

LA RELATION TRANSATLANTIQUE À L'ÉPREUVE DES CHANGEMENTS MONDIAUX

Cécilia Belin

La relation transatlantique, forte, durable, basée sur des intérêts partagés, des valeurs et des échanges intenses, est un des socles les plus solides du paysage international. Mais cette relation, aussi vigoureuse soit-elle, n'est pas immune aux soubresauts de l'actualité internationale – comme l'ont montré les divisions autour de l'intervention en Iraq en 2003 – pas plus qu'elle n'est vaccinée contre les évolutions géopolitiques profondes, telles que celles qui sont en train de remodeler le système international : montée en puissance économique et politique de la Chine et des grands émergents (Inde, Brésil), affaiblissement relatif de la zone transatlantique, accroissement des échanges et des coopérations Sud-Sud, contestation de la puissance américaine, apparition de marchés dynamiques sur tous les autres continents.

Face à ces évolutions, une certaine nervosité s'est emparée des Européens. A juste titre, puisque rien ne semble indiquer que la relation transatlantique restera centrale dans la politique étrangère des Etats-Unis et puisque rien ne garantit l'engagement de long terme des Américains envers le continent européen.

1. Des défis de grande ampleur au cours des prochaines années

A. Un désintérêt croissant des Américains pour l'Europe

Si la guerre froide en plein cœur de l'Europe justifiait que tous les regards des experts américains soient dirigés vers le Vieux continent, c'est le Moyen-Orient puis le Golfe qui ont occupé les chercheurs et les praticiens américains des relations internationales après le 11 septembre 2001. Aujourd'hui, alors que chacun se félicite du fait que l'Europe est un espace de paix et de stabilité continu depuis

la fin des événements dans les Balkans, c'est la Chine – et l'Asie en général – qui occupe le haut de l'affiche, tant dans les *think tanks*¹ qu'au sein de la diplomatie américaine.

Force est de constater que depuis l'élection de Barack Obama en 2008, le désintérêt pour l'Europe s'est accentué. Pour le président Obama, l'Europe n'est pas un problème mais pas une solution non plus. Le président Obama démontre à plusieurs reprises son manque d'intérêt pour la région, comme son choix de ne pas se déplacer pour le sommet UE-US en Espagne en mai 2010, au grand dam de ses partenaires européens. Parmi les grands chantiers de politique étrangère de son premier mandat – politique de la main tendue en direction de l'Iran, politique du *reset* envers la Russie, désarmement, lutte contre la prolifération nucléaire, lutte contre le terrorisme international – l'Europe n'a joué qu'un rôle mineur. D'ailleurs, l'Europe a été pratiquement absente des discours de la campagne présidentielle de 2012, hormis pour mentionner la crise de la zone euro et ses conséquences sur la croissance américaine. Dans le troisième débat présidentiel opposant Mitt Romney et Barack Obama le 22 octobre 2011, aucun des deux candidats n'a mentionné l'OTAN et l'Europe n'a été évoquée qu'une seule fois.

Lorsque les hommes politiques américains mentionnent l'Europe, c'est le plus souvent un repoussoir, un exemple à ne pas suivre, en particulier du côté républicain². Pour les Républicains, l'Europe incarne souvent le pire de l'Etat-providence et de la sécularisation des sociétés. Dans son discours sur la religion en 2007, par exemple, le candidat Mitt Romney opposait la liberté religieuse américaine à

¹ Au Council on Foreign Relations, le programme Asie rassemble sept experts (*"fellows"*), tandis que le programme Europe n'en compte que deux. Au sein de la Brookings, le Saban Center for Middle East Policy compte 22 experts, les centres de recherche asiatiques en ont 29 (11 au John L. Thornton China Center, 11 au Center for Northeast Asian Policy Studies et 7 au Brookings-Tsinghua Center for Public Policy) tandis qu'il y a 19 experts au Centre on the US and Europe. Au CSIS, 39 personnes sont listées comme experts pour l'Asie de l'Est et le Pacifique, 20 pour le Moyen-Orient et 17 pour l'Europe (10 de plus avec le programme Russie-Eurasie).

