Perceptions du « phénomène Trump » en Eurasie : attentes raisonnées et pragmatisme

par Isabelle Facon

Dans les pays de l'ex-URSS comme ailleurs, la campagne présidentielle américaine de 2016 a été suivie avec beaucoup d'attention. Les positions des deux candidats quant à la situation dans cet espace étaient très différentes. Hillary Clinton avait jugé dangereux les processus d'intégration encouragés par la Russie et fustigé le comportement de cette dernière dans le conflit ukrainien. Donald Trump avait affiché des positions compréhensives quant à l'annexion de la Crimée et exprimé un intérêt pour le rétablissement de coopérations avec Moscou.

Un an après son élection, le Kremlin n'espère plus que la nouvelle administration rende les relations américano-russes moins chaotiques. Tout en se félicitant probablement du symptôme de « déclin de l'Occident » qu'il perçoit dans cette élection et des éventuelles opportunités qu'elle ouvre si elle permet un désengagement relatif de la puissance américaine en Eurasie et en Europe, il semble résigné, pour les années à venir, au maintien d'une relation très tendue et transactionnelle avec Washington – les détracteurs de Trump aux Etats-Unis ayant fait du « dossier russe » leur arme principale pour contrer le nouvel occupant de la Maison Blanche.

Les autres pays de l'ex-URSS ont abordé cette élection de manières diverses. Certains n'avaient pas fait mystère de leurs fortes appréhensions à cet égard, pointant au pire la complaisance de Donald Trump à l'égard de Moscou, au mieux son manque d'expérience internationale, dont ils craignaient de pâtir (la Russie risquant d'en tirer profit[1]). D'autres espéraient que son installation à la Maison Blanche, si elle conduisait à un apaisement des tensions russo-américaines, réduirait la pression que celles-ci exercent sur eux[2] – tout en souhaitant que la possible convergence Trump-Poutine soit suffisamment circonscrite pour ne pas donner à Moscou l'impression d'avoir carte blanche dans l'ex-URSS. D'autres enfin supposaient qu'elle ne modifierait guère la politique américaine dans la région, dont l'administration Obama avait plutôt tendu à se désengager. Un an après, qu'en est-il de la perception par les pays de la zone des effets sur leurs intérêts stratégiques de l'arrivée au pouvoir de Trump ?

Il n'y aura pas de « Yalta 2.0 »

Les pays de l'ex-URSS soumis le plus fortement à la pression de Moscou ont craint de voir leurs intérêts sacrifiés au nom d'une nouvelle relance de la relation russo-américaine. Cela a été particulièrement prégnant en Ukraine et en Géorgie, les deux pays les plus engagés dans leur rapprochement avec les structures euro-atlantiques et qui ont subi une intervention militaire russe. Un chercheur géorgien explique que vu de Tbilissi :

[1] G. Mchedlishvili, « Georgia », *in* A. Shirinyan, Z. Shiriyev, G. Mchedlishvili, « Examining how the South Caucasus is responding to Trump », Expert Comment, Chatham House, 24 août 2017, **https://www.chathamhouse.org/expert/comment/examining-how-south-caucasus-responding-trump**

[2] R. Standish, « Central Asia's autocrats welcome the age of Trump », *Foreign Policy*, 31 janvier 2017, **http://foreignpolicy.com/2017/01/31/central-asias-autocrats-welcome-the-age-of-trump-russia-syria-isis/**

« Washington est le principal contrepoids à la Russie et un engagement américain décisif, la garantie la plus efficace (davantage encore que l'OTAN) de l'existence même de la Géorgie. »[3]

Le refus du candidat républicain de rencontrer le président ukrainien Porochenko a suscité une grande émotion à Kiev, et des personnalités politiques de premier plan ont exprimé des appréciations fort critiques à son endroit, l'accusant de « défier les valeurs mêmes du monde libre » ou le qualifiant de « dangereux marginal »[4].

