

# **QUEL AVENIR POUR LA RELATION TRANSATLANTIQUE ?**

Déterminants de long terme et proposition de  
stratégie pour l'Europe

**Etude menée pour la fondation Robert Schuman**

<b>I. INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>II. LA RELATION ATLANTIQUE PRESENTE UN CARACTERE FLUCTUANT, QUI S'EXPLIQUE PAR L 'HISTOIRE.....</b>	<b>7</b>
A. Tour d'horizon des évolutions récentes du partenariat transatlantique.....	7
B. Caractère paradoxal de la relation euro-américaine .....	10
C. La construction historique de la relation Atlantique.....	12
D. Conclusion tentative de modélisation historique du fonctionnement de la relation transatlantique. ....	17
<b>III. LES DETERMINANTS DE LONG TERME DE LA RELATION EURO- ATLANTIQUE.....</b>	<b>18</b>
A. Une relation en réalité solide, qui s'appuie sur de nombreuses convergences et des intérêts communs de long terme.....	19
1. Une commune et profonde croyance politique dans la démocratie et la liberté individuelle .....	19
2. Des intérêts économiques communs .....	20
3. Une exposition assez similaire face aux nouvelles menaces.....	22
4. Le subtil équilibre des politiques pratiquées par les Etats-Unis et l'Europe dans leur relation bilatérale.....	25
B. Des divergences de fond dans leur position internationale, leur vision du monde et leur conception de la puissance expliquent que, face à des problèmes analogues, Européens et Américains inclinent à des solutions différentes.....	26
1. Comment définir le terme de puissance ? .....	28
2. Les puissances européennes et américaines sont aujourd'hui établies sur des fondements fort différents .....	30

3. Etats-Unis et Europe ont des conceptions distinctes de l'exercice légitime de la puissance .....	33
4. Etats-Unis et Europe assignent des objectifs différents à leur politique étrangère .....	49
5. Etats-Unis et Europe font un usage distinct des gains que procure la puissance. ....	50
<b>C. Conclusion .....</b>	<b>51</b>
<b>IV. ETUDE PROSPECTIVE .....</b>	<b>51</b>
<b>A. Enjeux de la relation transatlantique.....</b>	<b>51</b>
<b>B. Choix stratégiques possibles de l'Europe .....</b>	<b>53</b>
<b>C. Choix stratégiques probables des Etats-Unis .....</b>	<b>54</b>
<b>D. Effets prévisibles de chocs.....</b>	<b>55</b>
<b>E. Stratégie européenne à développer.....</b>	<b>55</b>
<b>V. CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>59</b>

# **QUEL AVENIR POUR LA RELATION TRANSATLANTIQUE?**

## **Déterminants de long terme et proposition de stratégie pour l'Europe**

### **I. INTRODUCTION**

Il est bien difficile de commenter avec pertinence la relation Europe-Atlantique. Tout d'abord parce qu'à l'heure actuelle celle-ci s'établit entre unités politiques de type différent. D'un côté un Etat - certes fédéral - mais qui pratique une politique étrangère unique, de l'autre une collection hétérogène de vieux Etats-Nations en voie d'intégration, mais qui ont chacun leur rapport propre à la superpuissance américaine. Ensuite parce que les organisations dans lesquelles s'effectue cette intégration sont diverses et ne coïncident pas : UE, Zone Euro, OTAN, zone de Schengen. Enfin parce que la relation atlantique - quasi-oedipienne - est profondément enracinée dans l'histoire : solidarité et indifférence semblent ainsi alterner en fonction des cycles de politique extérieure américaine, et du cours des événements mondiaux.

L'histoire récente semble nous offrir une illustration presque caricaturale de cet état de fait : en une année, on est passé d'une situation d'éloignement progressif à une attitude de profonde réserve (due à un unilatéralisme croissant, et aux divergences sur la question irakienne), ces deux états étant séparés transitoirement par un pic de sympathie extrême dû au choc du 11 septembre.

D'autre part la relation transatlantique est traversée par un certain nombre d'apories qui devraient la rendre instable : mélange de fascination et de répulsion l'un pour l'autre, dialectique pureté/corruption, point de vue différent sur le monde. Or cette relation s'est jusqu'à maintenant révélée durable ; elle constitue même l'une des bases essentielles du système international, et l'OTAN par exemple, dont on annonce régulièrement la mort programmée, résiste toujours plus de 50 ans après sa création.

Il est cependant possible d'éclairer les nombreux paradoxes que soulève cette relation, ainsi que son avenir probable, en tentant de mettre au jour les différentes couches historiques successives qui en forment le substrat semi-conscient, et autour duquel s'élaborent les manifestations si diverses et si changeantes de celle-ci, selon la nature et le statut historique des événements qui la sollicitent.

Aujourd'hui cependant la liste des différends atlantiques s'accroît : non-ratification du protocole de Kyoto des traités d'interdiction des mines antipersonnelles, bouclier antimissile, contentieux irakien, désintérêt marqué vis-à-vis de l'unilatéralisme ou du développement durable. Le bras de fer engagé semble même devoir prendre aujourd'hui l'aspect paroxystique d'un alignement plus ou moins bien accepté sur la position américaine, à l'opposé des intentions initiales de protagonistes comme les Français et les Allemands. Certes cet alignement européen doit être relativisé par la victoire de l'UE au sujet de l'acier sanctionnée par un jugement de l'OMC, mais ce succès aura cependant un effet dissuasif sur la propension des américains à vouloir s'engager davantage dans le multilatéralisme, perçu comme tendanciellement diviseur de puissance.

Ainsi, la relation transatlantique n'est-elle pas en train de se décomposer, minée par la fin de la guerre froide dont le 11 septembre a hâté l'entrée dans l'histoire révolue ? Les Etats-Unis n'ont-ils pas aujourd'hui d'autres priorités que l'Europe (la Russie, l'Asie...) ; Ne voient-ils pas en celle-ci un rival potentiel ? Ne souhaitent-ils pas se consacrer désormais plus exclusivement à la défense de leurs intérêts essentiels ?

Et réciproquement, malgré une histoire largement commune, les Européens n'ont-ils pas une vision du monde qui semble désormais diverger de celle des Etats-Unis ?

Cette question est importante à bien des égards car la relation transatlantique occupe une place fondatrice dans l'architecture du monde contemporain. C'est en effet lors des heures les plus éprouvantes du XXème siècle que s'est forgée cette solidarité atlantique fondée sur un même attachement à la démocratie et aux libertés, d'abord en 1917, puis en 1942 et enfin lors de la guerre froide. Plus fondamentalement, comme le souligne Fukuyama, tout effritement significatif de ce lien aurait pour corollaire l'érosion même du concept d'Occident et de sa pertinence opératoire pour décrire le monde contemporain. Or ces pays occidentaux jouent précisément aujourd'hui dans le monde un rôle fondamental, que celui-ci soit entendu comme *perturbateur* (impérialisme, colonisation, occidentalisation des moeurs, maîtrise critiquée de beaucoup d'organisations internationales, monopole du magistère moral) ou au contraire *stabilisateur* (police internationale, soutien à certaines économie en difficulté, domination dans les techniques militaires classiques). De plus ces pays produisent 40% du revenu national mondial. C'est dire l'enjeu majeur que représente - pour l'Union Européenne et l'avenir du monde - la pérennité de cette relation.

A cette fin,

- On identifiera les différents paradoxes qui malmènent la relation transatlantique et lui confèrent cette apparence heurtée. On étudiera alors l'arrière-plan historique qui les explique. De ce travail, on tirera un modèle historique qui permettra de comprendre le fonctionnement de cette relation à l'époque contemporaine.
- Ayant levé cette hypothèque, on pourra ensuite restituer les déterminants historiques de longue durée qui la gouverne. Nous examinerons alors les divergences qui règnent actuellement entre les deux rives de l'atlantique, que nous confronterons aux garde-fous tant économiques que politiques et culturels, qui régulent aujourd'hui cette relation.
- Nous envisagerons alors les positions stratégiques respectives des deux protagonistes et nous nous interrogerons ensuite les différentes manières dont cette relation pourrait

évoluer. Après avoir mesuré l'importance du partenariat transatlantique pour l'avenir de l'UE, on tentera de dégager une stratégie d'action pour les pays européens.

## **II. LA RELATION ATLANTIQUE PRESENTE UN CARACTERE FLUCTUANT, QUI S'EXPLIQUE PAR L'HISTOIRE**

### ***A. Tour d'horizon des évolutions récentes du partenariat transatlantique***

La relation transatlantique paraît aujourd'hui traverser une passe délicate. La croissance économique exceptionnelle qu'ont connu continûment les Etats-Unis pendant 8 ans a créé les conditions psychologiques d'une prise de distance américaine, face à une Europe qui pouvait être jugée en retard dans bien des domaines. La perspective d'une politique d'éloignement était plus profondément justifiée par des considérations stratégiques : avec la guerre froide, et malgré la "cicatrice" mal résorbée des Balkans, l'Europe perdait de son importance stratégique, et pouvait même apparaître comme un rival potentiel, à long terme. Il faut cependant nuancer les propos acerbes de certains cercles de l'administration Bush ont tenu sur l'excessif multilatéralisme de la politique de Clinton et sa propension à trop s'engager outre-atlantique. Dans les faits, et malgré des déclarations fortement teintées d'unilatéralisme, le président Bush pratiquait alors une politique dont la continuité a peut-être été sous-évaluée. Son voyage en Europe de juin 2001 a été l'occasion d'une inflexion du discours tenu sur les questions extérieures, dans l'intention d'apaiser les critiques d'unilatéralisme qui s'élèvent de part et d'autre de l'Atlantique et qui font craindre une nouvelle vague d'antiaméricanisme. La continuité de la politique américaine va se manifester par trois déclarations :

- L'annonce par secrétaire d'état Colin Powell qu'il n'est pas question de se retirer du jour au lendemain de Bosnie et du Kosovo.

- Le maintien du soutien américain à la PESD à condition qu'elle demeure favorable à l'OTAN malgré des critiques nombreuses dans les rangs conservateurs<sup>1</sup>.
- La souscription de principe du Président Bush à une large vague d'adhésion à l'OTAN de la Baltique à la Mer Noire.

Les attentats du 11 septembre sont venus perturber cette dynamique ambiguë, faite d'un unilatéralisme de principe teinté de nombreuses concessions. Ces événements tragiques ont contribué à concrétiser l'orientation nettement unilatéraliste de l'administration Bush, actualisant une volonté de recentrage des EU sur ses intérêts nationaux, volonté qui cependant était déjà largement perceptible sous l'ère Clinton, en particulier lors des difficiles négociations d'adhésion à l'OMC, et à l'occasion des hésitations américaines à s'engager dans les crises successives qui ont affecté l'ex-Yougoslavie.

Les attaques terroristes du 11 septembre ont en effet créé un choc violent tant aux Etats-Unis - pays insulaire n'ayant jamais connu d'invasion directe - qu'en Europe. Oubliant aussitôt les querelles quotidiennes, cette dernière a d'emblée porté sa réaction au niveau de l'histoire de longue période, assurant aussitôt l'Amérique blessée de son soutien sans faille. Cette agression réveillait en effet le sinistre souvenir de l'attaque de Pearl Harbour : c'était là pour l'Europe l'occasion de s'acquitter d'une partie des grandes dettes autrefois contractées : interventions salvatrices américaines lors des deux guerres mondiales, octroi du plan Marshall qui a permis le relèvement ouest-européen, et enfin protection américaine accordée dans le cadre de l'OTAN lors de la guerre froide. Alors "Nous étions tous américains !".

---

<sup>1</sup> Cf Ronald ASMUS in Politique Etrangère avr-juin 2002 : L'élargissement de l'OTAN présent, passé, futur .



Malgré les termes du président Bush de "croisades", de lutte du Bien contre l'axe du Mal, de "monde civilisé" opposé aux "barbares", - traditionnels en Amérique, mais susceptibles de choquer des oreilles européennes, seule l'union contre l'hypothèque terroriste anti-occidentale semblait de rigueur. Pour la première fois de son histoire, L'OTAN appliquait l'article 5 de sa charte. On aurait presque pu croire que le caractère transnational des menaces à conjurer serait à l'origine d'un regain d'internationalisme et nécessiterait une coopération très largement renforcée entre les pays, redonnant ainsi au multilatéralisme ses lettres de noblesse.