² « Pour gagner, Mitt Romney brandit le contre-exemple européen », *Les Echos*, 31 août 2012.

deux autres « modèles », celui de l'établissement en Europe d'« Eglises d'Etat » menant inévitablement au déclin de la religion et celui de la conversion par la violence prônée par l'islam radical³. Malgré ses liens avec la France où il a séjourné deux ans en tant que missionnaire mormon à la fin des années 1960, il a affirmé ne pas vouloir « devenir la France du vingt-et-unième siècle⁴ ». Au cours de sa campagne présidentielle de 2012 face à Barack Obama, Mitt Romney a accusé à plusieurs reprises son adversaire de chercher à édifier une « société de programmes sociaux à l'européenne »⁵.

B. Une situation financière dégradée des deux côtés de l'Atlantique

Les difficultés financières, monétaires et budgétaires des deux zones ont tendance à occulter les questions internationales au profit des questions de politique intérieure, comme cela a pu être constaté au cours de la campagne présidentielle de 2012. De même, il concentre toutes les discussions euro-américaines et celles du G20 sur des problématiques économiques. Cette situation renforce par ailleurs un discours décliniste, en vogue aux Etats-Unis comme en Europe, en particulier face à l'apparition de nouvelles puissances économiques du Sud aux taux de croissance bien supérieurs aux alliés transatlantiques.

En outre, les Etats-Unis doivent faire face à une situation budgétaire compliquée, avec en toile de fond le risque du *fiscal cliff* (la « falaise fiscale ») qui est la résultante de la combinaison du mécanisme de *sequestration* – coupes automatiques dans les dépenses de l'Etat fédéral décidées à l'été 2011, à hauteur de plus de 1 000 milliards sur les dix prochaines années –, de la fin des baisses d'impôts instituées par l'Administration Bush et bientôt du problème du rehaussement du plafond de la dette. Ces éléments exercent une

¹ Extrait de « Faith in America », discours de Mitt Romney délivré le 6 décembre 2007 à College Station au Texas.

² Mitt Romney, discours de fin de campagne, 8 février 2008.

³ « European-style entitlement society », discours de Mitt Romney après sa victoire dans le New Hampshire, 10 janvier 2011. Toute fois, la journée à l'étranger de M. Romney à l'été 2012, destinée à renforcer la crédibilité du candidat sur les questions internationales, s'est concentrée sur trois alliés dont deux pays européens (Royaume-Uni, Israël et Pologne), faisant l'impasse sur d'autres régions d'intérêt américain (Asie, Amérique latine, Moyen-Orient ou Afghanistan).

pression financière considérable sur le gouvernement américain, qui pourrait voir en 2013 ses revenus augmenter de 530 milliards de dollars et ses dépenses baisser de 175 milliards. Si l'ensemble aiderait à réduire la dette fédérale, le *fiscal cliff* pourrait aussi couler à l'économie américaine plusieurs points de croissance et replonger le pays en récession.

Le ministère de la Défense américain est lui aussi concerné par ce *fiscal cliff*. Si aucun accord n'est trouvé, il verra ses crédits baisser de 10% au cours de la prochaine décennie. Mais quoi qu'il advienne des négociations sur les projets de réduction de la dette et même si le mécanisme de *sequestration* est arrêté, le Pentagone devra faire face à la loi de 2011 avec près de 500 milliards de coupes prévues sur les dix prochaines années (par rapport à la croissance anticipée du budget), ce qui représente une baisse d'environ 8% du budget, hors opérations extérieures – sachant que ce budget avait augmenté de 80% entre 2001 et 2008 sous George W. Bush⁶.

Dans ce contexte de pression budgétaire, les demandes américaines pour un partage du fardeau – « *burden sharing* » – avec les Européens se font de plus en plus pressantes. Ces demandes ont été illustrées par la mise en garde et les récriminations du Secrétaire à la Défense, Robert Gates, en 2011. Dans son dernier discours politique avant de quitter son poste, Robert Gates a déclaré « inacceptable » l'attitude de certains Européens qui refusent de payer le prix d'un engagement dans l'OTAN mais bénéficient de la sécurité que l'Alliance Atlantique leur procure⁷. Il a dénoncé de manière virulente le « manque de moyens » mais aussi « le manque de volonté des

alliés ». Soulignant que sur les 28 alliés, seuls 5 – Etats-Unis, Grande-Bretagne, France, Grèce et Albanie – consacrent au moins 2% de leur PIB aux dépenses de défense, le Secrétaire à la Défense a suggéré que les dirigeants américains pourraient à l'avenir considérer que « le retour sur investissement dans l'OTAN était insuffisant »⁸.

