

Les élections américaines de 2024 et la guerre en Ukraine

Par Anne Kraatz

Anne Kraatz est docteur en histoire de l'École Pratique des Hautes Études (EPHE et membre extérieur du Quincy Institute for Reasonable Statecraft, Washington, D.C. Elle est l'auteur notamment de l'ouvrage Le Commerce franco-russe, concurrence et contrefaçons, de Colbert à 1900 (Editions Les Belles Lettres, 2006).

Comme à chaque élection présidentielle américaine, les médias et les experts se demandent jusqu'à quel point la politique étrangère des Etats-Unis constituera un facteur important pour faire gagner, ou perdre, l'un des deux candidats. Jusqu'à une date récente, la réponse était toujours non, l'économie, l'emploi la sécurité et l'immigration étant toujours les points mis en avant par les candidats. Cependant, la politique étrangère du pays, notamment les conflits armés impliquant ou non des soldats américains en uniforme, est devenue un « sujet » sur lequel les candidats particulièrement au cours des primaires, sont tenus de se prononcer.

Par conséquent, même si la guerre en Ukraine ne sera sans doute pas l'élément le plus important de la campagne électorale de 2024, il est clair qu'elle alimentera les divisions dans le public plus encore que chez les candidats eux-mêmes. En particulier, il n'est pas impossible que les bulletins de vote ne reflètent une importance accrue de la guerre chez certains groupes de votants, précisément ceux d'origine ukrainienne ou polonaise, et ne favorisent un candidat plutôt qu'un autre. En effet, les particularités du système électoral américain—votes des grands électeurs favorisant les États les plus peuplés, « winner take All » (le gagnant prend tout) permettant au candidat gagnant du plus grand nombre de voix citoyennes d'empocher tous les votes des grands électeurs de l'État en question—ont pour effet d'éliminer pratiquement du jeu non seulement les États mais aussi les districts peu peuplés du pays. Les candidats à la présidentielle portent donc leurs efforts sur les districts d'un État qui peuvent faire bouger la balance en leur faveur sur tel ou tel sujet à portée locale, dans les États-clés situés pour la plupart dans le nord-est du pays.

C'est ici qu'entrent en jeu trois éléments souvent marginalisés par les analystes quoique très importants, nous semble-t-il, dans ce cas très particulier d'un conflit armé dans un pays lointain où aucun soldat américain en uniforme ne participe mais où l'administration Biden est engagée financièrement et humainement. Ces éléments sont les suivants : le facteur émotionnel dans l'ensemble de l'opinion publique ; le facteur ethnique, c'est-à-dire l'importance numérique et géographique des électeurs d'origine ukrainienne et éventuellement polonaise et leur soutien à l'Ukraine ; enfin le facteur économique de la fourniture d'armes.

Le facteur émotionnel dans l'opinion publique

La population américaine dans son ensemble a éprouvé une sympathie immédiate et instinctive pour la population ukrainienne assiégée. Les sommes promises à l'Ukraine peu après par l'administration américaine étaient considérables (au 10 Juillet 2023, 46,6 milliards d'aide militaire et 30,2 milliards d'aide humanitaire¹ mais elles n'avaient pas jusqu'à une date récente suscité la réticence des contribuables. Dans la mesure où le conflit était et est toujours considéré comme une guerre juste après l'invasion des Russes, le sentiment général considérait ce soutien comme très largement moral plus que simplement financier, les Ukrainiens et leur jeune président ayant fait preuve d'une résilience forçant l'admiration.

Malgré cette charge émotionnelle, l'intérêt de la contribution américaine à ce conflit et à ses prolongements géopolitiques potentiellement mondiaux—sécurité de l'Ukraine et des pays avoisinants, rôle de l'OTAN, survivance ou non du régime poutinien, danger d'escalade nucléaire—devient de moins en moins perceptible pour les électeurs américains, surtout parmi les Républicains, les Démocrates ayant une posture beaucoup plus exaltée vis à vis de cette guerre.