C'était néanmoins négliger trois facteurs importants: l'option profondément unilatéraliste de la partie la plus dure de l'administration Bush, les divergences croissantes qui s'étaient déjà fait jour entre les visions du monde des partenaires atlantiques, et l'impact en réalité différencié du choc du 11 septembre sur les populations européennes et américaines.

D'autre part, la réflexion montrait que l'Amérique gagnait tant en efficacité que diplomatiquement à répondre seule à une attaque qui la visait personnellement. Atteinte dans son prestige et en l'un de ses tendons d'Achille (le terrorisme, qui frappe aveuglément des populations civiles, dans un pays sujet à une forte aversion au risque vital), les Etats-Unis se devaient de répondre par une démonstration de force. Agissant en leur nom propre, ils renforçaient leur image de puissance et évitaient d'encourir une dette historique à l'égard des autres membres de la coalition. Ils contribuaient cependant à la mise au second plan de l'OTAN - déjà fragilisée par son manque de préparation à la lutte contre les menaces non-territoriales.

La réaction des américains - qui bénéficiaient au départ d'un capital de sympathie que peu de pays ont su mobiliser à ce point au cours de l'histoire -, a peu à peu semblé excessive. Les tentatives d'élargissement de la guerre contre le terrorisme à d'autres pays (Géorgie, Somalie, Philippines, Irak ), et la persistance de la tentation unilatéraliste ( dénonciation du traité ABM, expérimentation sur les armes biologiques, orientation vers la militarisation croissante de l'espace) ont réveillé l'antiaméricanisme latent. Les esprits frondeurs ont alors murmuré que les EU utilisaient les attaques du 11 septembre pour imposer leurs projets (bouclier antimissile, changement de régime en Irak), sans pour autant donner de gages à la communauté internationale sur nombre de sujets pour lesquels l'attitude américaine

préoccupait (environnement, soumission à la loi internationale commune). La réaction américaine se révélait d'autant plus crispée qu'à une croissance nationale imaginée sans fin succédait une récession économique ponctuée de scandales financiers gigantesques. Ceux-ci ébranlaient le type de capitalisme sur lequel les Etats-Unis fondaient la base économique de leur puissance internationale, et détérioraient gravement le visage de transparence que le pays entendait offrir en exemple au monde.

Cette évolution perturba la relation euroatlantique, en provoquant des divisions au sein même du concert des grandes puissances européennes peu habituées à parler d'une seule voix en matière de politique étrangère. Parallèlement plusieurs contentieux économiques opposèrent Europe et Etats-Unis sur les questions de l'agriculture et de l'acier. La tension économique culmina lors de la condamnation de ces derniers à l'OMC, qui fournit des arguments à ceux qui stigmatisaient le multilatéralisme comme mécanisme globalement diviseur de puissance pour les Etats-Unis.

## ***B. Caractère paradoxal de la relation euro-américaine***

Au travers de ces fluctuations qui peuvent paraître erratiques, la relation transatlantique dévoile son caractère mouvant : on est en effet passé en moins d'un an d'une situation d'interrogation réciproque qui avait cours avant les attentats du 11 septembre, à la constitution de l'une des plus vastes coalitions de l'histoire jamais suscitées - coalition d'autant plus remarquable qu'elle était dirigée contre un nombre si dérisoire de véritables ennemis, toutefois invisibles et très mobiles -. On en est finalement arrivé à une situation de crise relativement sérieuse, car fondée sur des divergences importantes aussi bien en terme d'appréciation de la situation mondiale qu'au sujet de la liquidation accélérée des dernières séquelles de la guerre froide (traité ABM).

Mais cette nature multiple, ambiguë, évolutive et paradoxale de la relation transatlantique se retrouve sous bien d'autres points de vue: dualité fascination / rejet de chacun des acteurs l'un pour l'autre, couple pureté américaine/corruption européenne,

dialectique realpolitik/action internationale fondée sur le respect de la morale de la justice et du droit. Elle semble même en être l'une de ces caractéristiques intrinsèques, et peu de domaines échappent en fait à cette logique des contraires dont on va s'attacher à dresser le tableau.

Côté européen, il y a en effet comme une fascination de l'Amérique, mais celle-ci est toujours mêlée de distance critique. On admire la progression extrêmement rapide de la jeune Amérique, issue du même rameau historique, qui est passée du statut de colonie britannique à celui de puissance économique puis de superpuissance d'envergure mondiale, qui a eu raison de son rival soviétique en 1991, et dont l'appareillage politico-économique apparaît aujourd'hui singulièrement bien adapté à une compétition mondiale qu'elle oriente. On reconnaît la puissance militaire, on admire l'avance technologique. Mais on est prompt à critiquer le culte de l'argent, les tentations hégémoniques, la culture et le mode de vie qu'elle promeut. On ne manque jamais de relever cette satisfaction de soi, cette sorte d'égoïsme et cette bonne conscience parfois ingénue que semble répandre l'Amérique autour d'elle. On en tire prétexte pour garder une prudente réserve aristocratique face à ce pays jeune qui nous semble excessif en tout, et par trop ambitieux.

Côté américain, ce qui prédomine c'est d'abord la certitude de s'être engagé dans la voie de l'avenir. C'est celle d'avoir atteint le leadership mondial presque sans le vouloir, et sans hypothèques morales majeures - au contraire de la mère européenne. Mais au-delà de cette supériorité mêlée d'innocence, les Américains cultivent un vrai respect pour la patrie de leurs ancêtres. Celui-ci est entretenu par l'héritage historique prestigieux de ces vieilles nations qui se reflète encore dans les institutions internationales contemporaines et avec lequel les Etats-Unis doivent compter. Il se nourrit également des réalisations économiques remarquables de l'Europe qui a su se relever des ruines de la seconde guerre mondiale, et qui - au sein de l'Union Européenne - est peut-être en train de réinventer le concept de souveraineté. Il s'alimente enfin à la fascination qu'exerce l'ancienne Europe, son art de vivre, son patrimoine historique, sur tout Américain cultivé.

Les tensions actuelles à l'oeuvre dans la relation transatlantique, que l'on pourrait superficiellement prendre pour le signe de l'essoufflement de ce partenariat, sont à

rapprocher de ces dualités profondes et multiples qui semblent régler sa destinée. Nous allons voir que ces paradoxes tiennent leur origine de l'histoire, et qu'ils ne sont en rien le signe d'une dérive pathologique de cette relation. Pour ce faire, il est éclairant de retracer les grandes lignes de l'élaboration de ce lien. Après quoi, on s'attachera à construire un modèle historique qui tentera d'explicitier le fonctionnement de cette relation. Muni de ces outils d'analyse, on pourra alors dresser un état des lieux de la relation et de ses futurs possibles.

### ***C. La construction historique de la relation Atlantique***

Afin de comprendre en profondeur la véritable nature du lien transatlantique, il convient de sonder l'arrière-plan historique de celui-ci, - son substrat psycho-historique pourrait-on dire - dont les résurgences parfois semi-conscientes ne manquent pas de faire sentir leur influence sur le cours des événements contemporains. Cette démarche - qui emprunte à la psychanalyse - semble particulièrement bienvenue pour qualifier une relation dont l'histoire s'apparente à une succession de séparations douloureuses de métropole originelle, suivies de retrouvailles dramatiques dont le prolongement s'avérera relativement heurté mais toujours empreint d'un attachement réciproque très fort. On pourra alors redonner aux événements contemporains le statut exact qui leur revient dans l'évolution de cette relation, et envisager avec une précision raisonnable ses avenir possibles.

L'histoire initiale des colonies britanniques, regroupées en deux pôles sur la côte Est, va en effet marquer d'une manière inaltérable la mentalité de la future union et le caractère si particulier de sa relation à l'Europe, qui fait alterner fascination et rejet d'un monde dont les princes sont perçus comme corrompus.

Loin d'imiter les colons espagnols installés en Floride pour des motifs mercantiles, ou bien les colons français qui tentent de défendre les droits de leur royaume dans le Nouveau Monde, c'est dans l'une des parties les plus ingrates du continent que s'installent les premiers occupants anglais. S'ils sont venus aux Amériques, ce n'est pas pour y trouver ors et épices, mais c'est pour y fuir les persécutions dont ils avaient été l'objet dans

l'Angleterre du XVII<sup>ème</sup>. Dissidents et puritains préfèrent ainsi s'expatrier afin de pouvoir vivre leur foi comme ils l'entendent. D'autres comme les jacobites, effectuent le même choix plutôt que de devoir prêter obéissance à des souverains qu'ils considèrent comme des usurpateurs. Lorsque les Pères Pèlerins abordent en 1620 la baie de Plymouth à bord du Mayflower, ceux-ci fuient là encore des poursuites religieuses subies en Angleterre. C'est donc une logique de refus, d'intransigeance empreinte de moralisme, qui préside à l'installation des premières colonies du groupe septentrional, en rupture avec une métropole dirigées par des personnalités dont ils critiquaient l'incurie, l'absence de morale, le relâchement des mœurs, et le recours constant à la guerre comme instrument de mesure des rapports de force. Cette attitude joua par la suite un grand rôle lors de nombreux épisodes de la politique américaine : que l'on se souvienne de la doctrine Monroe de 1823 qui récusait le droit aux grandes puissances européennes de s'occuper des affaires du Nouveau-Monde et de corrompre celui-ci en faisant le champ d'affrontement de leurs ambitions ; que l'on se rappelle le non-interventionnisme ou l'isolationnisme récurrent du pays, le recours constant à des idéaux moraux dans la justification de la politique étrangère, et parfois même la soumission de pans entiers de cette politique à l'idéalisme, comme chez Wilson ou plus récemment chez Carter.

Une deuxième force se dégage cependant des colonies anglaises méridionales, bien différente de la précédente et sans contact avec elle. Essentiellement agricole, le Sud esclavagiste est fondé sur l'exploitation d'une main d'œuvre noire dont l'importation commença dès 1620. Sur les bases de cette économie esclavagiste se constitue une société aristocratique aux mœurs raffinées dont l'idéal de vie était celle de gentilshommes ruraux de la vieille Europe.

Déjà à ce moment du processus, se fait jour cette dualité entre rejet des turpitudes la métropole et fascination pour son art de vivre, que l'avenir se chargera encore de renforcer, et dont on peut lire aujourd'hui encore les traces dans les comportements américains.

Survient ensuite l'épisode l'indépendance, qui - loin de faire l'unanimité au sein des colons -est vécu comme une seconde rupture, une rupture dans la douleur, qui divise la population et met aux prises sur le territoire des colonies les puissances françaises et anglaises. La constitution qui en découle, fédérale, place à la tête du pouvoir central un

président et non un roi. Le concept d'élection - gage d'une meilleure compétence et incitation à agir avec rectitude - était au centre de ce texte. Une fois encore, la multitude des systèmes de contrôle, l'attention portée au pouvoir judiciaire, qui reste l'une des marques originales du système politique américain contemporain, témoigne bien de ce souci de s'éloigner des conceptions traditionnelles de l'Europe des XVII<sup>ème</sup> et XVIII<sup>ème</sup> (monarchie, vénalités des offices, phénomènes de cour ). Il s'agissait non seulement de promouvoir la vertu, mais également l'exercice effectif de celle-ci, en particulier en usant des procédures politico-administratives pour garantir l'impartialité réelle des pratiques quotidiennes.

Les guerres napoléoniennes dans lesquelles Jefferson se trouve entraîné bien malgré lui en 1812 par le biais du blocus continental (auquel l'Angleterre veut associer les Etats-Unis au mépris du droit des neutres) vont renforcer ce sentiment de défiance à l'égard de la métropole. Le processus engagé aboutira en 1823 à l'édification de la doctrine du président Monroe qui proclame la séparation de principe des affaires des deux hémisphères - américaines et européennes.

Après la guerre de Sécession - guerre civile interne à l'hémisphère américaine -, Les Etats-Unis vont rester fidèles à leur politique isolationniste jusqu'aux premières années du XX<sup>ème</sup> siècle : ce n'est que pour empêcher les Européens d'intervenir dans leurs affaires propres qu'ils se manifestent, comme au Mexique en 1867.