Cette mise en garde, à peine camouflée, à destination des Européens, visait à leur rappeler que les Etats-Unis attendent désormais un engagement de la part de ses partenaires, en particulier sur les dossiers relevant de leurs intérêts ou de leur voisinage. Ce discours s'inscrit dans la « doctrine de la responsabilité » mise en avant par l'Administration Obama au cours de son premier mandat, énoncée lors du discours du président aux Nations Unies en septembre 2009⁹ : « nous reconnaissons que toutes les nations ont des droits, mais toutes ont des responsabilités également ». Si la doctrine de la responsabilité s'adressait d'abord aux puissances émergentes¹⁰, les Américains la percevoient comme une évolution inévitable dans un monde devenu non pas multipolaire mais, comme l'a dit Hillary Clinton, « multi-partenaire »¹¹. Comme souligné par les déclarations

⁶ « If current trends in the decline of European defense capabilities are not halted and reversed, future U.S. political leaders [...] may not consider the return on America's investment in NATO worth the cost. What I've sketched out is the real possibility for a dim, if not dismal future for the transatlantic alliance. » Extrait du discours "The Security and Defense Agenda (Future of NATO)", *ibidem*.

⁷ « That is the future America wants -- a future of peace and prosperity that we can only reach if we recognize that all nations have rights, but all nations have responsibilities as well. That is the bargain that makes this work. That must be the guiding principle of international cooperation. » Discours de Barack Obama à l'Assemblée Générale de l'ONU, le 23 septembre 2009.

⁸ NINA HACHIGIAN et DAVID SHORR, « The Responsibility Doctrine », *Foreign Service Journal*, septembre 2012, p. 47-51.

¹¹ « We'll use our power to convene, our ability to connect countries around the world, and sound foreign policy strategies to create partnerships aimed at solving problems. [...] We believe this approach will advance our interests by uniting diverse partners around common concerns. It will make it more difficult for others to abdicate their responsibilities or abuse their power, but will offer a place at the table to any nation, group, or citizen willing to shoulder a fair share of the burden. In short, we will lead by inducing greater cooperation among a greater number of actors and reducing competition, tilting the balance away from a multi-polar world and toward a multi-partner world. » Extrait du discours de politique étrangère de Hillary Clinton, Council on Foreign Relations, Washington, DC, 15 juillet 2009.

⁹ MAYA KANDEL, « La stratégie des Etats-Unis : posture, débats, documents », IRSEM, 2012.

¹⁰ « In the past, I've worried openly about NATO turning into a two-tiered alliance: Between members who specialize in "soft humanitarian, development, peacekeeping, and talking tasks, and those conducting the "hard" combat missions. Between those willing and able to pay the price and bear the burdens of alliance commitments, and those who enjoy the benefits of NATO membership [...] but don't want to share the risks and the costs. [...] And it is unacceptable. » Extrait du discours "The Security and Defense Agenda (Future of NATO)" délivré par le Secrétaire à la Défense Robert Gates à Bruxelles, Belgique, le 10 juin 2011

de Robert Gates, les Etats-Unis exigent aussi de leurs alliés européens de faire usage de leur puissance en partageant les responsabilités mondiales. Cela s'est trouvé illustré dans l'opération de l'OTAN en Libye où les Européens se sont posés en meneurs.

C. Une évolution de la vision globale américaine

De père kenyan, passant son enfance entre Hawaï et l'Indonésie, Barack Obama a une vision non euro-centrée du monde. La société américaine est elle-même en mouvement, confrontée aux bouleversements économiques et géopolitiques mondiaux et sous l'influence démographique des nouveaux Américains d'origine hispanique ou asiatique. Alors que son prédécesseur s'est encloué au Moyen-Orient, le président Obama et son équipe arrivent au pouvoir déterminés à adapter la diplomatie américaine aux enjeux de la globalisation et de l'émergence. Rapidement, cette ambition prend la forme de l'annonce d'un « pivot », puis d'un « rééquilibrage », en direction de l'Asie.

