

Bad Cop, Bad Cop

La nomination de Mike Pompeo et John Bolton

Benjamin Haddad

La nomination de Mike Pompeo au Département d'État et de John Bolton au Conseil National à la Sécurité a, une fois de plus, plongé les commentateurs dans la consternation et l'hyperbole. Le président Trump nomme deux juristes connus pour leurs positions dures et interventionnistes sur les questions de sécurité. Qui sont-ils et qu'indiquent ces changements ?

Peu connu du grand public, Mike Pompeo, 54 ans, diplômé de West Point, dont il est sorti *major*, et de l'école de droit de Harvard où il fut éditeur de la prestigieuse *Harvard Law Review*, est directeur de la Central Intelligence Agency (CIA) depuis janvier 2017. Il était auparavant représentant du Kansas, proche du mouvement conservateur *Tea Party*. À la Chambre, il s'est distingué par sa pugnacité contre l'accord nucléaire iranien ou dans l'enquête sur le rôle d'Hillary Clinton dans l'attentat contre l'ambassade des États-Unis à Benghazi. Ce favori des Koch Brothers s'est éloigné de ses sponsors libertariens en soutenant activement les nouveaux programmes de surveillance de la CIA et de la National Security Agency (NSA). Ce vétéran est un expert du renseignement, connu pour son soutien aux opérations clandestines. Au département d'État, il devra composer avec une administration démoralisée par les coupes budgétaires, les démissions en masse et une marginalisation sous Rex Tillerson.

À 69 ans, John Bolton, connu pour un tempérament difficile et sa maîtrise de la bureaucratie, devra coordonner les options présentées au président par les agences de politique étrangère, en tant que Conseiller national à la sécurité. Contributeur régulier à Fox News et analyste à l'American Enterprise Institute (AEI), Bolton est considéré comme très conservateur¹. Il s'est déclaré favorable à des frappes contre la Corée du Nord et l'Iran, et affiche par ailleurs un mépris assumé du multilatéralisme et des organisations internationales. En 2001,

Benjamin Haddad
est chercheur au
Hudson Institute.

Les opinions exprimées
dans ce texte n'engagent
que la responsabilité de
l'auteur.

ISBN : 978-2-36567-858-2

© Tous droits réservés,
Paris, Ifri, 2018.

Comment citer cette publication :

Benjamin Haddad,
« Bad Cop, Bad Cop.
La nomination de Mike
Pompeo et John
Bolton », *Chroniques
américaines*, Ifri,
29 mars 2018.

Ifri

27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15
Tél. : (0)1 40 61 60 00
Email : accueil@ifri.org

Site internet :
www.ifri.org

il devient sous-Secrétaire d'État pour le contrôle des armements et la sécurité internationale, où il se distingue par son opposition à la Cour pénale internationale, son scepticisme face au contrôle des armements et son soutien à la guerre en Irak. Il devient par la suite un ambassadeur clivant et controversé aux Nations unies. Ses (nombreux) critiques le dépeignent comme un interventionniste forcené. Ses partisans le voient comme un négociateur efficace, sceptique vis-à-vis de la diplomatie, partisan d'une dissuasion appuyée sur la menace permanente de l'usage de la force. Bolton cite pourtant comme modèles des réalistes traditionnels comme James Baker (Secrétaire d'État et directeur de cabinet de George H. W. Bush) ou Brent Scowcroft (Conseiller national à la sécurité de Gerald Ford et George H. W. Bush).

Trump prend le contrôle

La dimension personnelle est centrale pour interpréter ces nominations. Donald Trump ne connaissait ni Tillerson ni McMaster avant de les désigner. Désormais, Trump veut s'entourer d'hommes avec qui il a construit une relation personnelle plus instinctive. Il veut aussi disposer d'options différentes du consensus de politique étrangère de Washington qu'il méprise. Certains y voient aussi le signe d'une confiance croissante du président dans sa capacité à maîtriser sa fonction et à centraliser le processus de décision. La nomination de Bolton modifie l'équilibre interne de l'administration au profit de la Maison-Blanche. Ce dernier pourrait ainsi exiger de Pompeo et Mattis qu'ils proposent des options concurrentes, limitant la capacité à contourner la Maison-Blanche que le Secrétaire à la Défense pouvait exercer dans la configuration précédente.

Une vision transactionnelle et à somme nulle des relations internationales

Ces nominations renforcent aussi la vision transactionnelle des relations internationales de Donald Trump. *America First*, son slogan de politique étrangère, ne signifie pas repli isolationniste mais plutôt nationalisme unilatéral : si le président américain ne croit pas au *nation building*, il ne rejette pas l'usage de la force, ou du moins sa menace, pour parvenir à ses fins. Sur le fond, aucun président américain depuis la Seconde Guerre mondiale n'a remis en question avec autant de constance les piliers de l'ordre libéral international.