Un an plus tard, si la vigilance reste de mise, le discours alarmiste a largement reculé. Le « Russiagate » a pris une place tellement centrale dans la contestation de Donald Trump à Washington qu'il semble très improbable que ce dernier puisse engager à brève échéance un rapprochement avec Moscou, *a fortiori* un rapprochement qui serait porteur du risque, un temps envisagé par certains, d'un « nouveau Yalta » dont seraient victimes les voisins immédiats de la Russie. En outre, la question du soutien à l'Ukraine et à la Géorgie fait l'objet d'un consensus bipartisan au Congrès. Le vote de nouvelles sanctions contre la Russie, la fermeture de représentations diplomatiques russes aux Etats-Unis, la fermeté affichée sur la responsabilité de Moscou dans le conflit du Donbass, la décision de fournir des armes à l'Ukraine ont contribué à rassurer Kiev. En septembre 2017, Petro Porochenko décrivait son homologue américain comme un « réel partenaire et ami de l'Ukraine », se félicitant du niveau de coopération « sans précédent » entre les deux pays[5] ; quelques mois plus tôt, il disait avoir ressenti « non seulement le soutien du Congrès et du Sénat, mais aussi celui du pouvoir exécutif », considérant ainsi que « l'Ukraine [avait] uni l'Amérique »[6]... Les autorités géorgiennes, quant à elles, ont pu se sentir réconfortées par la visite, en août 2017, du vice-président américain Mike Pence, qui profita de cette circonstance pour condamner « l'agression russe », l'occupation par la Russie de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie, et pour réaffirmer le soutien américain à l'objectif d'adhésion de Tbilissi à l'OTAN.

Toutefois, conjuguée à d'autres facteurs, l'ambivalence de Donald Trump à l'égard de l'OTAN risque fort de retarder encore l'éventuelle adhésion de ces deux pays. Ces derniers déplorent par ailleurs la faible attention portée par le président américain à l'Europe, considérant que leurs intérêts sont mieux servis par une relation transatlantique forte[7].

---

[3] G. Mchedlishvili, « Georgia », art. cité.

[4] Respectivement A. Iatseniouk et A. Avakov, voir R. Olearchyk, « Ukraine's leaders campaign against "pro-Putin" Trump », *Financial Times*, 28 août 2016, **https://www.ft.com/content/c98078d0-6ae7-11e6-a0b1-d87a9fea034f**. On se souvient également des accusations venues de Kiev, en pleine campagne présidentielle américaine, sur les liens corrompus entre Paul Manafort, directeur de campagne de Trump, et le Parti des régions de Viktor Ianoukovitch (*Ibid.*)

[5] « Meeting between the Presidents : Ukraine and USA have a common vision of the security cooperation between the two countries », site officiel de la présidence de l'Ukraine, **http://www.president.gov.ua/en/news/ukrayina-ta-ssha-mayut-spilne-bachennya-bezpekovoyi-spivprac-43506**, 21 septembre 2017.

[6] « President about the meeting with U.S. President : Donald Trump did not give advice, but asked how he could help », site officiel de la présidence de l'Ukraine, **http://www.president.gov.ua/en/news/donald-tramp-ne-davav-poradi-zapituvav-chim-dopomogti-prezid-42054**, 25 juin 2017 (à l'occasion de la visite de Porochenko à Washington).