Dès juillet 2009, à son arrivée au sommet de l'ASEAN en Thaïlande, la nouvelle Secrétaire d'Etat américaine Hillary Clinton affirmait « *les Etats-Unis sont de retour*¹² ». Si la déclaration signalait avant tout un retour dans l'organisation régionale, elle a été interprétée aussitôt en Asie comme le retour des Américains dans la région. Cette orientation en direction de l'Asie, modeste au départ, s'est ensuite précisée en novembre 2011, lorsque Hillary Clinton a confirmé le recentrage de l'intérêt américain en direction de l'Asie avec un article intitulé « le siècle pacifique de l'Amérique » (par opposition au « siècle atlantique » qui vient de s'achever). Pour Hillary Clinton, un « tournant stratégique en direction de la région Asie pacifique s'inscrit logiquement dans l'effort global américain pour assurer et maintenir le leadership mondial américain¹³ ».

Cela a été suivi d'annonces de rééquilibrage militaire, de renforcement du dialogue bilatéral avec la Chine, un soutien croissant aux organisations régionales, type ASEAN, APEC, TPP. Le document

stratégique américain de janvier 2012, le Defense Strategic Guidance, officialise le « rééquilibrage » vers la région Asie-Pacifique (« *Accordingly, while the U.S. military will continue to contribute to security globally, we will of necessity rebalance toward the Asia-Pacific region.* »). Derrière ces annonces se dessinent la volonté des Etats-Unis d'intensifier la coopération commerciale et militaire avec les pays de la région, d'approfondir le dialogue politique avec l'ASEAN et bien sûr de limiter l'influence géostratégique chinoise en Asie.

Si ce rééquilibrage reste encore pour beaucoup rhétorique (seulement 2 500 *marines* envoyés sur la base de Darwin en Australie, des fermetures de base annoncées en Europe et une bascule des forces navales de l'Atlantique au Pacifique), il reste indicatif du fait que l'Amérique perçoit désormais ses intérêts vitaux, stratégiques comme économiques, hors de la région européenne et hors Moyen-Orient. Pour Justin Vaisse, directeur du Centre sur l'Europe à la Brookings Institution, l'Administration Obama s'est engagée dans un « pivot » plus large que le simple pivot vers l'Asie : sous la présidence de Barack Obama, la politique étrangère américaine connaît un « redéploiement [...] des questions de sécurité et de terrorisme vers les questions économiques et globales, des vieilles nations vers le monde émergent, ou encore de l'unilatéralisme vers la coopération, [...] un changement d'attitude par rapport au monde, une reformulation et une mise à jour du leadership américain¹⁴ ».

L'annonce de ce pivot a suscité des réactions angossées des Européens qui ont de plus en plus conscience de la perte de centralité de leur rôle. Le complexe est palpable, déjà présent lorsque certains experts américains (Robert Zoellick, Zbigniew Brzezinski), proposaient un G2 Etats-Unis/Chine : le temps n'est en toute hypothèse plus à un G2 Etats-Unis/Europe pour gérer les affaires du monde.

¹² « Hillary Clinton declares the U.S. 'is back' in Asia », *The China Post*, 22 juillet 2009.

¹³ Hillary Clinton, « America's Pacific Century », *Foreign Policy*, novembre 2011.

¹⁴ Justin Vaisse, *Barack Obama et sa politique étrangère*, Odile Jacob, 2012, p. 65.

D. Une évolution sur le plan des valeurs

La relation transatlantique est souvent décrite qualitativement comme le lien entre des Etats amis appartenant à une communauté de valeurs : le respect de l'Etat de droit, de la liberté d'expression, de la justice, des droits humains est le ciment de notre alliance. Pourtant, les deux rives de l'Atlantique éprouvent confusément le sentiment d'un fossé qui se creuse entre l'Europe et les Etats-Unis. Plus précisément, c'est entre l'Europe et l'Amérique républicaine que les incompréhensions les plus profondes grandissent. Depuis l'Administration Bush et la guerre en Iraq, de nombreux Européens réalisent qu'ils sont en décalage avec une partie de l'Amérique. L'Amérique des néoconservateurs va-t-en-guerre mais aussi celle des chrétiens fondamentalistes anti-intellectuels et anti-scientifiques (rejetant par exemple la validité du changement climatique ou de la théorie de l'évolution) et plus récemment celles des isolationnistes libertariens ou des militants du Tea Party anti-Etat.