La promotion du libre-échange, des systèmes d'alliance, du règlement pacifique des conflits et de la démocratie libérale, sont, pour un grand nombre d'experts américains, la source de la puissance américaine. Or, Trump considère que ce système a essentiellement nui aux États-Unis. En s'imposant des normes et tabous, les États-Unis se seraient auto-restreints, plaçant la prospérité internationale ou la protection des alliés avant leurs intérêts propres. L'Amérique est bernée par ses partenaires commerciaux (d'où son déficit commercial) et ses alliés, passagers clandestins de son parapluie militaire. Pour remédier à ce déséquilibre, tout est sur la table : tarifs douaniers pour forcer les Européens à accroître leurs dépenses militaires ; menace de l'usage de la force contre l'Iran ou la Corée du Nord, etc.

Nulle revanche pour les néoconservateurs ici : si les positions de Bolton et Pompeo sur Israël ou l'Iran peuvent les rapprocher des néoconservateurs, leur philosophie n'est en rien dictée par une mission exceptionnaliste de promotion de la démocratie, mais bien par un nationalisme botté. Bolton privilégie souvent l'option militaire et ne regrette en rien son soutien à la guerre en Irak, mais la promotion de valeurs démocratiques ou la protection des droits de l'homme n'est pas pour lui un objectif.

Un levier de négociation supplémentaire dans une stratégie de tension permanente

Imprévisible et sûr de lui, le président Trump considère que les nominations peuvent servir à envoyer un message politique pour renforcer une position de négociation à un instant précis. Il n'a jamais caché que sa méthode de négociation consistait à démarrer avec des exigences démesurées. Alors que l'échéance de mai s'approche pour la réimposition de sanctions contre l'Iran et que le président s'apprête le même mois à rencontrer le dirigeant nord-coréen, cette double nomination bouscule à la fois les alliés et les adversaires des États-Unis. Trump se positionne ainsi dans les négociations à venir comme la force de modération d'une administration prête au combat, brandissant ses conseillers comme une menace face à ses interlocuteurs. Rien n'exclut d'ailleurs qu'il change à nouveau de ministres dans quelques mois si la situation politique l'exige.

Qu'indiquent ces nominations sur les trois dossiers stratégiques les plus urgents auxquels est confrontée l'administration ?

Iran : la perspective d'un retrait du JCPOA se précise

L'arrivée de Pompeo et Bolton renforce de façon significative le scénario d'un retrait américain de l'accord nucléaire iranien. La complaisance de Tillerson vis-à-vis du *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) est d'ailleurs la raison donnée par Trump pour s'en débarrasser. Sous Barack Obama, Mike Pompeo s'était opposé aux négociations du JCPOA. Devenu directeur de la CIA, il a appelé à un régime d'inspection plus robuste ainsi qu'une politique régionale plus ferme face à l'influence iranienne. John Bolton s'est quant à lui fermement opposé à l'accord, signant un éditorial sans ambiguïté dans le *New York Times* en mars 2015 : « To Stop Iran's Bomb, Bomb Iran ».

Le 12 mai, prochaine date butoir législative, le président devra décider de sortir de l'accord avec la réimposition des sanctions, ou de prolonger leur suspension actuelle. Les partenaires des États-Unis continuent à espérer que l'accord sera simplement complété par des mesures plus dures contre Téhéran : contre le programme de missiles balistiques, le soutien au terrorisme, et avec la possibilité de prolonger l'accord après l'extinction des principales contraintes (« *sunset clauses* » de 15 ans). En cas de retrait américain, l'hypothèse la plus optimiste envisage, malgré le retour des sanctions, un maintien en l'état de l'accord si les Iraniens considèrent qu'il est de leur intérêt de ne pas en sortir. Les nouvelles sanctions pourraient épargner les investissements européens en Iran pour encourager un maintien de l'accord sans les États-Unis.

Corée du Nord : de l'usage de la force à la diplomatie directe

En février, alors que l'administration annonçait de nouvelles sanctions face à la Corée du Nord, Bolton les considérait comme inutiles, ajoutant² : « L'option diplomatique principale à ce stade est de persuader la Chine de changer le régime en Corée du Nord », tandis qu'une autre option est de « réunifier les deux Corées sous l'égide de la Corée du Sud ». Dans un article publié dans le *Wall Street Journal* le 28 février³, Bolton estimait, par un raisonnement juridique audacieux, qu'il était « parfaitement légitime » pour les États-Unis de frapper la Corée du Nord de façon « préemptive », refusant d'attendre que la Corée se munisse d'armes nucléaires capables de frapper les États-Unis.