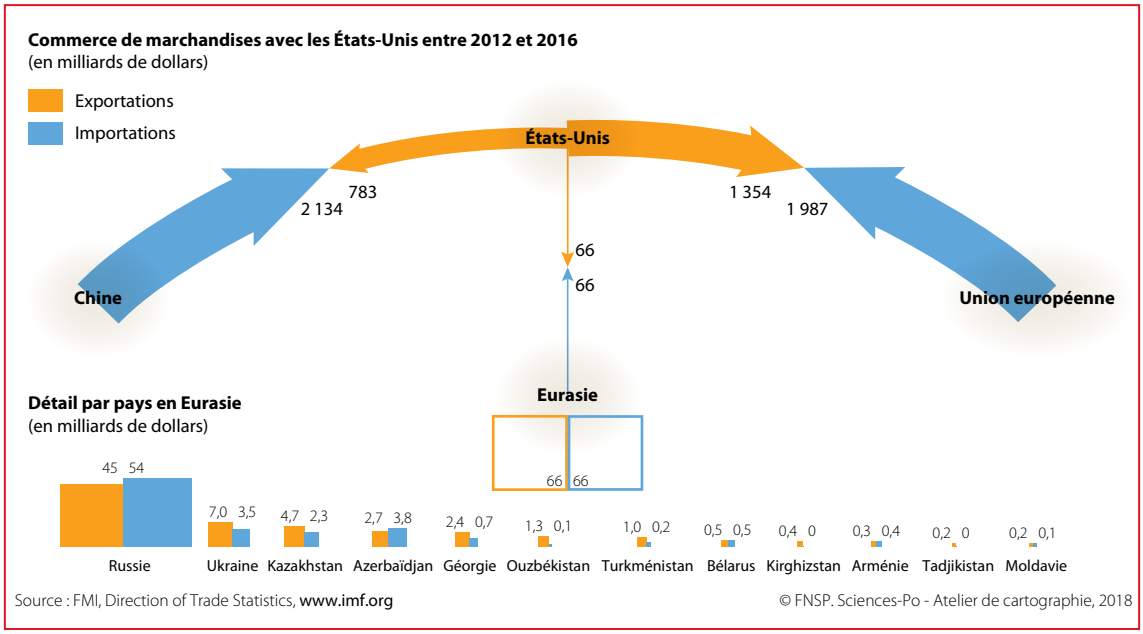
[7] G. Mchedlishvili, « Georgia », art. cité.

L'espace eurasiatique, enjeu indirect dans les priorités de la diplomatie américaine

L'Ukraine et la Géorgie savent que, dans la campagne de l'*establishment* politique américain contre Trump, fondée en grande partie sur les accusations de collusion avec Moscou, elles font figure de symboles. Cela devrait contribuer au maintien d'un soutien fort du Congrès à leur endroit et d'une vigoureuse pression en ce sens sur la présidence. Pour les autres Etats de l'ex-URSS, les choses se présentent différemment. Les politologues de ces pays pensent que, dans le droit fil de la politique des administrations précédentes, leur importance relative dans l'agenda américain dépendra de ce qu'ils représenteront par rapport aux priorités premières de la Maison Blanche. Des experts centrasiatiques estiment ainsi que la politique de Washington dans leur région sera fonction de ses objectifs dans son rapport de force avec la Russie et la Chine. D'autres se montrent plus pessimistes encore, supposant que « plus que jamais, les Etats-Unis seront prêts à admettre les sphères d'influence » de ces deux puissances[8].

Dans un autre registre, certains estiment que Trump l'homme d'affaires privilégiera les liens avec les pays ayant des atouts économiques à faire valoir, notamment dans le domaine de l'énergie (le profil du secrétaire d'Etat Rex Tillerson, ex-PDG d'Exxon-Mobil, a alimenté ces analyses). Pour d'autres, l'expérience a montré que les considérations économiques, sans être neutres, n'ont joué qu'à la marge dans la valorisation des pays de l'ex-URSS dans la politique extérieure américaine[9]. Les pays aux situations économiques les moins

Echanges commerciaux des Etats-unis avec l'Eurasie, 2012-2016



Source : FMI, Direction of Trade Statistics, **www.imf.org**

© FNSP. Sciences-Po - Atelier de cartographie, 2018

[8] « Pobeda Trampa. Deviat' prognozov dlia Tsentral'noï Azii » (La victoire de Trump. Neuf pronostics pour l'Asie centrale), **www.news.tj**, 9 novembre 2016.

[9] *Ibid.*, et A. Gusarova, « The USA and Central Asia : What will be the policy of D. Trump's administration ? », Cabar, 10 janvier 2017, **http://cabar.asia/en/anna-gusarova-the-usa-and-central-asia-what-will-be-the-policy-of-d-trump-s-administration/cabar.asia**

favorables s'inquiètent de la baisse attendue du financement des programmes américains d'aide au développement. Une autre crainte tient à la relance de l'exploitation du pétrole de schiste voulue par Trump, qui impacterait la Russie (par la stagnation, voire la baisse des prix mondiaux du pétrole qu'elle pourrait occasionner) et, partant, les économies centrasiatiques[10].

