



HAL
open science

Think tanks conservateurs, politique étrangère et administration Trump

Virgile Lorenzoni

► **To cite this version:**

Virgile Lorenzoni. Think tanks conservateurs, politique étrangère et administration Trump. 2020.
hal-02517272

HAL Id: hal-02517272

<https://hal.science/hal-02517272>

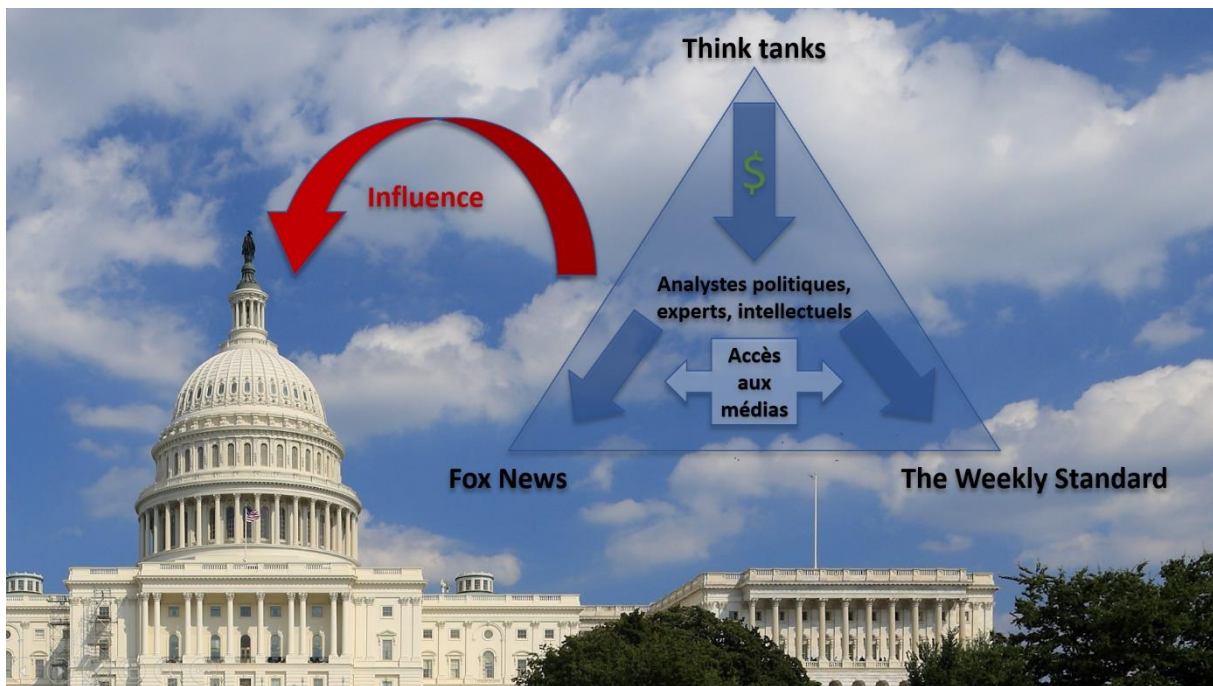
Submitted on 24 Mar 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Think tanks conservateurs, politique étrangère et administration Trump

Virgile Lorenzoni, Aix Marseille Univ, LERMA, Aix-en-Provence, France.



Ce billet, publié à l'origine sur le carnet de recherche de l'Observatoire des Relations Extérieures du monde Anglophone (OREMA), met en perspective l'influence exercée par les think tanks conservateurs sur la politique étrangère américaine. Il fournit d'abord quelques exemples d'une telle influence, situés notamment dans les années 2000. A partir de ces modèles, il propose plusieurs pistes d'évaluation de l'influence ces organisations sur les décisions prises par l'administration Trump. Quatre cas en particulier sont examinés : la Syrie, le Venezuela, l'Iran, et la politique migratoire.

Lien vers la publication originale sur le carnet de recherche d'OREMA : <https://orema.hypotheses.org/632#more-632>

1. L'influence des cercles de réflexions conservateurs sur la politique étrangère américaine : premiers modèles.

Pour proposer une analyse des interactions entre les cercles de réflexion conservateurs et l'administration Trump, il nous faut poser quelques bases. Par « think tank conservateur », nous entendons ici un groupe de personnes, chercheurs ou non, dont le but annoncé est de fournir un travail de recherche, dans l'optique de proposer des solutions transposables de manière concrète par les administrations et les gouvernements, et dont les actions s'inscrivent dans un cadre idéologique conservateur¹, bien qu'officiellement la plupart des think tanks ne soient pas affiliés à un parti politique.

