir des retombées civiles en termes d'investissements en infrastructures (comme le fit le programme national d'autoroutes d'Eisenhower dans les années 1950) et dans le secteur industriel mais les fonds destinés à être dépensés à l'extérieur des États-Unis où n'est créé aucun emploi américain seront vraisemblablement limités. Obama sera confronté à des choix difficiles, comparables à ceux auxquels le Royaume Uni dut faire face après la première guerre mondiale : comme la Grande-Bretagne alors, les États-Unis ont aujourd'hui des responsabilités considérables de défense dans le monde entier, une assiette des impôts rétrécie, une dette détenue par des puissances étrangères et un concurrent pour la primauté financière internationale sur lequel ne pèse aucune responsabilité planétaire – l'Union Européenne.

Lors de l'expansion économique des années 1950, « le beurre et les canons » n'étaient pas incompatibles et, en dehors de rares moments éphémères, ils ne l'ont jamais été pour les États-Unis, jusqu'à maintenant. Obama est le premier président dont les priorités en matière de défense et les responsabilités dans le domaine de la sécurité nationale refléteront par la force des choses les pressions combinées exercées sur le budget fédéral par le déclin des recettes fiscales et l'élargissement des programmes de création d'emplois et d'assistance sociale. Cependant, en quoi la crise financière affectera-t-elle les choix stratégiques américains ? Personne, encore moins le président, ne peut en être sûr ; l'histoire américaine ne lui offre aucun point de référence. La dernière crise économique planétaire d'une telle ampleur eut lieu lorsque les États-Unis adoptèrent l'isolationnisme à une époque où ils pouvaient difficilement être considérés comme l'une des grandes puissances militaires. Le pays

joua ensuite un rôle géostratégique entièrement différent dans le monde.

Si on veut faire une comparaison quelconque avec le climat de prise de décision auquel le président Obama [était] confronté en 2009, ce n'est pas dans le passé américain mais dans la Grande-Bretagne du milieu du siècle que l'on peut la trouver. En premier lieu, dans l'entre-deux guerres et encore plus nettement après la deuxième guerre mondiale, Londres se trouva devant la réalité de moyens économiques insuffisants pour lui permettre de faire face à ses responsabilités planétaires en matière de défense. L'analogie avec la Grande-Bretagne du milieu du siècle n'est pas particulièrement réjouissante pour les États-Unis d'aujourd'hui, bien que les observateurs sceptiques quant à la politique étrangère américaine voient certainement les choses différemment. Pour eux, un déclin de la prospérité américaine peut sembler la solution idéale du « problème » du rôle planétaire des États-Unis, qu'ils soient des isolationnistes américains aux yeux desquels des étrangers ingrats ont, pendant des décennies, exploité un excès de puissance américaine ou des critiques étrangers qui se sentent exploités par cet excès. Toute jubilation dans notre pays ou célébration à l'étranger est toutefois mal placée, particulièrement en Europe. Même dans les circonstances économiques les plus favorables, le gouvernement Obama aurait, lors de sa première année, fait le point sur l'état de la présence et du partenariat – huit ans après le 11 septembre. Dans le contexte de la crise économique actuelle, la prochaine Revue Quadriennale de Défense soulèvera des questions sur l'affectation de ressources de défense américaines limitées et, inévitablement, sur l'importance des ressources, capacités et volonté de défense de l'Europe.

## Présence américaine, partenariat régional

Depuis la fin de la guerre froide, particulièrement depuis le 11 septembre, le concept d'une présence militaire américaine agissant comme catalyseur de partenariats régionaux

est apparu comme un élément clé de l'approche américaine de promotion de la stabilité et de la sécurité dans des parties historiquement instables et fragiles du monde – comme l'Europe le fut à une certaine époque. Depuis 2005, le soutien des SSTR – stabilité, sécurité, transition et reconstruction – a représenté une priorité pour les forces armées américaines mais les signes montrant que ces changements mis en œuvre dans les forces placées désormais sous le commandement de Barack Obama sont appréciés – voire même connus – en Europe sont rares.

Le gouvernement Obama compte sur un rôle militaire européen dans les missions aussi bien de contre-insurrection (COIN) que de SSTR en Afghanistan. Le vice président Biden déclara lors de la conférence sur la sécurité qui se déroula en février 2009 à Munich que « Nous demanderons à nos alliés de réexaminer certaines de leurs propres approches – y compris leur volonté d'utiliser la force lorsque toutes les autres solutions échouent. » Un tel accroissement du rôle européen est-il probable ? Les perspectives ne sont pas très bonnes et le scepticisme américain n'est pas nouveau : le secrétaire d'État d'Eisenhower, John

Foster Dulles, désespérait de la façon dont ses homologues européens abordaient l'emploi de la force militaire en 1953.

Aujourd'hui, bien que de petits groupes d'experts militaires européens reconnaissent que la vraie « révolution dans les affaires militaires » aux États-Unis n'est pas la révolution technologique des années 1990 mais la révolution humaine qui commença lors des cinq dernières années (avec l'accent qu'elle met sur les partenariats et l'assistance multilatéraux plutôt que sur le commandement, le contrôle et l'exécution unilatéraux), les élites politiques et l'opinion publique européennes ne veulent pas reconnaître ces changements. Si elles le faisaient, il n'y aurait alors aucune raison de décliner une coopération avec Washington visant à élaborer une stratégie d'ensemble vis-à-vis de l'Afghanistan et, un jour, d'autres pays. Alors qu'il se trouve face à son moment eisenhowérien, le président Obama ferait bien de présumer l'absence de relations transatlantiques solides dans le domaine de la défense pour faire les choix stratégiques américains dans les mois et les années qui viennent. □