Un sujet fréquemment abordé, plus particulièrement dans le Caucase, est la priorisation par l'administration Trump du dossier iranien. Washington a toujours intégré dans ses rapports avec les pays voisins de l'Iran son souci que ces derniers limitent leur interaction avec Téhéran. Si Erevan et Bakou ont pu essayer d'en jouer, valorisant, au plus fort de la crise sur la question nucléaire, leur position stratégique à proximité de ce pays, ils ont aussi espéré que la signature en 2015 du Plan d'action global commun, l'accord sur le nucléaire iranien, desserre la pression américaine sur le sujet et leur ouvre des opportunités économiques et politiques en Iran. La position dure de l'administration Trump sur cet accord et sur l'Iran remet potentiellement celles-ci en cause. A cette préoccupation s'ajoute, pour l'Arménie, la crainte que la focalisation de l'administration américaine sur l'Iran ne l'amène à privilégier ses rapports avec la Turquie et l'Azerbaïdjan[11].

Beaucoup de pays de la région se retrouvent dans le discours de Trump sur le caractère prioritaire de la lutte contre le terrorisme et l'éradication de l'« Etat islamique »[12]. La Russie espère que cela permettra un rapprochement avec Washington au nom d'une cause commune ; les Républiques centrasiatiques souhaitent qu'il en découle une assistance américaine accrue en matière de sécurité contribuant, au moins dans l'affichage politique, à renforcer leur importance dans l'agenda américain et à équilibrer l'influence de la Russie et de la Chine. Le don par Washington d'équipements d'une valeur de 6 millions de dollars aux gardes-frontières tadjiks (en mai 2017) pourrait alimenter cette attente[13]. Pour ces pays, voisins d'un Afghanistan très instable et inquiets de la présence de plusieurs milliers de leurs ressortissants dans les rangs de groupes djihadistes en Syrie et en Irak, ce point n'est en tout cas pas accessoire. Si des experts relativisent le potentiel de coopération sur ce dossier, en soulignant que pour Washington « le Moyen-Orient restera le principal théâtre de la guerre contre le terrorisme », d'autres relèvent plutôt comme un signe positif l'annonce, en août 2017, d'un renforcement de la présence militaire américaine en Afghanistan.

[10] P. Moullojdanov, « Chto mojet oznatchat' prezidentstvo Donal'da Trampa dlia Sredneï Azii » (Que peut signifier la présidence de Donald Trump pour l'Asie centrale), **www.news.tj**, 28 novembre 2016.

[11] A. Shirinyan, « Armenia », *in* A. Shirinyan, Z. Shiriyev, G. Mchedlishvili, « Examining how the South Caucasus is responding to Trump », art. cité. Cependant, l'Arménie mise sur l'influence (notamment via le Congrès) de la communauté arménienne aux Etats-Unis, forte d'un million et demi de personnes.

[12] E. Alekseenkova, « The U.S. in Central Asia : Between "C5+1" and "Make America great again" », **http://russiancouncil.ru**, 31 juillet 2017.

[13] P. Stronski, « Uncertain continuity : Central Asia and the Trump administration », *Carnegie Endowment for International Peace,* 27 juillet 2017, **http://carnegieendowment.org/2017/07/27/uncertain-continuity-central-asia-and-trump-administration-pub-72677**

Donald Trump, l'ami des régimes autoritaires ?

Les propos tenus par Donald Trump lors de sa visite en Arabie Saoudite en mai 2017, étape initiale de son premier déplacement à l'étranger, ont peut-être rassuré les pays musulmans de l'ex-URSS (Azerbaïdjan, Asie centrale). Son allocution, prononcée à l'occasion du sommet arabo-islamo-américain, exprimait davantage de considération pour le monde musulman que ce que sa campagne et diverses prises de position après l'élection avaient pu annoncer – amenant la presse centrasiatique à qualifier Donald Trump d'« islamophobe »[14]. En outre, il est probable que ces pays ont apprécié ce que le président américain a dit, dans ce même discours, sur la nécessité pour les Etats-Unis de cesser de « donner des leçons aux autres peuples ». Le président Aliev, sur lequel l'administration Obama avait intensifié la pression au sujet des droits de l'homme, affirme d'ailleurs avoir déjà constaté l'atténuation des manifestations d'ingérence de la part des Etats-Unis[15].