C'est en tous cas ce que démontrent les derniers sondages. La chaîne CNN en particulier a publié, le 4 août

¹ Pour une liste très complète, y compris du matériel militaire fourni, voir <https://www.cfr.org/article/how-much-aid-has-us-sent-ukraine-here-are-six-charts>,

dernier, des chiffres en baisse dans tous les pays, avec 55% de répondants opposés à une augmentation des subsides à l'Ukraine tandis que 45% y sont favorables ; 51% indiquent également qu'à leur avis le Congrès en a « fait assez » pour aider l'Ukraine et 48% pensent au contraire qu'il faudrait en faire plus. Le sondage montre également une diminution de la perception d'un danger de la guerre russo-ukrainienne pour la sécurité nationale du pays (56%), par opposition aux 72% des répondants qui disaient craindre une escalade pouvant atteindre les États-Unis en février 2022, aux tout débuts des hostilités. La réponse des sondés étant notoirement sujette à la version de la question posée, il apparaît par ailleurs que le soutien émotionnel des Américains à la légitime défense des Ukrainiens contre les Russes n'est pas sujet à d'énormes fluctuations et que s'il décline véritablement, c'est en suivant une pente douce ; celle-ci sera peut-être accélérée quelque peu cependant par les âpres discussions au Congrès sur le montant du budget de 2024, dans lequel figurent des sommes encore assez considérables pour l'aide à l'Ukraine, un fait que le camp républicain cherche à monter en épingle malgré les risques d'antagoniser les populations émotionnellement attachées à l'Ukraine et aux Ukrainiens.

Parallèlement, la presse américaine s'est fait l'écho d'une posture plus sceptique de la part de l'administration Biden elle-même sur le succès de la contre-offensive ukrainienne actuellement en cours, accompagnés de messages plus ou moins codés sur la conduite des attaques ukrainiennes. Les pourcentages cités plus haut semblent avoir eu pour résultat d'indiquer clairement à l'administration que sur la totalité des votes à venir, cette attitude moins jusqu'au-boutiste que la précédente pourrait ne pas constituer un obstacle majeur à la réélection de Joe Biden en 2024. Même si les résultats sur le terrain ne sont pas à la hauteur des espérances. Il est en tous cas significatif que le président Biden ne mentionne plus beaucoup la guerre, voire quasiment jamais, dans ses discours de pré-campagne destiné au public domestique, son emphase restant mise sur la situation économique du pays et sur l'emploi, sauf bien entendu dans les cas où il se présente devant un auditoire allié ou international.

Il est tout aussi significatif que Donald Trump ne la mentionne plus beaucoup lui non plus, après avoir dit plusieurs fois auparavant que s'il était élu, il « terminerait la guerre en 24 heures » et trouverait le moyen « 'to make a deal » (faire affaire) avec Moscou. Les hésitations de l'administration actuelle sur la livraison de tel ou tel matériel militaire, les reproches à peine voilés adressés au Président Zelensky sur son « manque de gratitude », les réticences à fournir des F16 par exemple, de la part de certains haut gradés du Pentagone , et inversement les luttes d'influence des néo-conservateurs jusqu'au-boutistes de l'Institute for the Study of War (ISW), tous ces éléments contribuent à un flou stratégique dans la conduite de l'aide américaine avec pour résultat une confusion dans les esprits des futurs électeurs.

C'est pourtant sans compter avec le facteur ethnique, qui a joué un rôle dans les élections législatives de 2022 ayant permis à l'administration Biden de conserver la majorité au Sénat.

Le facteur ethnique et géographique

Le dernier recensement américain de 2020 demande aux citoyens d'indiquer, en plus de leur race, leur origine ethnique de façon encore plus précise qu'auparavant. L'objectif de ces questions est d'établir des statistiques au niveau fédéral, mais le résultat a pour effet de permettre aux éventuels candidats de cibler leur campagne auprès de tel ou de tel groupe, dans la mesure où les résultats du recensement sont publics. Cela peut paraître surprenant aux yeux des Français habitués qu'ils sont à ce que de telles demandes de précisions ethniques ou raciales provenant d'une source officielle soient tout simplement prohibées. Bien entendu ni les Ukrainiens ni les Polonais d'origine ne votent pas plus que les autres Américains sur un seul et unique sujet, mais on touche ici à ce que l'on appelle l'émergence du vote culturel, même au sein des populations dont les origines ethniques sont assez lointaines. Il reste en effet chez elles une « identité résiduelle », sorte de réservoir émotionnel souterrain capable de resurgir à la surface dans des circonstances exceptionnelles, particulièrement celles, comme ici avec la guerre, qui présentent une menace d'élimination physique et culturelle dans le pays dont cette identité est originaire².