Historiquement, il faut rappeler l'explosion du nombre de think tanks conservateurs dans les années 60, 70, puis 80. Pour n'en citer que quelques-uns, le Hudson Institute ou la Philadelphia Society (1961 et 1964), ou bien la Heritage Foundation, le Cato Institute, ou d'autres think tanks de taille plus modeste (Goldwater Institute, Center for Security Policy...) dans les années 70 et 80. Il a déjà été fréquemment observé que la multiplication de ces institutions à l'agenda résolument conservateur était à la fois un symptôme et un adjuvant de la révolution conservatrice menant à l'élection de Ronald Reagan en 1980². Comme le rappelle le *Global Go To Think Tank Index Report*: 'The end of post WWII consensus challenge to the Welfare State contributed to the growth of think tanks on the left and the right of the political spectrum.' Les think tanks conservateurs s'inscrivent dans le 'conservative backlash' entraîné par la 'Great Society' de Johnson, la sensation de déclin moral traversant une partie de la société américaine, et la défiance politique de certains conservateurs vis-à-vis de la guerre du Vietnam, disqualifiée en tant que 'Johnson's War'. Le mouvement conservateur aura besoin d'ériger des sources d'influence pour contrebalancer le poids considérable de certaines institutions prestigieuses déjà acquises à la cause libérale comme Brookings.

Donald T. Critchlow écrit dans *The Conservative Ascendancy*: 'the development of think tanks marked an important shift in the history of conservatism. A kind of managerial

¹ Le terme de « conservateur » est sujet à caution, car il englobe des positions idéologiques qui semblent parfois diamétralement opposées. Pour ne pas entrer ici dans des considérations épistémologiques, nous l'utilisons comme un label, que certains think tanks, comme la Heritage Foundation, revendiquent d'ailleurs clairement. On peut également se référer à Michael Freeden, qui postule que le conservatisme peut s'étudier d'un point de vue morphologique, et que son adaptabilité supérieure en fait une idéologie protéiforme (Michael Freeden, *Ideologies and Political Theory: A Conceptual Approach*. Oxford: Oxford University Press, 1996.)

² Jason Stahl, *Right Moves: The Conservative Think Tank in American Political Culture since 1945*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2016, ou Donald E. Abelson, *Do Think-tanks matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*. McGill-Queen's University Press, 2002.

conservatism arose that reoriented conservative thinking³ La multiplication de l'apparition de think tanks conservateurs correspond à un regain de vigueur du conservatisme et influe sur le succès de la révolution Reaganienne. La politique étrangère est d'ailleurs au centre de cette révolution : Jeff Greenfield définit le message reaganien comme 'unapologetic', notamment dans son rapport à un patriotisme renouvelé, une défense nationale forte, et une politique étrangère caractérisée par la doctrine Reagan. Il est donc démontré que l'efficacité et la manière d'évoluer des think tanks est étroitement liée avec l'environnement politique dans lequel ils se développent⁴.

La fin des années 1990 et le début des années 2000 constituent un prolongement de cette dynamique. En 1996, W. Kristol et P. Kagan se désolent de l'absence d'une politique étrangère conservatrice post-guerre froide cohérente. Devant le Council on Foreign Relations, ils posent les bases de ce qu'ils appellent 'a neo-Reaganite foreign policy'. Reprenant certains codes reaganiens (clarté morale, exceptionnalisme américain, hégémonie globale), cette vision sera reprise notamment par le *Project for the New American Century* et soutenue par les « faucons » Rumsfeld, Quayle, Podhoretz et Wolfowitz. Celle-ci prend néanmoins un essor considérable, notamment grâce à l'efficacité de ce que S. McConnell appelle le 'triangle synergique', dans lequel les think tanks sont cruciaux : leur influence s'exerce grâce à la diffusion des idées proposées par des experts qui sont leurs employés, à travers des organes de presse acquis à la cause conservatrice (notamment le *Weekly Standard* et *Fox News*). Ainsi, les personnels des think tanks sont à la fois financés par leur institution d'origine, mais disposent également de tribunes où exprimer leurs idées : leur impact est maximisé à la fois sur l'opinion publique et sur le processus d'élaboration des politiques. Stahl note d'ailleurs que ce mécanisme aura un impact décisif sur la décision de l'administration Bush d'attaquer l'Irak en 2003. Est-il alors possible d'identifier une continuité, une perte d'influence, ou une réorganisation du réseau des think tanks conservateurs dans le contexte de la politique étrangère de Donald Trump ?