Le passage à une politique plus interventionniste ne s'effectue qu'à partir de la présidence de Mc Kinley. Alors les Etats-Unis vont accéder au rang de grande puissance politique (rapide victoire sur l'Espagne en 1898, à la surprise générale). La tendance initiée se prolonge sous Théodore Roosevelt, président impérialiste et marqué par les conceptions européennes de la *Realpolitik* (soutien de la révolution panaméenne contre la Colombie, politique du gros bâton dans le Golfe des Caraïbes, intervention à Saint-Domingue<sup>2</sup>). Il s'agit des premières manifestations de l'Amérique en tant que puissance politique d'envergure

---

<sup>2</sup> cf. l'ouvrage Diplomatie de Kissinger

mondiale, c'est donc là l'une des étapes essentielles des conditions historiques qui conduiront à la genèse de la relation transatlantique.

La première guerre mondiale, sera en effet l'occasion pour les Etats-Unis d'intervenir bien malgré eux en Europe. Wilson, dont la pensée inclinait vers l'idéalisme, avait en effet la ferme intention - en accord massif avec sa population - de rester en dehors de ce conflit d'abord européen. Là encore c'est pour protéger le commerce des Neutres menacé par la guerre sous-marine à outrance, et par suite des intrigues allemandes en Amérique Centrale, que Wilson se résout à entrer en guerre. Il s'agit d'une étape importante dans la formation de la relation transatlantique : pour la première fois les puissances européennes ont eu réellement besoin de la puissance américaine pour régler leurs conflits. C'est également la concrétisation politique de la suprématie économique conquise sur l' Angleterre au cours des années précédentes. Mais la relation va de nouveau tourner court : déçu que le traité de paix de Versailles ne s'inspire pas de l'idéalisme Wilsonien, les Etats-Unis ne ratifient pas celui-ci et refusent d'entrer dans la SDN. Ils se confinent alors dans un isolationnisme qui coûtera cher à l'ensemble du monde. Une fois de plus se manifestait cette tendance au repli qui semble scander l'histoire extérieure de ce pays.

L'étape suivante de l'élaboration de la relation transatlantique, - qui en constitue l'épisode fondateur -, aura lieu lors la Seconde Guerre Mondiale. Le poids considérable du courant isolationniste retardera là aussi une entrée en guerre souhaitée par le président. Après le premier conflit mondial, les Etats-Unis, déjà en tête des puissances mondiales, connaissent une période d'expansion économique considérable sous les mandats républicaines de Harding, Coolidge, et Hoover, le tout dans une atmosphère d'euphorie et de puritanisme non exempt de raidissement idéologique (affaire Sacco et Vanzetti, prohibition). L'isolationnisme est de rigueur. La crise de 29 survient, elle est suivie de l'élection du démocrate F.D. Roosevelt dont les mandatures seront parallèles à l'accession au pouvoir d'Hitler. Cette période, qui sera l'occasion de changer profondément la société au plan économique et social, va marquer une inflexion majeure de la politique étrangère américaine qui se manifeste dès 1937 par la condamnation des régimes totalitaires européen (discours de Chicago). Il y a en effet chez Roosevelt un intérêt pour les affaires européennes qui contraste avec l'attitude des présidences antérieures, mais jusqu'en 1941 celui-ci se heurtera à l'isolationnisme

profond des populations. Il faudra l'agression japonaise de Pearl Harbour (7 décembre 1941) pour jeter le peuple américain dans la guerre contre le Japon et l'Allemagne.

La suite de ces événements dramatiques est bien connue : à l'issue du traumatisme effroyable que constitue la Seconde Guerre Mondiale, les Etats-Unis ne peuvent se désintéresser des affaires mondiales. Attaqués au plus vif de leur forces armées dans le Pacifique, détenteurs de la moitié du stock d'or mondial, ils sont - avec l'aide de l'URSS<sup>3</sup> - venus à la rescousse des vieux Etats-Nations européens qui désormais seront plus que jamais déconsidérés au plan moral (collaboration, holocauste, tueries effroyables). Mais déjà en 1947, la Grande Alliance s'effrite puis se brise. S'instaurera alors au nom de la politique du *containement* un partenariat privilégié entre l'Europe Occidentale et l'Amérique qui institue le cadre contemporain d'évolution des relations transatlantiques, aujourd'hui ébranlé par le changement de contexte politique consécutif à l'achèvement pacifique de la Guerre Froide. Trois grandes réalisations illustrent cette prolongation de l'alliance de guerre euroatlantique : le redressement économique occidental par le plan Marshall d'abord, qui est l'une des plus fructueuses réalisations de reconstruction économique dirigée, le Traité de l'Atlantique Nord en 1949 suivi de l'OTAN en 1950, enfin l'ébauche - avec la bienveillance américaine - d'une

---

<sup>3</sup> Il est clair que ce ne sont pas les soviétiques qui ont apporté la liberté aux anciens états-nations européens, mais bien les Etats-Unis, auprès desquels nous avons alors contracté une immense dette morale. L'URSS, qui avait pourtant commencé la guerre aux côtés des allemands, bénéficie cependant à la suite de son engagement aux côté des alliés, de son rôle majeur dans les organisations résistantes de plusieurs pays, et du nombre de ses soldats tombés sur le champ de bataille (cf Bataille de Stalingrad) d'un prestige immense qui est l'une des explications avancées à la position de force qu'elle détient dans les négociations de Yalta, de Potsdam et d'immédiat après-guerre. On ne peut donc pas passer sous silence le rôle « d'allié objectif » qu'ont eu les soviétiques, et en particulier la redoutable efficacité dont ils ont su faire preuve sur le front Est. Mais rapidement Staline profitera de sa situation d'occupant en Europe Orientale et Centrale pour mettre en place des régimes communistes à vocation totalitaire, et ainsi se constituer un glacis protecteur .



communauté européenne d'intérêts économiques destinée à éviter tout retour de la guerre en Europe de l'Ouest. (Plan Schuman, CECA, puis Traité de Rome en 1957).

La relation transatlantique évolue ensuite au fil des impératifs de la politique du *containment*, de la doctrine nucléaire stratégique des Etats-Unis et de l'OTAN, et des besoins européens de défense. C'est à partir de ce moment qu'elle se met à connaître cette alternance caractéristique de hauts et de bas, qui jusqu'à aujourd'hui en a rythmé le développement.

En effet durant cette période cette relation se caractérise :

- Par la succession de périodes de bipolarisation intense, et de périodes d'effritement des blocs (prise de distance française, hérésie yougoslave, Ostpolitik, schisme chinois et albanais. ..)
- Par des périodes de regain de la tension internationale où la solidarité qui se renforce : crise de Cuba de 1962 par exemple... ; qui s'opposent à des périodes de relâchement de la tension internationale.
- Par l'importance croissante des facteurs technologiques sur celle-ci qui, au fur et à mesure des évolutions associées des doctrines militaires, relancent la crainte de découplage stratégique entre Europe et Etats-Unis.
- Par des épisodes récurrents de tensions euroatlantiques : Crise de Suez en 1956, qui confronte les marges de manoeuvres des ex-grandes puissances aux nouveaux rapports de force mondiaux dominés par les superpuissances. Retrait français de l'organisation militaire intégrée de l'OTAN par le Général de Gaulle. Crise des euromissiles.

#### ***D. Conclusion tentative de modélisation historique du fonctionnement de la relation transatlantique.***

A partir de ces éléments, on peut élaborer une sorte de modèle "en strates historiques" qui relaterait le fonctionnement de la relation transatlantique.

Au premier niveau, on peut distinguer une *histoire quotidienne* souvent faite de querelles, et marquée par l'agitation superficielle des choses: négociations bilatérales, accusations de protectionnisme déguisé, frictions quotidiennes quant au fonctionnement de l'OTAN, ...

Un second niveau d'analyse - que l'on subdivise en deux sous-couches -, serait constitué d'une histoire que l'on pourrait qualifier de *médiane*: querelles de plus longue durée sur le sens d'un traité, désaccord de fond sur une question militaire... Alternance de périodes d'ententes et de heurts généralement cantonnées au sous-niveau inférieur, ces frictions peuvent cependant atteindre une intensité paroxystique et se hisser jusqu'à l'échelon de l'histoire médiane "supérieure" : c'est là que l'on peut classer les fameuses grandes crises de la relation transatlantique : crise de Suez, crise des euromissiles, crise française lors du retrait des structures intégrées de l'OTAN... La question irakienne pourrait prendre place parmi ces crises, sans que cela ne soit en aucune façon certain.

Au-delà, nous avons le domaine de la grande histoire, celui où la solidarité euro-américaine s'avère infaillible : en cas de danger réel l'Amérique peut compter sur l'appui unanime des pays européens et réciproquement, depuis la Seconde Guerre Mondiale. Les grandes crises inter-blocs de la guerre froide (la crise de Cuba survenant en période de tension franco-américaine, par exemple), le 11 septembre, en constituent des illustrations suggestives.

Au-dessous de ces couches historiques, on peut placer le substrat psycho-historique sous-jacent fait de frustrations de fascination mêlée de rejet, qui influe sourdement sur la relation et en explique l'instabilité apparente.

### **III. LES DETERMINANTS DE LONG TERME DE LA RELATION EURO-ATLANTIQUE**

## ***A. Une relation en réalité solide, qui s'appuie sur de nombreuses convergences et des intérêts communs de long terme***

Après avoir rappelé les grands traits de l'histoire de la relation transatlantique, et avoir tenté d'en pénétrer le mécanisme essentiel à l'aide d'un modèle historique simple, il nous faut examiner les déterminants de long terme de la relation euro-américaine.

Il convient en effet de mettre au jour les intérêts communs qui aujourd'hui (les convergences objectives pour parler comme les marxistes) qui encadrent l'avenir de cette relation au profil en apparence heurté.

Il est toujours délicat de hasarder un propos sur des convergences entre ensembles qui par ailleurs peuvent être tenus pour fort différent : on y a tôt fait d'y être abusivement simplificateur, surtout lorsqu'il y est question d'analogie entre éléments réputés faire partie d'une même civilisation. Il convient cependant de ne pas se complaire dans une forme de myopie intellectuelle qui consisterait à feindre ne pas voir les convergences au motif que le monde serait fragmenté, éclaté, et globalement en voie de différenciation. Un ensemble d'intérêts communs semblent bien aujourd'hui encadrer la relation transatlantique. Ceux-ci ont toutes les chances d'en orienter le cours futur.

### **1. Une commune et profonde croyance politique dans la démocratie et la liberté individuelle**

Même si, comme nous le verrons plus tard, il faut distinguer soigneusement les conceptions respectives de la puissance des deux protagonistes, et leurs visions géopolitiques différentes, on ne peut qu'être frappé de l'accord idéologique profond qui règne entre Europe et Etats-Unis, sur une certaine conception de l'homme, de sa liberté vers laquelle il inclinerait "naturellement" et de la capacité de la démocratie à la lui fournir en plus de l'aisance matérielle à laquelle elle contribue. Cette convergence est profonde car il

s'agit de sociétés issues d'une même origine judéo-chrétienne, toutes deux nées du mouvement des Lumières. C'est donc une véritable communauté de valeurs qui unit Europe et Etats-Unis, et qui se retrouve autour d'engagements intellectuels et pratiques en faveur d'une conception commune et toujours à promouvoir, de la démocratie, des droits de l'homme, et d'un capitalisme plus ou moins tempéré socialement.

## **2. Des intérêts économiques communs**

A cette communauté de valeur se superpose une conjonction manifeste d'intérêts économiques qui assurent la solidité sous-jacente du partenariat transatlantique.

- Ceux-ci sont évidents : Europe de l'Ouest et Etats-Unis font tous deux partie du monde développé et anciennement industrialisé ; et si ce n'est pas rigoureusement le cas des pays candidats à l'élargissement, ceux-ci ont néanmoins vocation à y participer, en particulier par le biais de leur adhésion à l'Union : celle-ci devrait en effet idéalement constituer pour eux une sorte de plan Marshall post-Guerre Froide.
- Europe et EU représentent aujourd'hui 40% de l'économie mondiale. Cet état de fait ne peut manquer de créer des convergences d'intérêt qui vont de la préservation de la compétitivité de nos économies "matures", à l'exposition à des revendications analogues de la part d'un Sud certes hétérogène, mais trop souvent plongé dans une impasse à la fois démographique, sanitaire, et économique.
- Les liens économiques et financiers entre Etats-Unis et Union Européenne, - soutenus par des échanges électroniques et humains plus importants que jamais (Internet, échanges universitaires) - ne peuvent que se développer dans un contexte mondial marqué par un phénomène de globalisation à la fois financière, géostratégique, et informationnelle.