²<https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/03/02/what-ukrainian-american-voters-are-doing-to-goppolitics/> et Joel Lieske et Ed Hasecke: <https://www.uakron.edu/bliss/docs/state-of-the-partiesdocuments/Lieske.pdf>, The Rise of the Cultural Voter and What it means for the American Party System, 2005

La population d'origine ukrainienne de Pennsylvanie par exemple, l'un des États-clés les plus importants pour une éventuelle réélection de Joe Biden (20 votes), se monte à environ 110 000 personnes en âge de voter. Dans l'Ohio, autre État-clé (18 votes), ce sont environ 50 000 ukrainiens orthodoxes (la religion est également importante). Leurs votes ont été âprement courtisés par les deux parties lors des élections de 2020 et surtout de 2022, les candidats républicains se faisant voir à la Cathédrale Orthodoxe Saint Vladimir de Parma, faubourg de Cleveland dans l'Ohio, dont les habitants votèrent à 65% pour Biden, bien que l'État tout entier devait rester républicain. En Pennsylvanie, où résident de nombreux ukrainiens catholiques, le catholicisme pratiquant du président a rencontré un écho décisif dans Philadelphie et dans Pittsburg où se trouvent plusieurs cathédrales ukrainiennes, ce qui a sans doute contribué à la victoire du camp démocrate aux législatives très importantes de 2022, où se jouait la majorité démocrate au Sénat.

A cette population d'origine ukrainienne, il faut ajouter la population beaucoup plus considérable d'origine polonaise, étant donné le rôle très actif joué par la Pologne dans le soutien des Ukrainiens, notamment au niveau de l'accueil des réfugiés ; cette population située elle aussi dans ces États-clés, entre autres, est majoritairement catholique. Ce n'est pas un hasard si Joe Biden, lors de sa dernière visite en Ukraine est allé se recueillir à la Cathédrale orthodoxe de Saint Michel l'Archange, saint patron de Kiev mais également vénéré des Américains d'origine polonaise dont la Cathédrale du même nom est située à Jenkintown en Pennsylvanie. La population d'origine polonaise du Michigan (16 votes), par exemple, se monte à plus de 820 000, celle de l'Illinois (20 votes) à quasiment 900 000. On pourrait multiplier les exemples et les statistiques montrant qu'une bonne partie de ces deux populations ont voté pour les candidats démocrates lors des élections de 2022, après le début des offensives contre l'Ukraine donc, alors qu'en 2020 elles avaient soutenu la candidature de Donald Trump.

Les enseignements à tirer de ces chiffres sont donc ceux-ci : si l'administration Biden décide de minimiser son soutien militaire et financier à l'Ukraine et que celle-ci augmente ses pertes sur le terrain, les Ukrainiens et Polonais américains risquent de ne pas soutenir ce dernier dans sa candidature à la réélection. Et cela dans des États et plus encore dans des comtés géographiquement cruciaux à cause du système évoqué plus haut du « winner-take-all » où un tout petit nombre de voix peut faire la différence ultime dans le gain du nombre total des votes des Grands Électeurs de l'État en question. Il reviendra donc à l'administration Biden d'expliquer les raisons qui la pousserait éventuellement à conseiller aux Ukrainiens de faire des compromis territoriaux avec l'ennemi russe pour mettre fin à la guerre, posture qui pourrait lui coûter cher auprès de ces électeurs spécifiques, les quatre États où ils habitent représentant un total de 74 votes des grands électeurs.

Le facteur économique et les livraisons d'armes

Si le seul facteur économique est probablement peu susceptible d'influencer fortement les voix ethniques, il est en revanche beaucoup plus important pour les autres citoyens. Les sommes allouées à l'Ukraine sous forme de fournitures militaires citées plus haut sont à la fois relativement minimales si l'on compare ce montant à celui du seul budget de la défense américain pour l'année 2024, soit 886 milliards, mais elles sont énormes dans l'absolu et en tous cas assez pour que certains Représentants Républicains, renâclent depuis le début à les déboursier, tout en soutenant la légitimité morale de ce soutien. Cela a manifestement conduit le président Biden à ne demander au Congrès qu'une modeste rallonge de 24 milliards à la fois, tout en prévoyant déjà d'en demander d'autres estimées à environ 40 milliards supplémentaires.