Cette impression a été renforcée par la campagne ultra-médiatisée de 2008, exposant la colistière républicaine de John McCain, Sarah Palin, gouverneure de l'Alaska, emblème vivant des valeurs conservatrices et chrétiennes, à la rhétorique excessive et caricaturale. Au cours de cette même campagne de 2008, un enthousiasme fervent s'est emparé de l'Europe et de bien d'autres pays en faveur du jeune sénateur mérité Barack Obama, remède anti-Bush mais surtout symbole d'une Amérique post-raciale. Son périple de campagne dans neuf pays étrangers au cours de l'été 2008 ressemblait plus à la tournée triomphale d'une rock star (80 000 personnes sont venues l'applaudir à Berlin) qu'au chemin de croix douloureux de Mitt Romney à l'été 2012, blessant au Royaume-Uni, vexant en Israël et maladroit en Pologne¹⁵.

Quatre ans plus tard, le président Obama lévite toujours en état de grâce, du moins en Europe : comme le montrent les chiffres des *Transatlantic Trends 2012*, étude menée annuellement par le German Marshall Fund, 89% des Français, s'ils le pouvaient, voteraient pour le candidat Obama en 2012. L'affection que les Européens éprouvent à l'encontre du président américain a permis de faire accepter les choix de politique étrangère, parfois controversés, de l'Administration : en juin 2012, toujours selon les *Transatlantic Trends 2012*, 81% des Français approuvaient la politique étrangère de Barack Obama, ainsi que 79% des Allemands, 67% des Britanniques¹⁶ – contre « seulement » 54% des Américains. Pourtant, le président Obama a pris des décisions largement contestables d'un point de vue européen : absence de fermeture de la prison de Guantanamo, utilisation croissante d'approches « non conventionnelles » pour lutter contre le terrorisme international (utilisation de drones, cyber-attaques, forces spéciales) et un emploi de plus en plus prononcé de la CIA pour mener des actions de type militaire. Il y a fort à parier que les mêmes politiques conduites par John McCain, s'il avait été élu en 2008, n'auraient pas reçu le même assentiment.

Plus problématique d'une certaine manière, le sondage des *Transatlantic Trends 2012* révèle que seuls 2% des Français, s'ils pouvaient voter, choisiraient d'élire Mitt Romney (5% des Allemands, 9% des Britanniques). Cela signifie que même la droite européenne ne se retrouve pas dans les positions du candidat républicain, tant les divergences entre les sociétés américaines et européennes se sont accrues. Un tel rejet massif du candidat Républicain ne peut s'expliquer que par ricochet des années Bush : les Européens restent persuadés qu'une victoire de Mitt Romney posait le risque d'un retour des politiques néoconservatrices de George W. Bush. La relation transatlantique a connu ses années noires à la suite de l'affrontement entre « vieille Europe » (France et

¹⁵ Au cours de son voyage fin juillet 2012, Mitt Romney a critiqué l'organisation des JO de Londres, insulté la culture entrepreneuriale palestinienne et a suscité le rejet de Solidarnosc.

¹⁶ Il faut noter que les sentiments à l'égard de Barack Obama sont très différents dans beaucoup de pays d'Europe centrale et orientale, souvent furieux après le président pour sa politique de « reset » à l'égard de la Russie. Seuls 47% de Slovaques, 40% de Bulgares et 35% de Polonais voteraient pour Barack Obama en 2012. Voy. Rapport Transatlantic Trends 2012, German Marshall Fund, p. 29.

Allemagne en tête) et l'Amérique de Bush sur la guerre en Iraq (2003). Le coût politique a été élevé pour les deux rives de l'Atlantique (dé-crédibilisation de l'intervention iraquienne, attaques politiques contre la France et l'Allemagne) et nombre d'Européens ont le sentiment, à tort ou à raison, qu'un tel affrontement ne se reproduirait pas sous une Administration démocrate.

L'incompréhension est également profonde chez les Européens vis-à-vis du modèle économique prôné par la droite américaine, aux antipodes du modèle d'économie sociale de marché largement répandu en Europe. Le débat sur *Obamacare*, la réforme de la santé portée par le président et votée en 2010, a révélé un peu plus ces différences. Les Européens sont fiers de leurs systèmes de santé – National Health Service, Sécurité sociale – et peinent à comprendre comment des dizaines de millions d'Américains peuvent rester sans couverture médicale.