- EU et Europe ont donc tous deux à défendre :

1) la compétitivité relative de leurs économies, condition impérative d'une prospérité qui est à la base de leur puissance

2) la pérennité de leurs systèmes redistributifs, aujourd'hui remise en cause par l'exacerbation de la concurrence et la faible démographie, et pourtant essentiels comme garants historiques - à des degrés divers - de l'acceptation du système capitaliste et de la démocratie (notion de démocratie sociale). Bien que très hétérogènes, ces systèmes ont en commun le relativement haut niveau de protection sociale qu'ils ont autorisé jusqu'alors.

3) le maintien de leur système de régulation des rapports au travail: interdiction du travail des enfants, limitations des horaires hebdomadaires, mensuels, ou annuels ; durée des contrats (même si la préservation globale de ce système nécessite probablement un assouplissement de ces règles).

A ces convergences d'intérêt - liées à l'analogie des situations économiques de ces deux entités en regard de la ligne de fracture Nord-Sud - s'ajoutent les intérêts communs produits par l'inextricable enchevêtrement des appareils économiques de celles-ci. Dans bien des domaines en effet, le premier client non domestique des EU est constitué par l'UE, et inversement. Ce partenariat privilégié, qui existe même dans un secteur aussi sensible que celui de la défense - ne peut manquer de créer de nombreux intérêts communs, à tel point que l'on peut parler d'une véritable *"solidarité de fait"* entre les deux rives l'Atlantique, qui en rendrait difficile la disparition rapide.

La concurrence économique elle-même - qui peut être très vive comme en témoignent les questions de l'acier ou de la PAC - doit être entendue comme un stimulant aussi bénéfique à chacune des deux zones. Pour les Etats-Unis, celle-ci assure le maintien d'une effervescence tant économique que technologique, meilleur garant de la prospérité renouvelée qui reste au fondement même de sa puissance. Pour l'Europe, la concurrence américaine est

l'un des moteurs essentiels de la construction européenne, elle lui sert à la fois d'étalon, de modèle, et d'aiguillon.

### **3. Une exposition assez similaire face aux nouvelles menaces**

D'autre part, les grands défis de l'avenir (terrorisme et nouvelles menaces, environnement, l'intégrisme religieux) qui par définition ignorent les frontières étatiques, appellent à des réponses coordonnées où le partenariat transatlantique pourrait jouer un rôle central encore aujourd'hui sous-estimé. En dépit d'une menace terroriste objectivement plus forte sur les Etats-Unis, et - qui plus est - moins bien tolérée qu'en Europe car rompant la sécurité presque totale que créait autrefois l'insularité américaine, les deux rives de l'Atlantique partagent les mêmes intérêts dans le domaine du terrorisme. Ces intérêts communs se manifestent sous deux formes :

- d'abord l'analogie de l'exposition à la menace terroriste, qui induit des objectifs communs de politique étrangère, et qui constitue un défi pour les démocraties attaquées par l'un de leur point faible.
- d'autre part le caractère nécessairement coopératif que devra prendre toute politique efficace de lutte contre le terrorisme, ses réseaux et ses filières de financement (échange de renseignement, systèmes d'alerte internationaux, pouvoirs judiciaire et de police transnationalisés ).
- Enfin la menace que constituent pour les démocraties les réseaux transnationaux plus ou moins organisés, et porteurs d'idéologies dangereuses pour la pérennité de ces formes de gouvernement: certaines sectes, ou certains intégrismes religieux en particulier les intégrismes musulmans.

Il eût donc été naturel de spéculer que le 11 septembre revivifie le lien transatlantique, parce qu'il était susceptible de constituer une excellente plate-forme initiale autour de laquelle organiser la coopération transnationale.

Cependant,

- 1) Si en pratique des initiatives en faveur d'une telle coopération ont été prises (coopération policière), elles n'ont pas durablement réaffermi le lien atlantique, l'attaque du 11 septembre ayant plutôt précipité le raidissement déjà sensible de la politique étrangère américaine
- 2) Il existe de plus un différentiel majeur de puissance entre Etats-Unis et Europe, qui peut expliquer l'adoption de postures stratégiques différentes en réponse à la même menace du terrorisme. (différend sur la question irakienne )

Mais il n'en demeure pas moins :

- Qu'il existe une communauté objective d'intérêts à la fois liée à la situation économique de ces pays et à leur vulnérabilité en matière de terrorisme - qu'il soit classique ou mené à l'aide de nouvelles technologies (bioterrorisme, attaque chimique, attaque informatique) -.
- Que la lutte contre les mafias, le crime organisé, le trafic d'être humains, et la grande délinquance financière, sont des domaines liés entre eux et contre lesquels on gagne à s'attaquer conjointement.
- Que le différentiel de menace terroriste entre les deux rives tient plutôt à une divergence dans la perception de la menace qu'à une moindre exposition de l'Europe à cette menace, contrairement aux dires de nombreux experts américains. Une attaque par missile fomentée par un *rogue state* de la zone moyenne ou proche-orientale aurait en effet plus de chance de

s'effectuer contre des pays européens plutôt que des pays américains. D'autre part l'intensité impressionnante des moyens mis en place outre-atlantique en matière de sécurité intérieure inciterait plutôt des terroristes éventuels soucieux d'optimiser leurs chances de succès à opérer en Europe.

- Qu' Etats-Unis et Europe ont tous deux objectivement intérêt à l'apaisement du monde et à sa pacification par le commerce.

Toujours dans le domaine des *nouvelles menaces*, le *risque environnemental* place les deux continents dans une situation très proche.

Certes, dans la perspective d'un épuisement des matières premières, une analyse précise ferait ressortir des divergences de potentiel entre les deux continents (réserves pétrolières américaines, peu exploitées actuellement en vue de se constituer un atout stratégique en cas de restrictions futures). Cependant, face un à l'appauvrissement de la couche d'ozone, aux dérives des taux atmosphériques de CO<sub>2</sub>, de plomb, au risque nucléaire..., par leur statut de pays anciennement développés et de partenaires commerciaux privilégiés, Amérique et Europe sont dans une position très similaire. Cette analogie de situation peut s'entendre à la fois en terme d'exposition au risque, de responsabilité internationale dans la situation écologique de la planète Terre, et de contagion transnationale. De cette situation commune, résulte un certain nombre d'intérêts convergents face aux NPI et surtout aux pays en développement qui défendent un droit analogue à celui qu'ont pris implicitement les pays industrialisés pour se développer, ou - le cas échéant - des compensations d'envergure aux contraintes économiques d'un développement durable. Même si les politiques actuelles menées de part et d'autre de l'Atlantique divergent : refus de ratification du protocole de Kyoto côté américain, - qui contraste avec le souci écologique marqué qu'ont manifesté les Européens lors du récent sommet de Johannesburg sur le développement durable -, il est clair que les Etats-Unis ne pourront indéfiniment ignorer les implications internationales de ces sujets et ce d'autant qu'une négociation habile et menée de face pourrait leur permettre de profiter de celle-ci pour orienter les restrictions dans un sens favorable au maintien de la compétitivité relative de leur économie, tout en profitant des gains diplomatiques que leur conférerait une approche volontariste de ces problèmes. Par contrecoup, une telle attitude pourrait conforter la



légitimité de leurs actions de police internationale. D'autre part en cas de grave crise environnementale, la similarité des situations respectives des EU et de l'Europe, inciteraient probablement ceux-ci à mener des politiques très proches.

#### **4. Le subtil équilibre des politiques pratiquées par les Etats-Unis et l'Europe dans leur relation bilatérale**

En dernier lieu EU et Europe pratiquent dans les faits une subtile politique d'équilibre inégal qu'ils ont tous deux intérêt à prolonger. Pour l'Europe cela va de soi : celle-ci bénéficie en effet de la protection américaine en matière de défense et ce au moindre coût, et d'autre part la proximité américaine tant idéologique qu'économique rend consistant ce lien transatlantique, alimenté par l'expérience historique d'un recours ultime qui parfois s'est fait attendre, mais finalement toujours obtenu depuis le début du XXème (guerres mondiales, plan Marshall, guerre froide, guerre du Kosovo ). A ce partenariat militaire s'ajoutent les liens commerciaux qui favorisent les échanges technologiques et sans relâche stimule le dynamisme européen. Pour l'Amérique celui-ci mérite plus d'explication, mais n'en est pas moins important au plan économique. S'il est vrai qu'au plan militaire les Etats-Unis tiennent à garder la possibilité théorique de se passer des Européens et en font actuellement une démonstration éclatante, la situation n'est pas la même au plan économique puisque l'UE constitue l'un des grands marchés d'exportation pour toutes grandes firmes américaines. Cependant, les Etats-Unis, soucieux de ne pas laisser voir se reproduire la situation du XXème siècle d'affrontement latent de deux superpuissances, veillent à retarder l'apparition d'un *peer competitor*. Pour certains intellectuels, l'Europe, grande puissance économique, mais Lilliput politique constitue une superpuissance potentielle. Il s'agit donc à la fois de la pousser à mieux assumer les coûts de sa défense, tout en la laissant dans une situation de dépendance militaire meilleur garant de sa fidélité à l'égard des Etats-Unis. C'est souvent par l'intermédiaire de cadeaux ( comme la proposition américaine de procéder à bas prix aux lancements de satellites européen au moment de la création du programme Ariane, ou bien celle de la mise à disposition du GPS (peut -être à l'avenir contrée par le projet Galileo) ou bien de la mise à disposition de matériel OTAN pour l'UEO aujourd'hui intégrée aux structures de l'Union) que

se tissent au jour le jour les éléments matériels de cette dépendance<sup>4</sup>. Le poids acquis par ces "générosités" diverses a ainsi permis - en particulier avant la création de l'OMC - d'exercer des pressions économiques efficaces sur l'UE. Il y a donc un subtil réglage de la relation transatlantique - dont on a fait qu'esquisser les traits - auquel les deux partenaires ont mutuellement intérêt.

***B. Des divergences de fond dans leur position internationale, leur vision du monde et leur conception de la puissance expliquent que, face à des problèmes analogues, Européens et Américains inclinent à des solutions différentes***

De très solides liens de fait existent entre Etats-Unis et Europe :

---

<sup>4</sup> Il s'agit en effet en matière militaire plus souvent d'une dépendance que d'une interdépendance : le système GPS constitue en effet l'archétype de ce procédé : jusqu'à maintenant il a été "offert" par les Etats-Unis à une précision limitée au secteur civil, et dans le cadre des procédures OTAN aux armées européennes. Le cryptage des données et le fonctionnement des satellites utilisés dans ce système sont étroitement contrôlés par les Etats-Unis qui pourraient très rapidement modifier leur politique de distribution de ces informations. D'autre part l'un des objectifs du Department of Defense en matière de contrôle des partenariats transatlantiques industriels est d'empêcher *toute dépendance américaine* vis-à-vis des européens dans le domaine des technologies clés de la défense : furtivité, précision, guidage par satellite ou laser, information dominance, global battlefield management, combat en environnement hostile. Or les Européens ont un certain retard dans ces domaines en particulier parce que leur processus d'innovation s'effectue par générations successives alors qu'il est continu aux Etats-Unis (cf. RAMSES 2002). Il est clair qu'aujourd'hui la crédibilité de leur défense repose en partie sur l'alliance américaine et donc sur l'utilisation possible du matériel américain (c'est le cas par exemple des structures militaires issues de l'ex-UEO). La réciproque n'étant pas vraie il s'agit en l'espèce non pas d'une interdépendance mais bien d'une dépendance militaire européenne.