A Moscou, la conviction répétée par Donald Trump ou Rex Tillerson qu'il est inapproprié pour les Etats-Unis de continuer à chercher à imposer la démocratie dans le monde apparaît comme l'un des points positifs du changement d'équipe à Washington. En Asie centrale également, où l'on anticipe que l'administration Trump ne priorisera pas la région, il est probable que les régimes en place s'accommoderont sans peine d'un président américain moins soucieux que ses prédécesseurs de promouvoir les valeurs démocratiques. *A contrario*, les acteurs de la société civile s'inquiètent des coupes annoncées dans les budgets de l'USAID (Agence des Etats-Unis pour le développement international).

*

* *

Depuis leur indépendance, la plupart des Etats issus de l'effondrement de l'URSS voient les Etats-Unis comme un des contrepoids utiles à la Russie dans les équilibres régionaux (voire à d'autres puissances, dont la Chine pour l'Asie centrale). Si certains ont déploré l'affaiblissement de la présence américaine en Eurasie sous Obama et craignent aujourd'hui que Trump ne poursuive le mouvement quand on aurait pu espérer une présidence Clinton beaucoup plus active, d'autres voient leur éventuelle déception compensée par la perspective d'une moindre pression américaine sur la question des valeurs et des droits de l'homme. Tous ont conscience que dans une large mesure, les Etats-Unis ne s'intéresseront à leur situation que si, conformément au slogan de campagne de Trump « *America first* », ils sont en cela stimulés par des enjeux indirects liés aux priorités stratégiques américaines (Corée du Nord, Iran, terrorisme international, Russie, Chine…). Si bien que les politologues de la région estiment que dans bien des cas, il appartiendra aux pays de la zone de démontrer à Washington leur utilité relative s'ils entendent bâtir une relation

[14] Lors d'un meeting de campagne à Portland en août 2016, Donald Trump avait mentionné l'Ouzbékistan parmi les « nations terroristes » dont les ressortissants devaient être soumis à un contrôle à l'immigration strict.

[15] « I. Aliyev, Azerbaijan highly appreciates Trump's speech at Arab Islamic American summit », *APA*, 26 mai 2017, **http://en.apa.az/azerbaijan-politics/foreign-news/ilham-aliyev-azerbaijan-highly-appreciates-trump-s-speech-at-arab-islamic-american-summit.html**

constructive – quitte à s'appuyer principalement sur le Département d'Etat et/ou le Congrès... Leur démarche sera compliquée par l'imprévisibilité qui risque de perdurer à Washington : lesquelles de ses visions internationales le Président pourra-t-il traduire en initiatives de politique étrangère compte tenu de l'hostilité que lui oppose une bonne partie du Congrès, démocrates et républicains confondus ? Cette incertitude rassure ou contrarie ceux qui supposaient qu'en bon homme d'affaires, Donald Trump allait savoir imposer sa ligne. En Eurasie comme ailleurs, les gouvernements estiment avoir trop peu de visibilité pour se positionner clairement vis-à-vis de la nouvelle administration. Dans pareil contexte, l'analyse d'un politologue azerbaïdjanais[16] suggérant que les pays du Caucase seraient bien avisés de se concentrer sur les tendances du jeu des puissances régionales plutôt que de regarder trop fortement du côté de Washington, dont beaucoup d'observateurs de la zone prédisent le déclin de l'influence internationale, prend tout son sens[17].

[16] Z. Shiriyev, « Azerbaijan », *in* A. Shirinyan, Z. Shiriyev, G. Mchedlishvili, « Examining how the South Caucasus is responding to Trump », art. cité.

[17] L'auteure remercie chaleureusement Léo-Paul Jacob, assistant de recherche à la FRS, pour son aide précieuse dans la rédaction de cet article.

Pour citer cet article : Isabelle Facon, « Perceptions du "phénomène Trump" en Eurasie : attentes raisonnées et pragmatisme », *in* A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2017 / Les Etudes du CERI*, n° 235-236, février 2018 [en ligne : **www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude**].