En outre, la polarisation et l'idéologisation grandissantes du débat politique américain, avec des positions quasi dogmatiques des Républicains sur le rôle de l'Etat, la fiscalité, les programmes sociaux, et des opinions irréconciliables sur les questions de société (avortement, mariage homosexuel, etc.) accroît le sentiment déloignement des deux sociétés. Le centre modéré du parti républicain disparaît progressivement. La sénatrice républicaine du Maine Olympia Snowe, connue pour ses prises de position souvent bipartisanes, a annoncé en février 2012 qu'elle ne se représenterait pas (en novembre 2012, son siège a été remporté par un indépendant, Angus King, qui devrait vraisemblablement voter avec les Démocrates). Le sénateur de l'Indiana, vétérans de la Commission des Affaires étrangères, Richard Lugar, autre grande figure de la modération au sein du parti républicain, a été battu aux primaires par un militant Tea Party, Richard Mourdock (lui-même battu par un Démocrate en novembre 2012).

Dans ce contexte, la distance entre Européens et Américains se fait plus grande, et hormis une certaine hégémonie télévisuelle et musicale américaine (avec un enthousiasme renouvelé et généralisé pour les séries américaines), le sentiment commun est que les peuples se

comprennent mal, et de moins en moins bien. La réélection de Barack Obama, en novembre 2012, a probablement permis de repousser de quelques années le risque d'une confrontation politique et médiatique entre Européens et Américains, étant donné l'immense popularité du président américain en Europe. Mais la question reste posée pour 2016, au plus tard.

Le constat des relations transatlantiques au début de la seconde décennie du 21^e siècle est largement négatif : la relation est affaiblie par une méfiance réciproque, par les bouleversements géopolitiques qui entraînent une révision des ambitions globales américaines et par une diminution des moyens financiers dans un contexte de déclin relatif.

II. Des espaces de coopération possible

La relation transatlantique n'est pas une fin en soi : la question aujourd'hui n'est plus ce que l'Amérique peut faire pour l'Europe mais ce qu'elle peut faire avec l'Europe. La coopération transatlantique autour de l'opération libyenne, bien que fortement critiquée par les opposants politiques de Barack Obama, a été perçue comme un modèle de « partage de fardeau¹⁷ » où les Européens acceptent de prendre l'initiative de sécuriser leur voisinage, lorsque leurs intérêts sont en jeu.

A. Les Européens en ordre de bataille

Première étape dans la direction d'une coopération européenne renouvelée, les Européens doivent réussir à se mettre d'accord entre eux sur leurs intérêts stratégiques afin de pouvoir les défendre auprès de leurs partenaires américains. Au-delà de l'Alliance Atlantique, les Américains sont aujourd'hui convaincus que le « partage de fardeau », ou plus encore le « transfert de fardeau »,

¹⁷ « *On Libya, President Obama demonstrated leadership by leveraging unique American capabilities to create a coalition that shared the burden effectively. He made a deliberate decision to seek a UN Security Council mandate, work through the NATO alliance, and seek support from Arab states and other partners.* » Discours de Phil Gordon, à l'International Institute for Strategic Studies, Washington, 1^{er} mars 2012.

ne pourra passer que par la mutualisation d'équipements militaires (Smart Defense), l'interopérabilité des forces armées et/ou le renforcement d'une défense européenne. Or, les alliés européens ne partagent pas la même vision de leur environnement stratégique. Un gouffre sépare par exemple Français et Allemands sur l'utilisation de troupes de combats et l'opportunité des interventions militaires. La non-participation de l'Allemagne à l'opération en Libye est révélatrice de ces différences. Les Allemands se sentent dans une situation géostratégique apaisée et ne ressentent pas le poids de la menace de la même manière que les Britanniques ou les Français, d'autant plus que le poids de l'histoire a généralisé les sentiments antimilitaristes. Dans son rapport de novembre 2012 sur les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, Hubert Védrine dénonce les « ambigüités allemandes ». Il s'interroge sur l'existence, en Allemagne, « d'une vraie volonté d'agir, en matière de défense, en européen, et en franco-allemand¹⁸ ».

De même, les atermoiements britanniques sur la question européenne posent la question, au-delà du traité de Lancaster House, de leur engagement pour un renforcement d'une défense européenne¹⁹. Ainsi, alors que la zone euro et l'Union traversent une crise profonde, la coordination politique (mais aussi économique) en amont entre Européens reste-t-elle d'une importance cruciale pour l'avenir des relations transatlantiques.

B. Les Européens affirmés

Européens et Américains ont des intérêts divergents, dont il faut pouvoir reconnaître la teneur. Sur les questions énergétiques par exemple, les partenaires transatlantiques ont des intérêts différents,

¹⁸ Hubert VÉDRINE, *Rapport pour le président de la République française sur les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la Défense*, 14 novembre 2012.