- Un enchevêtrement inextricable et mutuellement profitable des économies .Une convergence autour d'un substrat idéologique commun édifié à la fin du XVIIIème autour de l'héritage des Lumières -sur la promotion d'un capitalisme tempéré, de la démocratie, les droits de l'homme, que renforcent un certain nombre de similarités objectives dans les positions respectives de l' Amérique et de l'Europe vis-à-vis d'une ligne de fracture. qui sépare le Nord d'un Sud très hétérogène, mais qui peut s'unir autour de revendications concernant le développement (mesures sociales, régulation du travail, développement durable) l'aide au PVD, les méfaits de l'occidentalisme. ..
- Une prise de conscience accrue des enjeux liés aux nouvelles menaces qui aujourd'hui concernent au premier chef les Etats-Unis et l'Europe : les moyens de lutte contre celles-ci passent en effet nécessairement par une coopération accrue de ces deux protagonistes.
- La relation transatlantique est donc établie sur des bases bien solides qui aux liens historiques joignent des interdépendances économiques et des symétries de situation sur un grand nombre de sujets d'avenir.

Or ce n'est pas ce n'est pas le résultat que l'on observe couramment : les faits semblent nous montrer qu'un fossé croissant semble s'établir jour après jour entre EU et Europe, que celui-ci s'est accéléré en particulier depuis le raidissement consécutif aux attentats du 11 septembre, mais que celui-ci n'est pas seulement dû à la couleur politique de l'administration Bush parce qu'il avait été amorcé auparavant et était déjà perceptible à la fin de l'ère Clinton. En fait même si les Etats-Unis sont souvent confrontés à des problèmes proches de ceux des Européens dans un certain nombre domaine, *face à ces situations, ils ne semblent pas adopter les mêmes stratégies de réponse*. Ce constat doit être rapproché de différences de fond qui régissent l'appréhension de la situation internationale de part et d'autre de l' Atlantique. Ces différences tiennent à la fois à *l'histoire* d'un pays insulaire que sa prééminence géopolitique dans son hémisphère a longtemps préservé de toute menace imminente, mais aussi à une *capacité économique exceptionnelle*, et à des conceptions différentes de *l'action internationale légitime* de part et d'autre de l'Atlantique. Il nous faut donc étudier

finement ces divergences et déterminer si elles sont irréconciliables, si elles remettent en question les fondements de la relation transatlantique, ou bien si elles se contentent de rythmer le débat transatlantique "usuel" et de contribuer à sa richesse.

Un grand nombre de celles-ci sont liées à des conceptions différentes de la nature de la puissance, et du rôle légitime que celle-ci doit jouer dans l'action internationale. Pour ce faire, on définira d'abord le concept de puissance, on étudiera ensuite les différences de nature entre les puissances américaines et européennes, les différences dans la conception qu'il se font de son usage légitime, de ses buts, et de l'utilisation des gains qu'elle procure.

## **1. Comment définir le terme de puissance ?**

La puissance est sans doute l'un des concepts les plus délicats à manier - avec celui d'intérêt national - du champ des relations internationales. Définie largement, celle-ci reste relativement floue et peu opérationnelle : il s'agirait de la capacité d'un état à influencer sur les enjeux internationaux et la marche des affaires d'unités politiques qui lui sont extérieurs et que l'on classe habituellement par cercle ou zone d'influence. Cette définition ne donne pas de mesure de la puissance. Contrairement aux définitions extensives qui sont fondées sur l'énumération -apparemment plus rigoureuse - de critères de puissance, celle-ci se contente d'une approche globale qui a le mérite de la généralité. Cette approche permet également de ne pas simuler une objectivité qui échappe le plus souvent à l'analyse factorielle de la puissance, celle-ci étant le plus souvent inséparable d'un regard préalable du monde et d'une époque particulière. Cependant en filigrane de cette définition globale, se lit déjà ce qui fait le grand paradoxe de la puissance: sa capacité à agir - lorsqu'elle est inégalement répartie - sur les critères même de son évaluation, par le truchement de sa capacité à dessiner ce qui constitue et constituera les enjeux internationaux futurs (Les Etats-Unis sont aujourd'hui dans cette position). Tributaire d'une description du monde et de sa divulgation, elle est donc politique, et ce doublement : en définissant les propres critères de sa mesure, et dans son emploi à l'appui de l'action.

Rebelle à toute mesure dans sa définition large, la puissance se révèle néanmoins, même dans sa définition stricte, difficile à évaluer objectivement. Comme composé de nombreux facteurs économiques, démographiques, géopolitiques, dont la pondération évolue perpétuellement selon les époques, les enjeux internationaux, et les formes effectives qu'elle prend dans les pays dominants, la puissance échappe là encore à toute évaluation rigoureuse. Ces facteurs de puissance apparaissent aujourd'hui extrêmement divers et mobiles. Aux critères traditionnels de démographie, de poids économique, d'héritage institutionnel (présence au conseil de sécurité de l'ONU) ; de legs historico-symbolique, de détermination nationale ; il faut ajouter des facteurs post-modernes en perpétuelle évolution et dont certains sont liés aux vulnérabilités nouvelles de la sur-puissance : extrême sensibilité aux secousses médiatiques (qui rend plus vulnérable au terrorisme et aux scandales), fragilité psychologique, instabilités financières plus marquées, aversion au risque militaire<sup>5</sup> qui divise l'efficacité des interventions armées, capacité à conjurer les risques de la grande puissance, capacité à influencer les comportements sans usage de la coercition (par simple adhésion).

Plus concrètement la transcription effective de la puissance en critères pratiques a subi depuis 15 ans de grands bouleversements en particulier avec l'effondrement de la puissance idéologique, militaire, volontariste, et historico-géographique que constituait l'URSS. Les critères de puissances semblent aujourd'hui être évalués à l'aune de la dialectique surpuissance/fragilité au travers de la confrontation entre le cas des Etats-Unis qui semblent détenir toutes les dimensions "classiques" de la puissance, ainsi que le "soft power", et le reste du monde. Fondée sur la volonté d'en finir avec la guerre et l'élaboration de solidarités de faits destinées à susciter une construction institutionnelle, l'Europe, puissance économique à la compétitivité contestée, apparaît aujourd'hui dans une situation qu'il ne faut pas hésiter à qualifier de délicate. Si le choix (plus ou moins dicté par les circonstances ou la nécessité) de

---

<sup>5</sup> Cf. les nombreux travaux sur le concept américain de « Zéro Mort » (applicable lorsque la patrie n'est pas en danger et en profonde évolution depuis le 11 septembre).

la puissance de type principalement économique pouvait paraître particulièrement opportun au début de la décennie 1990 - où les enjeux géostratégiques semblaient avoir disparu avec l'effondrement du rideau de fer, et où l'Europe apparaissait comme une superpuissance potentielle face à des Etats-Unis en difficulté économique -, l'effritement de la compétitivité européenne, le recours obligé à l'aide militaire américaine pour régler le problème purement européen du Kosovo, puis les attentats du 11 septembre, ont cruellement désavoué cette espérance. Le choix de la stratégie peu diversifiée du tout-économique est apparu risqué car sujet aux fluctuations conjoncturelles de l'économie, par opposition au caractère stable de la puissance militaire, et inopportun face à un contexte géopolitique de nouveau perçu comme troublé.

## **2. Les puissances européennes et américaines sont aujourd'hui établies sur des fondements fort différents**

Afin d'étudier les divergences de fond qui opposent les Etats-Unis et l'Europe et d'établir leur impact sur la pérennité de la relation transatlantique, on va procéder à l'étude détaillée des fondements de leur puissance. On relèvera ensuite les différences qui règnent entre les modes d'exercice de cette puissance, entre les buts qu'elle s'assigne, puis dans l'emploi des gains qu'elle autorise.

### **1) La puissance américaine**

Les Etats-Unis présentent aujourd'hui la rare particularité historique de posséder l'ensemble des facteurs de puissance classiques: Il s'agit d'une puissance à la fois démographique, géographique (taille), économique (premier PIB / habitants du monde), militaire (40% du budget mondial de la défense), idéologique (le débat politique dans la quasi-totalité des pays même les plus obscurantistes doit se situer par rapport à l'horizon de la démocratie, de l'économie de marché ou des droits de l'homme, et même la culture populaire américaine (jean, coca-cola, groupes musicaux américains, ...). On complète souvent cet aspect idéologique de la puissance par la description du *soft power* que détiendrait

les Américains, c'est-à-dire la capacité à infléchir les mentalités, les décisions, non par la contrainte mais par la persuasion, ou la fascination que peut exercer un mode de vie perçu comme avant-gardiste, et diffusé à travers toute la planète par un système médiatique sans pareil. Un retour à la définition large de la puissance, entendue comme capacité à infléchir le cours des événements extérieurs ainsi que les enjeux mondiaux du moment, nous convie à dépasser cette approche traditionnelle pour tenir compte des vulnérabilités nouvelles nées du succès même de la sur-puissance :

- Exposition élevée au risque terroriste comme cible de choix symbole d'un ordre international condamné,
- Fragilité psychologique favorisée par le mode de vie confortable que permet la puissance économique, l'individualisme prononcé, les tendances hédonistes d'une société post- moderne, et le souvenir du traumatisme du Viêtnam, le passé insulaire qui a créé l'habitude de vivre sans menace proche. Celle-ci a des conséquences militaires (aversion au risque, doctrine du zéro morts jusqu'en 2001<sup>6</sup>)
- Système médiatique qui agit comme un miroir déformant, grossissant certains événements et tout en passant d'autres sous silence, et ce d'une manière qui n'est pas toujours prévisible. Il en résulte une instabilité structurelle du champ médiatico-politique, source d'une grande vulnérabilité que savent exploiter les adversaires asymétriques des EU (corps de militaires américains exposés en Somalie, impact de l'attaque à l'anthrax après le 11 septembre, usage de bouclier humain pendant la guerre du Kosovo). Celle-ci réduit considérablement la liberté de manoeuvre américaine: ainsi, sauf en cas de menace vitale contre la nation, les EU se refusent à mener la guerre aussi efficacement qu'ils le pourraient par souci

---

<sup>6</sup> Cf. La guerre "zéro mort" : un rêve américain ? in Défense nationale (1999-04) 55e année : n°4, p.22-29, Bernard de Bressy.

d'épargner des vies américaines. Les attaques terrestres dangereuses sont souvent "déléguées" à des alliés qui peuvent être "de circonstance"<sup>7</sup>(guerre strictement aérienne du Kosovo qui a précédé l'engagement terrestre ultérieur, opération afghanes réalisées en partenariat étroit avec l'Alliance du Nord).

## 2) Quelle puissance européenne ?

Au contraire de cette conception complète de la puissance, les Européens, hantés par le souvenir de guerres totales, et pénétrés de devoir de mémoire, semblaient jusqu'à maintenant occupés à construire une puissance partielle centrée sur l'économie, un peu à l'image de l'Allemagne ou du Japon. A l'espoir d'atteindre l'état de superpuissance économique, se sont substituées les interrogations sur la viabilité et l'efficacité d'un tel modèle. La puissance économique, si elle est aujourd'hui, - comme le montre l'exemple américain -, la base la plus solide de la pérennité de la puissance globale, comme condition de maintien à long terme des autres formes de puissances (militaire, idéologique, technologique), elle ne suffit pas à la maintenir à elle seule. Soumise à des fluctuations cycliques rapides et peu prévisibles - surtout dans un contexte caractérisé par la globalisation et la financiarisation des activités de la sphère marchande - celle-ci se révèle incertaine et fragile dans son état pur, comme le montrent les exemples du Japon et de l'Allemagne. S'il est vrai que la *puissance militaire* à outrance peut épuiser l'économie<sup>8</sup>, celle-ci est plus durable et présente une plus grande inertie. La condition de son maintien à long terme est technologique - donc économique. Mais à moyen-terme ce

---

<sup>7</sup> Cf Nicole Gnesotto RAMSES 2000 p 251

<sup>8</sup> C'est le cas de l'URSS



type de puissance présente une capacité de persistance remarquable (cas de la Russie). De plus celui-ci permet d'appuyer efficacement une politique étrangère, levier qui permet de se créer des zones d'intérêts et de peser sur leur évolution. Pour l'Europe, dont l'économie présente des signes d'atonie persistante, le processus de construction engagé, très largement économique, pose de nombreuses questions en particulier pour les anciennes puissances dominantes européennes qui si elles n'étaient pas des puissances militaires démesurées, avaient une politique étrangère à la mesure du monde, dont le souvenir - entretenu par des dispositions institutionnelles (Conseil de Sécurité) -, hante encore leurs respectables chancelleries.