³ Donald T. Critchlow, *The Conservative Ascendancy, How the Republican Right Rose to Power in Modern America*. Seconde édition. Kansas University Press, 2011.

⁴ Ce constat est également présent dans l'ouvrage de Donald E. Abelson, *Do Think Tanks Matter ? Assessing the Impact on Public Policy Institutes*. McGill-Queen's University Press, 2002 et Diane Stone et Andrew Denham (éditeurs), *Think Tank Traditions: Policy Analysis Across Nations*. Première édition. Manchester: Manchester University Press, 2004.

2. Quelles perspectives pour les think tanks sous l'administration Trump ?

L'élection présidentielle du 8 novembre 2016 conduit à l'élection de Donald Trump comme 45^{ème} Président des États-Unis. Ce résultat crée la surprise parmi la plupart des commentateurs politiques et des instituts de sondages ; un choc politique qui se répercute bien entendu dans le milieu des think tanks, notamment au sein des institutions les plus influentes de Washington. Une des nouvelles problématiques rencontrées par les cercles de réflexion conservateurs comporte deux aspects : la polarisation extrême du débat politique, et l'immédiateté de celui-ci, dû en grande partie aux nouveaux canaux de l'information.

Un des concepts utilisés pour expliquer la montée en puissance de Trump est le populisme. Si celui-ci doit être manié avec précaution, on peut tout de même considérer qu'il est utile dans la compréhension des nouveaux obstacles dressés contre les think tanks, mais aussi pour comprendre leurs nouvelles stratégies. Ainsi, la méfiance voire le rejet envers les experts et/ou les élites en général, distillé tout au long de la campagne et même au-delà de celle-ci, couplés à la vindicte contre un entre-soi pratiqué dans les cercles de pouvoir de Washington, obligent les think tanks à redéfinir leurs stratégies, et à adopter « une nouvelle courbe d'apprentissage⁵ ». Les universitaires perdent en crédibilité face aux personnes issues du 'big business' cher à l'administration Trump. En revanche, ils peuvent en théorie prendre avantage d'un paysage politique fracturé. Profitant du fait que le système américain soit relativement peu partisan dans le processus d'élaboration de politiques, ils sont en mesure d'approcher individuellement ceux qu'ils souhaitent influencer.

Cependant, il semble que l'immédiateté de la parole politique actuelle, notamment via les nouveaux médias, soit un frein à une pensée construite : difficile alors de penser pour les think tanks, qui fournissent dorénavant des « munitions politiques » aux deux camps. Les difficultés rencontrées sont donc multiples, et il semble que l'on assiste à un recul de la recherche scientifique non-partisane au profit de l'immédiateté et du marketing politique des idées. La politique étrangère constitue un exemple parlant du lien maintenu entre les cercles de réflexion conservateurs et l'administration Trump, malgré ces bouleversements politiques.

⁵ Christopher J. Rastrick, "Thinking About Trump: American Think Tanks and Their New Political Reality." On Think Tanks Working Papers Series. 22 août 2017. https://medium.com/@info_92670/thinking-about-trump-american-think-tanks-and-their-new-political-reality-1b7cd027d01c

Depuis l'élection de 2016, en effet, les faits confirment que les think tanks continuent d'exercer une influence sur l'administration, notamment en termes de politique étrangère et migratoire. De façon assez paradoxale, l'équipe de transition de Donald Trump, candidat élu en grande partie sur son statut d'outsider, incluait James Carafano⁶ ; celui-ci n'étant autre que le vice-président de l'Institut des Relations Internationales⁷ de la Heritage Foundation. On ne retrouve pas trace de cette activité de transition sur la page officielle de Carafano⁸; toutefois, celui-ci contribue très régulièrement à défendre la légitimité des actions du président en matière de politique étrangère. Dans le cas très récent du retrait des troupes américaines du nord-nord-est de la Syrie opéré par Trump début octobre 2019, Carafano est un des premiers à intervenir sur *Fox News*. Dans un article publié au lendemain du début de l'opération 'Peace Spring', il explique que le choix stratégique de la Maison Blanche ne contredit en rien les intérêts américains dans la zone⁹.