¹⁹ Les Britanniques s'opposent vigoureusement à un Etat-major européen de planification et de conduite des opérations (Hubert VÉDRINE, *Rapport pour le président de la République française sur les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la Défense*, 14 novembre 2012).

parfois contradictoires. La révolution du gaz de schiste amenuise la dépendance américaine sur ses fournisseurs habituels. A l'inverse, l'importation massive par les pays européens de pétrole et de gaz en provenance de Russie et d'anciennes républiques soviétiques impose une relation russo-européenne souvent plus empreinte de pragmatisme que ne l'est celle des Etats-Unis avec la Russie.

En outre, la rhétorique autour d'un partage des responsabilités globales rencontre ses limites : l'Europe et ses Etats membres n'ont pas forcément vocation à devenir un acteur stratégique global, au même titre que les Etats-Unis, et donc pas à endosser l'ensemble du fardeau. L'Europe partage pour l'instant avec la Chine des problématiques principalement commerciales, d'investissements et de monnaie, tandis que les Américains font face à un concurrent économique et stratégique. Le positionnement des alliés en Asie-Pacifique a donc vocation à être différent.

A l'inverse, les révolutions en cours au Moyen-Orient, qui relève du voisinage immédiat de l'Europe, font émerger des préoccupations de court terme et de grande ampleur pour les Européens, quant aux risques de déstabilisation des Etats voisins, de radicalisation religieuse, de développement de zones de non-droit ou de migrations de masse – cela peut pousser les Européens à agir, comme la Libye l'a prouvé.

C. Renouveler notre coopération et nos partenariats

Si les divergences sont réelles et les ambitions différentes, elles ne doivent pas nécessairement laisser croire qu'Européens et Américains sont désormais dans l'incapacité de travailler ensemble. Bien au contraire. Avec des ressources limitées mais un socle institutionnel solide, il faut découvrir de nouveaux espaces de coopération et de nouvelles formes de partenariats au sein de la relation transatlantique, adaptés au monde en changement.

Le premier espace de coopération pour les partenaires transatlantiques est évidemment économique.

Les deux économies sont tellement intégrées que l'Amérique ne peut pas faire l'impasse sur l'Europe : l'économie transatlantique

représentée à elle seule 50 % du PIB mondial, nourrit jusqu'à 15 millions d'emplois et les ventes commerciales avoisinent les 4 000 milliards par an²⁰. Malgré la rapidité de la croissance en Asie et des échanges commerciaux entre Etats-Unis et puissances asiatiques, les liens les plus intenses à l'échelle planétaire sont toujours de loin ceux entre Europe et Amérique du Nord, en particulier si l'on s'intéresse à l'investissement²¹ et aux emplois. Cette économie transatlantique fonctionne parfaitement bien et ne cesse de croître, globalement peu sensible aux disputes politiques. A travers le Transatlantic Economic Council (lancé en 2007) et le Groupe de Haut Niveau UE-Etats-Unis sur l'Emploi et la Croissance (fin 2011), Européens et Américains réfléchissent actuellement à l'opportunité de négociations pour un accord de libre-échange économique – la décision est prévue pour décembre 2012. Envisagé comme un élément de relance de la croissance, de création d'emplois et de stimulation de la compétitivité pour les deux rives de l'Atlantique, un accord de libre-échange éliminant les taxes, les entraves non-tarifaires et les différences de réglementation des services contribuerait encore plus à rapprocher les partenaires transatlantiques et à intégrer leurs économies. Mais il ne peut suffire comme ciment de la relation transatlantique ; d'autres accords, tels que l'accord de libre échange UE-Canada mais aussi le Trans-Pacific Partnership, sont d'ailleurs en voie de finalisation ou de construction.

Plus généralement, Américains et Européens ont intérêt à renforcer l'ordre économique actuel, qu'ils ont fondé ensemble. Avec la montée en puissance des grands émergents et la crise de 2008-2009, le capitalisme occidental, dans ses formes européennes ou américaines, est regardé avec de plus en plus de suspicion.