Pour ces anciens états impériaux, cette conception principalement économique de la puissance n'est pas satisfaisante car elle ne permet pas de retrouver au niveau européen les prérogatives mondiales auxquelles l'histoire les avait habitués. Elle contraste de plus avec le poids international inédit pris par les Etats-Unis. Elle induit également des différences considérables dans les conceptions que se font les EU et l'Europe de l'exercice légitime de la puissance. Or celles-ci sont capitales pour comprendre la relation transatlantique, car elle peuvent conduire à des incompréhensions mutuelles.

### **3. Etats-Unis et Europe ont des conceptions distinctes de l'exercice légitime de la puissance**

Les divergences de nature de la puissance entre Europe et Etats-Unis - étudiées précédemment - se doublent de différences dans leur conception de l'exercice légitime de cette puissance dont on va tenter de dresser le tableau :

- Dans un premier temps nous verrons les déterminants idéologiques des politiques étrangères américaines et européennes. On aboutit alors à l'idée séduisante qu'il s'est opéré une sorte de renversement entre les politiques américaines et européennes. Au cynisme passé de la politique européenne correspondrait l'unilatéralisme contemporain. A l'idéalisme américain des premiers temps répondrait le discours pacifique de l'Europe d'aujourd'hui.

- Nous montrerons alors que cette comparaison est abusive, car le cynisme européen est d'une nature fort différente de l'unilatéralisme volontiers unilatéral de l'Amérique d'aujourd'hui. Mais la démonstration de ce point nous aidera grandement à éclairer la nature réelle de la politique contemporaine de l'Amérique.
- Nous établirons ensuite que cet unilatéralisme - mal interprété - conduit cependant à renforcer les tensions internationales.
- Ceci nous amènera à poser trois questions pour l'avenir.

## 1) Les sources des politiques étrangères américaines et européennes

### a) Les déterminants idéologiques de la politique américaine

Au cours de la première partie de cet exposé nous verrons que les déterminants de la politique étrangère américaine sont articulés autour de trois traditions idéologiques et une tradition militaire :

- Une tradition moraliste volontiers intransigente
- Une tradition juridique liée au monde des affaires et encline au compromis
- Une tradition plus "autocentrée", mais qui se différencie du cynisme machiavélien, car elle n'est jamais séparée de buts moraux.
- A ces traditions idéologiques s'ajoute une tradition militaire d'engagement rapide des forces armées qui, - à partir du moment où la décision d'y recourir est prise - doivent emporter la victoire au plus vite. Ce trait particulier donne un tour spécifique à la politique étrangère américaine.

*L'objet* de cette partie est de montrer que ces traditions sont *liées entre elles* et que l'on peut *passer dialectiquement de l'une à l'autre*. Celles-ci sont en effet susceptibles de se combiner entre elles selon des agencements particuliers qui constituent des modes possibles de la politique étrangère américaine.

- La tradition idéaliste a pour origine les mobiles religieux des premiers colons puritains, le sentiment de haute moralité qui en découle, le contraste avec une Europe impériale, aux régimes despotiques, et dont la politique étrangère est perçue comme foncièrement cynique. Il est cependant plusieurs manières de décliner cet idéalisme.

L'innocence américaine, aux prises avec un monde corrompu, peut tout d'abord être considérée comme prioritairement à défendre, à protéger. Seul un repli sur soi de l'Amérique la protégera efficacement du cynisme et de la corruption extérieure, c'est le sens de la neutralité américaine face aux guerres napoléoniennes qui ne laisse aucune place à la solidarité anglo-saxonne, c'est celui de la doctrine Monroe de 1823. L'idéalisme débouche alors sur l'isolationnisme. Les traces de cette attitude se manifestent encore aujourd'hui dans le thème récurrent de la défense antimissile, moyen de retrouver l'innocence et l'insularité initiale rompue par la technologie moderne des fusées.

Mais cette exigence morale de l'Amérique pour elle-même peut également s'interpréter comme vocation divine à élever le monde, à lui apporter les clefs de la vertu, par l'exemple ou la persuasion. Cette option permet d'ailleurs de construire un monde plus sûr pour l'Amérique. L'idéalisme peut ainsi déboucher sur l'internationalisme.

- Celui-ci se mêle remarquablement bien avec une *autre tradition américaine*, plus *pragmatique*, dite des *lawyers*. Dans le monde corrompu qui règne en dehors de l'Amérique, et les hommes étant pécheurs par nature, il faut

user du droit - tant entre individu qu'entre Etats - pour combiner astucieusement le jeu de leurs intérêts de manière à ce que le comportement soit relativement proche de l'idéal de la vertu. D'autre part et plus pragmatiquement, ce courant issu du développement américain des affaires, considère qu'il n'est pas de conflits irréconciliables la négociation étant l'outil par lequel on en obtient la résolution. On voit bien alors comment les Etats-Unis ont pu lors de chocs externes comme les guerres mondiales engendrer l'idéalisme internationaliste et multilatéraliste de Wilson, qui prônait la paix par le droit et le compromis obtenu à la suite de négociations menées dans une enceinte multilatérale. On voit également comment a pu émerger l'internationalisme plus pragmatique de l'époque Roosevelt, qui a organisé la mise en place des institutions multilatérales qui aujourd'hui encore régissent le système international.

Cependant ce *multilatéralisme* revêt initialement un *caractère spécifique*. Aujourd'hui encore il semble n'être que l'une des possibilités de la politique américaine<sup>9</sup>. Historiquement il répond à une situation particulière (souvent un choc ou une menace mondiale, ou bien une interdépendance vitale qui nécessite une régulation) et ne correspond pas à l'inclination naturelle d'un pays suffisamment vertueux pour n'avoir point besoin de se lier les mains, et qui a sa pureté à préserver. Celle-ci justifie que l'on laisse à l'Amérique toute sa marge de

---

<sup>9</sup> La dénonciation du traité ABM, autrefois pierre angulaire du système dissuasif mondial ; la non-ratification du protocole de Kyoto, du traité de mines antipersonnels, le statut à part négocié dans le traité sur la Cour Pénale Internationale, ... la possibilité évoquée par G.W. Bush de déclarer unilatéralement la guerre semble venir à l'appui de ce que le multilatéralisme ne soit aujourd'hui encore que l'une des possibilités de la politique étrangère américaine.

manoeuvre. Si le repli sur soi<sup>10</sup> - au fond toujours souhaitable -, est progressivement devenu à la fois économiquement impossible et politiquement très dangereux, on peut le remplacer alors par la défense efficace et rigoureuse des intérêts américains, au besoin en dehors du cadre des institutions internationales si elles s'avèrent gênantes, et ce d'autant plus facilement que le coût de cet unilatéralisme varie en raison inverse de l'accroissement de la puissance américaine. Si la paix négociée au sein des institutions internationales est considérée comme désirable pour le reste du monde, l'ONU est perçue comme peu efficace et apparaît à des yeux américains comme une sorte de « Tour de Babel » des Etats du monde dans laquelle il serait dommageable que la spécificité américaine ne se dissolve<sup>11</sup>.

Néanmoins, c'est aujourd'hui la défense même du système *multilatéral* de lutte contre la prolifération d'armes de destruction massive - patiemment mis au point par la communauté internationale lors de dizaines d'années de négociation -

---

<sup>10</sup> Le thème du bouclier antimissile, récurrent dans l'histoire américaine et remis d'actualité depuis l'an 2000, peut s'interpréter comme un objet où se concrétiserait trois aspirations américaines: la volonté de restaurer l'invulnérabilité du sol américain, d'isoler et de se replier dans un "chez-soi" rassurant et maternel qui est aujourd'hui mis à mal par l'instabilité d'un monde extérieur difficilement maîtrisable ; l'intention légitime de se soustraire à toute forme de chantage de la part d'agresseurs extérieurs ce qui préserve la capacité de manoeuvre américaine; la propension américaine à apporter des solutions technologiques au problème -à l'origine politique - de la prolifération.

<sup>11</sup> Cf dans RAMSES 2002 (IFRI), l'article de Jacques Beltran : L'Amérique : la politique étrangère p 211.

qui est appelé "dialectiquement" à la rescousse par certains experts pour justifier l'unilatéralisme du président Bush dans son combat contre l'Irak par exemple.

Mais là encore un tel système multilatéral n'est admissible pour Etats-Unis, que dans la mesure où :

1) ils y occupent une place d'exception (en témoigne le statut de puissance nucléaire dans le TNP, les amendements du dispositif antibactériologique, la non-ratification du protocole de Kyoto, la dénonciation du traité ABM),

2) Ce système n'ampute en rien leur souveraineté entendue en son sens le plus absolu (affaire de la cour pénale internationale par exemple ).

- On rejoint alors une *troisième tradition américaine*, celle qui consiste à conduire une politique au fond égoïste mais qui se coule dans le costume du moralisme. Celle-ci débouche aisément sur une sorte "*d'universalisme ethnocentrique*"<sup>12</sup>. La conquête de l'Ouest, brutale et meurtrière, mais effectuée en toute bonne conscience, l'éviction des Mexicains du Texas en constituent des exemples historiques prémonitoires. Cette politique prend de l'essor avec Théodore Roosevelt qui pratique dans l'arrière-cour américaine ce qu'il qualifie lui-même de politique du "gros bâton". La stratégie cynique du duo Kissinger-Nixon constitue à ce titre une exception notable. Ouvertement fondée sur une description hobbesienne de la société, cette doctrine postule la réductibilité des relations internationales à des rapports de force entre entités étatiques, dont l'évaluation rationnelle doit soigneusement écarter toute considération de morale.

---

<sup>12</sup> Cf Th. de Montbrial in RAMSES 2003, p22.

Ce cynisme qui récuse l'habillage idéaliste de l'exercice de la puissance qui avait dominé l'histoire américaine antérieure a entraîné -à la suite des compromissions de la CIA et du scandale du Watergate - une vive réaction de rejet de la part de l'opinion. Ainsi donc même aujourd'hui alors que l'Amérique a été atteinte au coeur de son territoire et des instruments économiques de son succès, c'est en s'appuyant avec constance sur une lecture morale (croisade, idée de lutte du bien contre l'axe du Mal) de la situation que l'Amérique n'a cessé de justifier ses interventions antiterroristes. Il en est de même de la doctrine des frappes préventives, ou bien des buts de la politique étrangère forgés au cours de la décennie 1990 (l'objectif de "sculpter" le monde en fonction des intérêts de sa sécurité et de son économie, la politique de prévention de l'apparition d'un *peer competitor*,...)

De ce décalage entre appréhension interne de la politique extérieure et perception interne, entre présentation morale de l'exercice de la puissance et manifestation cynique voire violente de celle-ci, naît nombre d'incompréhension qui nourrissent l'antiaméricanisme et en particulier parasitent la relation transatlantique. Et ce d'autant plus qu'une quatrième tradition, lié à l'emploi de la force militaire, vient renforcer cette brutalité apparente. L'usage américain de la force est en effet généralement rapide dans son déploiement, redoutable dans ses manifestations, et mobilise des hommes remarquablement bien entraînés. Il en impose d'autre part par le recours fréquent à des remèdes militaires pour résoudre des problèmes politiques (leçon de Munich ?) et à des problèmes technologiques pour pallier aux incertitudes militaires. Le bouclier antimissile en est un exemple flagrant ; le surclassement de l'URSS par épuisement militaro-technologique en est l'illustration victorieuse.