Jusqu'ici, la stratégie américaine vise à éviter l'alternative entre une intervention militaire et l'acceptation d'un rapport de dissuasion nucléaire avec la Corée du Nord. Si la dénucléarisation de la Corée du Nord reste l'objectif officiel, Donald Trump a fixé comme ligne rouge la capacité nord-coréenne de frapper le territoire américain avec un missile balistique. L'administration élargit donc le champ des options : durcissement des sanctions, pression accrue sur la Chine, menaces explicites de l'usage de la force mais aussi possibilité d'un dialogue direct avec le dirigeant nord-coréen. L'annonce d'une rencontre bilatérale avait d'ailleurs été envisagée par Trump durant la campagne. Bolton a estimé récemment⁴ qu'un tel sommet aurait pour unique objectif de déterminer où les avions-cargos américains se poseraient pour retirer les armements nord-coréens. Si McMaster privilégiait déjà une approche dure, les positions de Bolton sont donc encore plus explicites. À n'en pas douter, Trump utilisera cette nomination comme un message clair vis-à-vis des Nord-Coréens : l'utilisation de la force militaire, malgré ses risques considérables, n'est pas à exclure en cas d'échec des pourparlers.

Russie : deux durs pour une administration schizophrène

Si Donald Trump se refuse toujours à critiquer publiquement Vladimir Poutine, et contrairement à ce qu'en rapportent les médias obnubilés par l'enquête de Robert Mueller, l'administration a fait preuve d'une fermeté incontestable vis-à-vis de Moscou : renforcement de la présence militaire américaine en Europe de l'Est dans le cadre de la politique de réassurance de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), vente d'armes létales à l'Ukraine, expulsion de 60 diplomates, nouvelles sanctions, etc. La politique américaine est très éloignée de la rhétorique élogieuse de Donald Trump vis-à-vis de Moscou, en particulier durant sa campagne.

Cette réalité ne changera pas avec Bolton ou Pompeo, au contraire. En tant que directeur de la CIA, Mike Pompeo a clairement reconnu la responsabilité russe dans le piratage de la campagne de 2016. John Bolton, quant à lui, a décrit⁵ le dirigeant russe à de nombreuses reprises comme un « menteur », mettant en garde Trump contre la volonté de s'entendre avec lui. Il est favorable à l'abrogation du traité de réduction des armes stratégiques (START) et veut menacer la Russie d'un retrait du traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaires (FNI).

S'il s'est déclaré favorable aux expulsions de diplomates russes après l'empoisonnement de Sergeï Skripal, il a indiqué qu'il ne s'agissait pas d'une « réponse [assez] forte ».

Privilégier un discours d'intérêts communs plutôt que de valeurs et de normes

L'approche transactionnelle promue par ces nouvelles nominations est aux antipodes de la vision qu'ont la plupart des pays européens de la gestion des conflits. L'extorsion et le rapport de force brut se substituent au *soft power* et à l'attachement aux valeurs transatlantiques communes. La France, avec sa vision pragmatique de la relation avec les États-Unis, est dès lors un interlocuteur plus naturel que l'Allemagne pour Washington. L'autonomie stratégique de la France dans ses interventions extérieures lui confère le statut d'un partenaire fiable et responsable, apportant une valeur ajoutée sur les questions de sécurité et de lutte antiterroriste. Bolton ou Pompeo n'auront que peu de patience pour des postures morales ou un discours centré sur les normes. Si les Européens veulent être écoutés, ils doivent faire valoir leur poids économique ou militaire sur chaque sujet. L'UE doit assumer le rapport de force (en particulier sur les questions commerciales) et hiérarchiser ses priorités dans ses relations avec Washington.

1. J. Bolton, « Exit Interview », *The American Interest*, 1^{er} mars 2007.

2. A. Nazaryan, « John Bolton Blasts Trump's New North Korea Sanctions as Worthless », *Newsweek*, 23 février 2018.

3. J. Bolton, « The Legal Case for Striking North Korea First », *Wall Street Journal*, 28 février 2018.

4. J. Lyons et A. Jeong, « John Bolton Changes U.S.-North Korea Equation », *Wall Street Journal*, 23 mars 2018.

5. J. Lihits, « John Bolton's Long History as a Russia Hawk », *The Weekly Standard*, 22 mars 2018.