²⁰ <http://www.euractiv.com/node/515328> (consulté le 19 octobre 2012)

²¹ En 2011, les investissements directs des Etats-Unis en Europe ont atteint 152 milliards d'euros. Les Etats-Unis investissent plus en Irlande ou au Pays-Bas qu'en Chine. (<http://www.euractiv.com/node/515328>, consulté le 19 octobre 2012) En 2009, la France était la douzième destination des investissements américains à l'étranger, tandis que la France est le sixième investisseur aux Etats-Unis. Les entreprises françaises emploient environ 760 000 salariés aux Etats-Unis, et les Etats-Unis emploient 650 000 salariés en France (selon le Congressional Research Service, juin 2012).

La communauté transatlantique a donc intérêt à garder le leadership sur les questions économiques pour veiller à la protection d'un ordre économique transparent, favorable à ses intérêts et ses économies. Pour cela, Américains et Européens devraient collaborer sur une réforme des institutions financières et commerciales internationales – afin de préserver au maximum leur efficacité de régulation – ainsi qu'à travailler à la création de normes et de standards sur les nouvelles technologies et nouvelles industries afin d'influencer en amont les prochaines règles du jeu économique mondiale et de conserver un avantage compétitif.

Le deuxième espace de coopération est politique et stratégique

Malgré ses difficultés institutionnelles et politiques, l'Europe, alliée des Etats-Unis, est souvent un atout pour les Américains : Lorsqu'ils soutiennent les Etats-Unis, les pays européens jouent un rôle de puissant instrument de légitimation internationale, que ce soit en Afghanistan au sein de l'ISAF, au Conseil de sécurité lorsque Russie/Chine s'oppose au bloc Etats-Unis/Royaume-Uni/France ou lorsque le ton durcit vis-à-vis de l'Iran en s'accompagnant de sanctions. Si une intervention de type Libye est peu probable à court terme, la coopération sur les grands enjeux de sécurité actuels (Iran, Sahel) est amenée à se poursuivre. Sur des dossiers politiquement ultra-sensibles, l'Administration américaine peut également compter sur le volontarisme et le progressisme européen. L'Europe a par exemple vocation à jouer le rôle de pont entre les parties dans le cadre du conflit israélo-palestinien, où la marge de manœuvre politique de l'Administration est minuscule. De même, par un mélange de convictions religieuses et par opportunisme réaliste, le public américain se montre de plus en plus sceptique sur les efforts à fournir en matière de changement climatique tandis que la volonté d'indépendance énergétique a poussé l'Administration Obama à investir dans les énergies renouvelables. L'Europe peut montrer le chemin de la transformation énergétique et de l'établissement de politiques environnementales globales, à la hauteur des enjeux du siècle à venir.

En définitive, si elle souhaite vraiment mettre en œuvre sa « doctrine de la responsabilité », l'Administration Obama II doit continuer à travailler en bonne intelligence avec ses partenaires européens et réaffirmer son intention de s'appuyer sur l'Europe. Le « Vieux continent » ne peut pas juste être le contre exemple utilisé par les hommes politiques américains. Européens et Américains doivent trouver des espaces et des dossiers sur lesquels travailler en commun, dans une mondialisation multi-partenaires. C'est également la seule manière de dépasser le marasme et le déclinisme actuel : garder une vision prospective de la relation transatlantique, une vision à élaborer d'abord entre partenaires européens puis en concertation avec les Américains.

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT INTRODUCTIF

1. Les Etats-Unis en 2012, Serge SUR 19

PANORAMA INTERNE

2. « Panorama des forces politiques en présence : argent contre mobilisation », Anne DEYSINE..... 41

3. « Voting Rights Under Siege : Recent Developments in the United States », Steven SHAPIRO 59

4. « L'impact du découpage des circonscriptions électorales sur le 113^{ème} Congrès », Olivier RICHOMME 81

5. « Le poids de la crise économique sur les élections américaines en 2012 », Patrick ALLARD 97

6. « Le clivage sur les valeurs : immigration, droits des minorités et environnement », Laurence NARDON 115

ENJEUX INTERNATIONAUX

7. « Politique étrangère : seconde chance pour Barack Obama », Simon SERFATY 133

8. « La politique de défense des Etats-Unis et les évolutions du budget du Pentagone », Gwenaelle BRAS ... 147

9. « La Cour suprême et les droits de l'homme à l'aune du droit international », Vivian CURRAN 157

10. « La relation américano-chinoise : tensions et malentendus », Valérie NIQUET 165

11. « La relation transatlantique à l'épreuve des changements mondiaux », Célia BELIN 175