Ainsi donc, le mélange de ces trois traditions moralistes, juridico-empiriques, et auto-centrées, - qui selon leurs renversements dialectiques peuvent se combiner diversement entre elles pour donner des résultats surprenants, - explique ces fluctuations rapides d'un extrême à l'autre souvent observées au cours de l'histoire américaine que l'on peut résumer par le terme d'hyperréactivité. Cette faculté peu commune à passer extrêmement rapidement d'un mode d'exercice de la puissance à l'autre y est en effet observable d'une manière récurrente : passage de l'idéalisme wilsonien à l'isolationisme des années d'entre-deux-guerres, de

la neutralité à l'entrée en guerre consécutive à Pearl Harbour, de Yalta à la Guerre Froide en passant par la démobilisation la plus rapide de toute l'histoire européenne, de la politique réaliste de Kissinger à l'ambition idéaliste et interventionniste de Carter... Ces caractéristiques de la politique extérieure américaine ont une permanence absolument remarquable : combinées entre elles de diverses façons, elles continuent de structurer le débat sur la scène diplomatique américaine. Elles se réincarnent dans des situations concrètes en influant sur la description des problématiques internationales, le mode d'appréhension des situations stratégiques, et l'énoncé des solutions envisageables pour y répondre, au fur et à mesure de l'évolution historique des problématiques géostratégiques. Après avoir vu les déterminants de fond de la politique américaine, il nous faut examiner ceux de la politique européenne.

### **b) Les déterminants de la politique étrangère européenne**

La politique étrangère européenne présente un profil plus heurté. Elle a connu une inflexion majeure à partir du milieu du XX<sup>ème</sup> siècle, qui est imputable d'une part à son déclin économique et militaire, d'autre part au traumatisme de la Seconde Guerre Mondiale. L'objet de cette partie est d'en retracer rapidement les principaux caractères.

Par comparaison avec l'époque contemporaine, la conception européenne de l'usage de la puissance était autrefois souvent empreinte d'un réalisme audacieux. On pense à par exemple à l'alliance de François I avec le Turc, de Richelieu avec certains princes protestants contre la maison d'Autriche, à la politique de Bismarck ou de Churchill). Ce n'est pas que l'Europe dédaignât parer d'un masque idéologique ses interventions extérieures : que l'on se rappelle la mission religieuse et civilisatrice de la colonisation. Mais c'est plutôt que celle-ci considérait comme légitime le recours à un calcul diplomatique exclusivement fondé sur l'évaluation des intérêts et rapports de force en présence. Les considérations morales ou même religieuses venaient après, et y était au besoin instrumentalisé par la fameuse *raison d'état*. Cette vision des choses a paradoxalement laissé place - sous l'influence du traumatisme de la Seconde Guerre Mondiale - à un discours relativement idéaliste fondé sur la promotion des droits de l'homme, de la démocratie, des institutions internationales et de la morale dans les relations inter-étatiques. Ce changement est-il dû à la réorientation stratégique d'une Europe travaillée par la repentance, le devoir de mémoire ? Est-il le fait d'unités politiques



post-clauswitziennes, convaincues des dangers de l'exercice plénier de la souveraineté étatique, qui par conséquent ont le souci de limiter celle-ci à la fois par des contraintes institutionnelles qui en réduise l'autonomie, et des restrictions matérielles qui en limitent la dangerosité ? (absence d'armée offensive en Allemagne, incapacité de l'Union à se doter de capacités militaires efficaces). Ayant expérimenté ce nouveau type de souveraineté "atténuée" à travers les institutions européennes ; l'UE proclamerait alors à la face du monde les effets bénéfiques de cette nouvelle forme de gouvernement, et de son corollaire international le multilatéralisme source de pacification, et moyen de bénéficier des dividendes de la paix. N'y a-t-il pas ici un intéressant jeu de réponse entre l'idéalisme américain de type wilsonien et l'actuelle idéologie européenne ?

## 2) Approfondissement de l'analyse précédente au travers d'une comparaison des politiques américaines et européennes

Le parallèle avec l'Amérique naissante se prolongerait d'ailleurs dans une lecture réaliste qui considérerait l'idéologie européenne décrite ci-dessus comme une adaptation rationnelle à une situation de faiblesse nouvelle pour elle. Il s'agirait pour l'Europe d'une véritable stratégie du faible, qui présenterait d'ailleurs des analogies avec la situation des Etats-Unis du XIXème (cf. Kagan), et dont l'origine profonde serait le fait d'une Europe qui :

1) a perdu la prééminence économique et doit s'adapter à cette perte.

2) a été contrainte à réviser à la baisse ses prétentions au leadership international, comme l'a montré l'équipée de Suez, et étant donné ses faibles capacités militaires

3) tente de minimiser les pertes de crédibilité consécutives aux horreurs du XXème siècle (hypothèque morale contractée lors des deux guerres mondiales ainsi que lors d'une colonisation peu respectueuse des droits de l'homme et dont la fin a été parfois sanglante et souvent mal préparée ).

4) qui a plus à gagner d'une juridicisation de la vie internationale au sein d'instances internationales perçues comme multiplicatrices de puissance, que dans l'exercice libre des jeux de la puissance où sa faiblesse militaire la condamnerait à l'effacement.

### **A) L'Europe condamnée à l'impuissance extérieure ?**

L'Europe - héritant du remord de ses crimes passés - risquerait alors de devenir l'homothétique d'une Allemagne ou d'un Japon puissants économiquement, mais soumis aux aléas inévitables de ce mode incomplet de la puissance ; et faible politiquement faute d'un appareil coercitif susceptible d'appuyer une politique étrangère ambitieuse et de limiter ce que certains commentateurs qualifient un peu vite *d'hubris* américaine. D'autre part, si les grands états impériaux d'antan ont gardé la nostalgie de la puissance, les états européens plus modestes sont fort éloignés de cette conception d'une politique étrangère affirmée qu'ils n'ont jamais exercé par eux-mêmes. La perspective de l'élargissement n'est à ce titre guère plus réjouissante : Si elle augmentera le poids total de l'Europe et donc sa puissance potentielle future, elle intégrera de nombreux états habitués à une forme de souveraineté limitée et à remorque d'une superpuissance-guide. Ces pays sauront-ils désirer une politique étrangère européenne indépendante, ou ne seront-ils pas trop content de remplacer la tutelle de l'URSS par celle des Etats-Unis ?

Cette voie d'évolution n'est cependant en aucun cas certaine, et l'exemple américain est là pour nous rappeler qu'il reste possible de devenir une grande puissance diplomatique même après une longue tradition d'isolationnisme ou d'idéalisme.

Ne serait-ce que pour propager son message et sa vision d'un monde multilatéral dont le jeu des acteurs -étatiques ou non-étatiques -seraient le plus possible régulé par des lois internationales négociées au sein d'instances multilatérales, l'Europe pourrait être tentée d'infléchir sa stratégie vers l'affirmation de sa puissance politique; au besoin en se munissant de quelques garanties constitutionnelles, gages de l'essence ultimement pacifique de la démarche européenne.

D'autre part, les grands états d'antan (France, Allemagne), - qui ont gardé une certaine nostalgie de la puissance, seraient heureux de retrouver celle-ci aujourd'hui dans le cadre d'une Europe élargie.

Nous savons maintenant que les puissances européenne et américaine sont de nature foncièrement différente. Ces divergences se sont créées au cours de l'histoire, mais elle persistent aujourd'hui encore. Elles participent de la dialectique fascination-répulsion qui, - nous l'avons vu antérieurement - règle encore aujourd'hui les rapports transatlantiques.

On a vu qu'il était possible de comparer l'ancienne politique américaine idéaliste avec la propension européenne à construire une puissance purement économique et attachée à la défense (surtout verbale) de la démocratie et des droits de l'homme. Il serait séduisant d'effectuer le parallèle complémentaire entre la politique européenne d'autrefois et l'unilatéralisme actuel de l'Amérique.

Nous montrerons cependant qu'il est erroné de confondre l'unilatéralisme américain actuel avec l'ancien réalisme européen, car la nature de ces politiques est en fait profondément différente.

### **1) La puissance européenne est souvent fondée sur le strict jeu des intérêts...**

L'*ultima ratio* de la politique étrangère européenne - dans sa version réaliste - était en effet l'étude des rapports de forces. Le calcul qui présidait à son établissement résultait du pur jeu d'intérêts étatiques souvent exacerbés à leur maximum. L'habillage idéologique de cette politique (mission civilisatrice pour les colonies par exemple) n'était ni utilisé systématiquement, ni pris en compte comme argument dans un raisonnement qui n'était censé tirer ses conclusions que de l'étude rationnelle des rapports de force.

## **2) ...Tandis que la puissance américaine mêle aisément morale et décision de politique**

Le mode de formation de la politique étrangère américaine est très différent.

- Tout d'abord, l'aspect moral y joue presque toujours un rôle de légitimation. Mais il joue également un rôle dans l'élaboration de cette politique et dans le calcul qui y préside. La politique américaine peut donc être égoïste, mais elle n'est presque jamais purement cynique. (sauf sous Kissinger, de formation européenne).
- Ensuite, la puissance américaine est aujourd'hui sans rivale, ce qui constitue une deuxième différence par rapport à la situation européenne des siècles précédents, où les pays puissants étaient en lutte constante les uns avec les autres, pour prendre l'avantage dans les colonies ou pour maintenir l'équilibre du concert européen.

Ce dernier fait a plusieurs conséquences :

- 1) Sans concurrent de sa taille, l'Amérique n'a peut-être pas réellement expérimenté les limites de sa puissance depuis la chute du mur de Berlin. Elle tente peut-être de mesurer l'étendue de son pouvoir afin de connaître sa marge de manoeuvre réelle.
- 2) De plus, seule superpuissance mondiale, bénéficiant de l'ensemble des facteurs classiques de la puissance elle ne rencontre plus les obstacles insurmontables dont elle avait l'habitude sous la Guerre Froide. Privées de contrepoids, les décisions de politique extérieure américaine deviennent alors

étrangères à cette nécessité de modération verbale, qui résulte habituellement d'un l'équilibre approximatif des puissances. D'autre part le passage du discours à l'action peut dans cette situation être très rapide. Ainsi, sans que les intentions qui président à cette politique soient nécessairement plus amoraux que celles des autres pays, celle-ci peut apparaître raide voire brutale.

- L'asymétrie des puissances de l'Amérique en regard des unités politiques qui souhaiteraient la contester au besoin par la force est telle que les seules stratégies qui ont quelques chances de succès sont elles aussi asymétriques : il s'agit pour ces agresseurs, de fuir le combat régulier et de le remplacer par des attaques biaisées: terrorisme informatique, classique, biologique... A cette asymétrie des *menaces* répond *une asymétrie de la politique* des Etats-Unis, qui de plus en plus sont tentés se libérer des contraintes du droit international. Dans cette conception de l'ordre international, comme gendarme de fait du désordre mondial, l'Amérique bénéficierait légitimement de prérogatives de fait exorbitantes du droit commun : unilatéralisme, application asymétrique du droit international, droit d'exercer des frappes préventives. On est loin du "concert européen" des siècles passés !

On le voit bien, la politique extérieure américaine n'a en fait pas grand chose de commun avec la stratégie d'équilibre des puissances d'un Richelieu, ou le système mis en place par le congrès de Vienne. L'analyse comparative des politiques européennes d'antan avec la politique extérieure actuelle des Etats-Unis nous a cependant permis de découvrir que l'apparente rudesse de celle-ci était peut-être due à l'absence d'obstacles de poids qui s'opposeraient tant à sa formulation impérieuse qu'à sa concrétisation brutale au besoin sur un champ de bataille. La propension américaine à régler les problèmes politiques par des voies militaires et les questions militaires par des moyens technologiques ajoute encore à cette impression de raideur.

Une autre différence de taille existe entre les pratiques de la puissance de part et d'autre de l'Atlantique. Celle-ci est souvent source de malentendu. Alors qu'en Europe sous l'influence d'idéaux égalitaires et d'une tradition universaliste qui remonte à la Révolution Française<sup>13</sup>, on tend à traiter tous les Etats d'une manière égale, suivant en cela les conceptions du droit international, l'Amérique a moins de mal à établir une hiérarchie entre les états (les EU, l'Europe, les rogues state), car par nature elle est plus portée vers le différentialisme, et ce d'autant que la concurrence universaliste de l'URSS, qui l'obligeait à une surenchère égalitaire, a disparu. L'Europe ferait bien de s'inspirer de cette manière de procéder qui au fond n'est peut-être pas moins morale: n'est-il pas légitime de ne pas traiter avec Saddam Hussein avec les même égards qu'un démocrate accompli ?