Plusieurs autres exemples peuvent illustrer les interactions existantes entre l'administration Trump et certains think tanks conservateurs : si l'on revient brièvement sur le cas syrien, on notera que le général James Mattis, confirmé secrétaire à la Défense le 20 janvier 2017, est également un membre actif de la Hoover Institution. Il démissionne après l'annonce du retrait des troupes américaines de Syrie ; un tel choix se révèle cohérent avec les publications de Hoover, qui insistaient sur la nécessité de maintenir une présence américaine sur place, notamment pour y diminuer l'influence iranienne¹⁰. On constate donc à la fois une circulation de certains *think tankers* entre leurs institutions d'origine et l'administration Trump, mais également des visions parfois dissonantes de la politique étrangère. A la même période, l'AEI, par exemple, qualifiera même le président de 'Barack Trump', soulignant ainsi la « continuité » entre un « désastre » né sous Obama et ce revirement inopportun décidé par la Maison Blanche¹¹.

⁶ Katie Glueck, "Trump's Shadow Transition Team." POLITICO, 22 novembre 2016. <https://www.politico.com/story/2016/11/trump-transition-heritage-foundation-231722>

⁷ Kathryn and Shelby Cullom Davis Institute, Heritage Foundation.

⁸ <https://www.heritage.org/staff/james-carafano>

⁹ James Jay Carafano, "James Carafano: Is Trump Serious about Syria? Here's What You Must Always Remember." Fox News. FOX News Network, 8 octobre 2019. <https://www.foxnews.com/opinion/trump-syria-james-carafano>

¹⁰ Itamar Rabinovich, "The Syrian Crisis: Strategic Challenges For The United States." The Caravan (Hoover Institution), 20 mars 2018. <https://www.hoover.org/research/syrian-crisis-strategic-challenges-united-states>

¹¹ Danielle Pletka, "Barack Trump and the Failure of Leadership on Syria." AEIdeas (blog hébergé par l'American Enterprise Institute), 19 décembre 2018. <https://www.aei.org/foreign-and-defense-policy/middle-east/barack-trump-and-the-failure-of-leadership-on-syria/>

Dans le cas du Venezuela, le milieu des think tanks conservateurs produit également un nombre important d'analyses depuis le début des années 2010, avec pour sujet principal les sanctions possibles à l'égard de Maduro. Après l'évocation par Donald Trump d'une possible « option militaire » pour résoudre la crise vénézuélienne, plusieurs think tanks alertent l'opinion sur les conséquences très probablement néfastes d'un tel choix pour les intérêts américains. On retrouve par exemple James Carafano le 1^{er} mai 2018 sur *Fox News*, qui ferme clairement la porte à une possibilité d'intervention militaire américaine¹². Le Hudson Institute et l'AEI rejettent également l'idée, et mis à part quelques voix marginales comme Rick Scott ou Daniel Di Martino, la position décrite comme 'hawkish' de l'administration semble ici en décalage avec la plupart des analyses émanant de think tanks conservateurs. Qu'elle ait été conçue comme un effet d'annonce ou pas, cette annonce de l'exécutif ne sera jamais suivie d'action concrète ; l'administration finira par s'aligner, sans véritable surprise, sur cette décision de non-intervention.

Le cas plus récent de l'Iran permet également de mettre en lumière les liens privilégiés entretenus par la Heritage Foundation avec l'administration Trump. En effet, après l'annonce de la mort de Soleimani le 3 janvier 2020, l'un des premiers experts à s'exprimer sur la question est encore James Carafano, qui explique sur *Fox News*, quelques heures seulement après l'incident, qu'il n'y avait d'autre alternative qu'une attaque, alors que « le principal leader terroriste » se trouvait dans un pays étranger, créant ainsi une opportunité sans précédent¹³. On constate à la fois la rapidité d'intervention de Heritage sur le sujet, l'alignement avec l'exécutif, et la diffusion *via Fox News*, qui devient le troisième pôle d'un nouveau triangle de diffusion des idées, avec la Maison Blanche et les think tanks. Carafano reviendra le 9 janvier sur *Fox News* expliquer en quoi le choix du président d'attaquer, puis de laisser l'Iran riposter de façon relativement convenue dans ce qu'il appelle « une démonstration de feux d'artifices destinée à sauver la face », représente une victoire pour la politique étrangère américaine, et un pas vers la désescalade¹⁴.