Cependant, les commandes d'armement destinées à l'Ukraine, directement ou indirectement, sont susceptibles de jouer un rôle politique non négligeable dans la mesure où le Département de la Défense (DOD), passera plus de commandes pour remplacer les matériels fournis, beaucoup ayant été soustraits (drawdown) des stocks déjà existants. Les contrats de fourniture d'armes sont bien connus pour créer ou consolider des emplois bien rémunérés dans certains districts clés. L'exemple du char Abrams 1Ai est instructif à ce sujet même si en 2022 il n'a pas porté les fruits électoraux auxquels le camp démocrate aurait pu s'attendre, 2024 pourrait être différent. On se souviendra que le char Abrams avait été promis aux Ukrainiens dès le 25 janvier 2023 et que le DOD avait annoncé publiquement vouloir en commander une version plus moderne à l'usine de Lima, dans l'Ohio, État gagné par Donald Trump en 2020. La petite ville de Lima, située dans ce que l'on appelle la « rust belt », c'est-à-dire les régions désindustrialisées du Nord

Est, bastions des Démocrates au temps de la puissance des syndicats ouvriers et depuis passées aux Républicains, est le siège de l'usine de fabrication de ces chars dont il est sorti quelque 9 000 exemplaires depuis ses débuts en service en 1981. Chacun sait que les usines où se fabrique un type d'armement aussi imposant génère chez les ouvriers un sentiment de fierté et de contribution à la puissance militaire du pays.

Or, dès 2012, le général Ray Odierno, chef d'état-major de l'armée de Terre (Army Chief of Staff), témoignait devant le Congrès qu'à son avis l'infanterie possédant déjà 2 000 chars Abrams il n'était souhaitable ni d'en commander d'autres ni d'en continuer la production. Passant outre à ces recommandations, les Représentants républicains du district de Lima au Congrès obligèrent le DOD à faire exactement le contraire et à en commander d'autres, la plupart destinés à être garés sur l'immense aire de stationnement Sierra Army Depot dans le désert californien. Le 20 mars 2019, Donald Trump, déjà en campagne pour sa réélection, se rendait à l'usine de Lima et annonçait une enveloppe de 714 millions pour la fabrication et/ou remise en état des chars Abrams.

Résultat : en 2020, le comté d'Allen, où se trouve Lima, votait à 69% pour Trump et, pour les Républicains aux législatives de 2022 à 77%, bien qu'en réalité ces sommes n'aient jamais été versées ! Depuis, la Secrétaire d'État à l'Armée de terre (Secretary of the Army) de l'administration Biden, Christine Wormuth, s'est récemment rendue à Lima où elle a annoncé un investissement de 558 millions de dollars sur trois ans pour fabriquer non plus un nouveau modèle de char mais pour démonter les anciens et en utiliser les éléments pour remonter le même type d'Abrams 1A1 (les améliorations électroniques étant effectuées après coup au Texas) avant d'en envoyer les 31 promis en Ukraine, ainsi que les 320 autres commandés par la Pologne. De quoi redonner une certaine fierté aux ouvriers de Lima et peut-être emporter leur vote en 2024³ ! Cet exemple n'est significatif, s'il se révèle l'être du tout, que parce qu'il est situé dans un État-clé, mais il est à peu près certain que les commandes militaires destinées à l'Ukraine, où qu'elles soient fabriquées dans le pays, joueront le double rôle de porter ces emplois au crédit des Démocrates, tandis qu'il sera bien difficile aux Républicains de s'en plaindre.

Le rôle de la guerre sera-t-il fondamental ?

Les trois éléments ci-dessus devraient pouvoir, croyons-nous, jouer un rôle non négligeable dans la défaite ou la victoire du camp démocrate, mais il reste deux inconnues qui seront sans doute décisives, *in fine* : la position de Donald Trump sur la guerre s'il n'est pas empêché juridiquement de se présenter, et surtout la réalité sur le terrain qui conditionnera la posture de l'administration Biden vis-à-vis de ces trois facteurs. Le résultat de ces élections risque, dans les deux cas, d'impacter l'Ukraine au premier chef mais aussi le reste du monde presque autant que l'Amérique elle-même.

³ <https://www.military.com/daily-news/2023/02/17/tank-plant-small-ohio-city-plays-big-role-ukraine-war.html>