Enfin, la politique migratoire est un autre domaine où les think tanks conservateurs semblent également avoir leur mot à dire. Le Center for Immigration Studies entretient en effet

¹² James Jay Carafano, 'James Carafano: U.S. Military Intervention in Venezuela Would Be "Putin's Dream"'. YouTube. Fichier vidéo. 1^{er} mai 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=ORx0mPeR5A>

¹³ James Jay Carafano, 'Lt. Col. James Carafano: U.S. Took Out "World's Leading Terrorist" With Suleimani Strike'. YouTube. Fichier vidéo. 3 janvier 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=xhQis8lhWPg&t=109s>

¹⁴ James Jay Carafano, 'Lt. Col. James Carafano: Iran's Attack on U.S. Forces "Face-Saving Fireworks Display''. YouTube. Fichier vidéo. 9 janvier 2020. https://www.youtube.com/watch?v=o_-qGEGqoyk&t=18s

des liens avec le pouvoir : en 2017, Jon Feere rejoint l'administration Trump, où il est actuellement conseiller sur l'immigration et la douane¹⁵. En 2018, Ronald Morgenstern devient 'Assistant Secretary of State for the Bureau of Population, Refugees, and Migration'. La Federation for American Immigration Reform (FAIR) est aussi en première ligne avec la nomination de Julie Kirchner en tant que conseillère de Kevin McAleenan, commissaire aux douanes et frontières, en 2017. La même année, l'administration s'était appuyée sur des rapports du CIS pour s'opposer au 'Deferred Action for Childhood Arrivals' (DACA), ce qui prouve là encore une influence efficace sur les cercles du pouvoir, avec une focalisation sur l'immigration et son contrôle.

On observe là une dynamique duelle : tout d'abord, l'influence claire d'un groupe idéologiquement cohérent de partisans d'une politique migratoire drastique sur les décisions gouvernementales. Celle-ci s'opère *via* la nomination de conseillers issus de cercles de réflexion dédiés à la question migratoire et clairement identifiés comme appartenant à la droite dure. D'autre part, on peut identifier un basculement des priorités de l'administration, en accord avec son principe directeur, 'America First' ; les problématiques de politique intérieure remplacent les visées hégémoniques, notamment sous la forme de l'interventionnisme des « faucons » néoconservateurs des années 2000.

L'influence des think tanks sur la politique étrangère de Donald Trump peut donc être démontrée; on remarque toutefois que l'immédiateté relativement nouvelle du débat politique, en lien avec l'essor des nouveaux médias (Facebook, Twitter...) empêche parfois toute réflexion en profondeur, et les 'tanks' deviennent des 'magazines'¹⁶, où chaque camp trouve des munitions pour attaquer ses adversaires, entraînant une diminution de la qualité de la recherche académique menée par ces institutions, au profit d'une poursuite d'audimat et d'une perspective globale d'influence sur l'opinion publique. Adoptant Twitter comme canal de prédilection, le président lui-même donne un certain fil à retordre aux think tanks qui souhaiteraient le soutenir tout en conservant une ligne directrice claire en termes de politique étrangère. Cela introduit une difficulté supplémentaire pour les think tanks donnant dans l'*advocacy* comme Heritage, qui dépendent toutefois d'une réputation de rigueur intellectuelle pour des raisons d'attractivité et de financement. En suivant le président sur la majorité des sujets, au risque de la contradiction, ces institutions révèlent un glissement évident de la recherche vers le lobbying. En outre, on observe l'importance croissante de groupes situés plus

¹⁵ Page personnelle de Jon Feere, site du CIS. <https://cis.org/Feere>

¹⁶ Dans le sens militaire du mot en anglais, i.e. « chargeurs » (d'armes à feu).

à droite du spectre politique, avec leur intégration à différents niveaux de l'administration, et donc du processus d'élaboration des politiques. Enfin, 'America First' oblige, les priorités semblent avoir basculé vers des questions de politique intérieure ou migratoire, parfois en lien avec la transformation parfois décrite comme 'populiste' d'une partie de la droite américaine. Un tel basculement pourrait entraîner, à terme, des frictions entre les principaux think tanks conservateurs comme l'AEI ou même Heritage, plutôt partisans de la dérégulation, et un pouvoir exécutif déployant un arsenal protectionniste.