On le voit, la politique américaine, - au moins dans les intentions qui président à son élaboration - ne serait donc pas plus immorale que l'action internationale de bien d'autres pays du monde. Ses présupposés sont simplement légèrement différents, et ses effets seulement plus rapides et plus efficaces que pour les autres états, faute d'un contrepoids suffisant à son action. Pesante pour le monde<sup>14</sup>, elle apparaît ainsi comme légitime aux yeux de la plupart des citoyens américains, soutenue par une vision du monde qui considère l'Extérieur comme essentiellement dangereux et instable. Pour mieux se faire accepter, il lui faudrait se mettre à l'écoute des réactions qu'elle provoque, et apprendre à maîtriser les effets de ses actions dans un contexte géostratégique renouvelé.

---

<sup>13</sup> Même si elle ne s'est exprimée dans le domaine des relations internationales que depuis peu, et sous l'influence de la construction européenne.

<sup>14</sup> Cf RAMSES 2003 Th. de Montbrial introduction, p 22 et 23.

### **3) Cet unilatéralisme de la politique américaine, souvent mal interprété, conduit à renforcer les tensions internationales. Il laisse trois questions ouvertes pour l'avenir.**

Ainsi la politique américaine bien que contestée par certains courants politiques est bien acceptée par la population, comme le montrent les sondages d'opinion. Elle est en tout cas considérée comme légitime. Néanmoins, cette politique n'est pas perçue de la sorte à l'étranger. L'émergence d'un pôle de puissance unique, complet, inquiet, et totalement dépourvu de rival à moyenne échéance, est considéré par beaucoup de pays et organisations transnationales comme un phénomène extrêmement préoccupant. Il en résulte un renforcement important du sentiment d'insécurité, lui-même facteur d'un regain des tensions internationales. Le passage aisé du niveau politique à l'engagement militaire, - encore accru par les attentats du 11 septembre accentue encore ce sentiment de vulnérabilité ressenti par beaucoup de pays. Et de fait il peut conduire à des dégâts importants : lorsqu'il se traduit par une intervention effective, il a pour inconvénient de laisser derrière lui des zones d'instabilités endémiques (les Talibans en Afghanistan) souvent à l'origine de menaces ultérieures. Or l'élimination de ces zones d'instabilité constitue précisément l'un des objectifs premiers de ces politiques, ce qui conduit à un paradoxe manifeste ! Il y a donc un décalage dommageable entre les intentions de la politique américaine, les effets de son action, et la perception de cette politique dans le monde, en particulier les zones à majorité musulmane. En Europe continentale de l'Ouest, ce décalage est d'autant plus manifeste qu'on y interprète souvent d'une manière semi-consciente la rudesse effective de la politique américaine à travers la grille de lecture cynique et réaliste qui y prévalait du temps de sa splendeur. Or les Etats-Unis, occupent une situation exceptionnelle dans l'ordre international contemporain. L'influence de leur politique est donc considérablement amplifiée par cette position sans pareille. Ils contribuent ainsi malgré eux à l'accentuation des tensions internationales dans un monde instable, laissé livré à lui-même depuis la fin de la Guerre Froide.

Cette situation paradoxale incite l'analyste à poser trois questions pour l'avenir :

- L'approche américaine des problèmes internationaux, - légitime, mais très américano-centrée -, ne gagnerait-elle pas à se confronter à des points de

vue différents mais peut-être complémentaires ? L'Europe n'aurait-elle pas à trouver une place constructive dans ce nouvel épisode du dialogue transatlantique, qui lui permettrait de sortir des réactions non concertées et quelques peu stéréotypées qu'elle réserve souvent aux propositions américaines ?

- Malgré sa vulnérabilité, l'Amérique a-t-elle atteint le stade de *l'hégémon rationnel*, où les coûts diplomatiques estimés de l'unilatéralisme seraient inférieurs à l'évaluation des gains tirés du surcroît de puissance qui en résulte ? (volonté de se garder la possibilité d'agir seule, ou à l'aide d'une coalition ad hoc, volonté d'indépendance par rapport à l'OTAN).
- La viabilité de l'Europe puissance économique qui, à l'intérieur de ses frontières, approche de l'idéal kantien de la paix perpétuelle, n'est-elle pas dépendante de la protection américaine et de sa conception hobbesienne des relations internationales, comme l'expérience du Kosovo tendrait à le montrer ? Y a-t-il alors un sens pour les Européens - autre que le souci de se différencier et de marquer symboliquement notre autonomie de pensée et justifier notre désintérêt des questions militaires - à conspuer l'attitude américaine comme « va-t-en guerre », alors que celle-ci serait précisément la condition de la viabilité de notre pacifisme et de notre prospérité ?

## Conclusion

Ainsi, nous avons vu que pour restituer dans toute sa complexité la relation atlantique, il faut dépasser les clichés et les comparaisons trop simples ; pour confronter avec finesse les points de vue et intérêts stratégiques des divers protagonistes, resitués dans leur arrière-plan historique et considérés en regard des mentalités propres de chaque peuple. Regardé sous cet angle, l'unilatéralisme américain apparaît comme une version particulière de la



politique américaine, née de la rencontre d'une combinaison ad hoc des traditions publiques de ce pays et de circonstances historiques exceptionnelles qui ont conduit les Etats-Unis à devenir *une* superpuissance, puis *la* superpuissance. Il a donc une véritable spécificité de la politique étrangère américaine, et en particulier de cet unilatéralisme. Celle-ci en rend difficile la compréhension à l'extérieur et s'insère tout naturellement dans le réseau des dissemblances qui tendent la relation transatlantique.

Nous avons ainsi montré que derrière l'analogie des positions économiques, culturelles, et de niveau de développement des partenaires européens et américains, il y avait de véritables divergences - qui minent la relation transatlantique - à la fois quant à la *nature* des puissances en jeu, et quant à la conception que les acteurs se font de *l'exercice légitime de cette puissance* dans le jeu international. Malgré *l'analogie* de leurs *positions économiques*, les acteurs transatlantiques seront donc portés à *agir différemment*.

#### **4. Etats-Unis et Europe assignent des objectifs différents à leur politique étrangère**

Après avoir étudié les divergences entre les types de puissance et les modes d'exercice de celle-ci, on va étudier comparativement les buts qui sont assignés à celle-ci, de part et d'autre de l'Océan.

Les principaux objectifs de la politique étrangère américaine sont :

- peser sur les orientations du monde, en particulier dans le sens d'une promotion de la démocratie ou de la stabilité politique, et de l'économie de marché: *"Shaping the world"*.
- éviter l'apparition d'un *"peer competitor"*

- recentrer les engagements militaires pour échapper au syndrome de "l'empire épuisé" Lutter contre la prolifération des armes de destruction massive et l'apparition de "rogue state", le terrorisme et pour la préservation de la sécurité intérieure.

Le premier n'est pas incompatible avec les objectifs de l'Europe. Le second nous vise indirectement, il est le signe que l'Amérique si elle souhaite un partage plus équitable du fardeau de la défense ne nous encouragera pas outre mesure à devenir une puissance militaire. Le troisième objectif peut se lire comme une volonté de restreindre l'engagement militaire européen en faveur d'autres régions devenues plus stratégiques, comme l'Asie Centrale, la Chine, le Moyen-Orient. Mais cette interprétation est à relativiser car l'OTAN est un vecteur américain extraordinaire d'influence sur l'Europe, et que les Etats-Unis n'ont pas intérêt à l'émergence d'un rival militaire. Plus largement l'Europe de l'Ouest conçoit difficilement un monde où l'Europe ne joue pas un rôle majeur. L'Europe de l'Est est plus partagée : elle compte bien bénéficier des formidables effets d'entraînement économique que l'UE pourrait avoir à long terme sur son économie, ainsi que sur l'effet de résonateur qu'aurait une politique étrangère commune appuyée sur une réelle diplomatie; mais habituée aux tutelles et lucide quant aux capacités politiques actuelles de l'Union Européenne, elle préfère avant tout ne pas s'aliéner une bienveillance américaine qu'un excessif chauvinisme européen assombrirait. Les objectifs de lutte antiprolifération et antiterroriste nous concernent presque autant (proximité du Moyen-Orient) que les EU, même si la perception du risque est moins élevée en Europe et la tolérance à celui-ci bien meilleure. Les divergences portent donc surtout sur le seuil à partir duquel une situation constitue une menace, et la légitimité des méthodes employées pour régler pour prévenir et régler celle-ci.

## **5. Etats-Unis et Europe font un usage distinct des gains que procure la puissance.**

Pour clore le chapitre des divergences entre Europe et Etats-Unis, mentionnons que l'utilisation des gains de la puissance est différente de part et d'autre de l'Atlantique. Alors que les EU tendent à employer ceux-ci au maintien direct de leur

puissance économique, technologique ou militaire: mise en forme culturelle du monde afin qu'il puisse servir de marché potentiel pour les biens de consommation, prise de position hégémonique sur le marché des nouvelles technologies de l'information qui vise à en orienter l'évolution selon les intérêts américains, et à y encourager la pratique de leur langue, l'utilisation de leurs matériels, l'usage universel de leurs normes. L'Europe au contraire incline plus à utiliser les gains de la puissance pour préserver son système de protection sociale, son appareil de santé, ou bien les règles de fonctionnement de son marché du travail.

### ***C. Conclusion***

Ainsi l'Europe et les Etats-Unis ont des conceptions fort différentes de la puissance, de son exercice légitime, de ses buts, et de l'usage des gains qu'elle procure. Celles-ci viennent s'opposer aux nombreuses convergences d'intérêt, de culture et de mentalité qui règnent de part et d'autre de l'Atlantique, alimentant ainsi des querelles récurrentes qui prennent leur sens profond au travers d'une lecture psychologique de l'histoire heurtée des relations qu'elles entretiennent.

Il convient maintenant de déterminer ce que pourrait être l'avenir de ce partenariat. Afin de mener à bien cette étude prospective on décrira d'abord les enjeux actuels du lien transatlantique pour chacun des protagonistes. On en déduira les choix qui s'ouvrent à chacun d'entre eux et enfin on élaborera des éléments d'une stratégie européenne qui pourraient contribuer à la pérennité de ce partenariat, dont l'Europe tire grand profit depuis de longues années.

## **IV. ETUDE PROSPECTIVE**

### ***A. Enjeux de la relation transatlantique***

Pour les Américains, la relation transatlantique permet de :

- Maintenir une présence en Europe suffisante pour éloigner la tentation européenne de la puissance tout en les incitant à mieux se prendre en charge militairement afin de libérer des ressources pour augmenter la visibilité américaine dans les zones les plus stratégiques de l'Asie centrale au sens large, du Proche-Orient, de la Chine. Les associer - en contrôlant qu'ils ne développent pas de monopoles dans les technologies militaires clef - au sein des grands programmes militaires américains (bouclier antimissile, JSF) (meilleur contrôle, maintien de leur dépendance).
- Cultiver le partenariat économique stimulant et irréversible avec une Europe dont les marchés sont relativement proches en termes culturels et de pouvoir d'achat, tout en maintenant des positions fermes de négociation autant que possible (acier) et en défendant l'industrie américaine, et l'agriculture américaine.
- Continuer les fructueuses exportations culturelles (en terme de musique ou d'habillement, de comportement et de mode de vie) qui induisent des profits économiques directs et indirects, en jouant sur la fascination qu'exerce le mode de vie américain.
- L'aspect heurté des relations permet d'éviter un monolithisme trop affirmé du bloc occidental qui donnerait une prise aisée à la critique, tout en maintenant la certitude d'une solidarité sans faille dans les moments historiquement cruciaux.
- Posséder des alliés inconditionnels en cas de crise grave.
- Maintenir un lien avec d'autres pays culturellement et idéologiquement proches, appartenant au bloc du Nord.
- Accroître son influence en Europe centrale et orientale, idéalement de la Mer noire à la Baltique.

Pour les Européens, il s'agit de :

- Bénéficier des retombées de la prospérité américaine à travers un commerce lucratif et stimulant.
- Bénéficier de la protection américaine sans en supporter la totalité des coûts.
- Bénéficier d'un rôle dans le gouvernement multilatéral du monde, conditionné par le bon fonctionnement des institutions internationales (Conseil de Sécurité par exemple) lui-même dépendant du bon état de la relation transatlantique.
- Etre reconnu comme partenaire particulier par les Etats-Unis ce qui permet à la fois de bénéficier d'un accès particulier à la puissance américaine tout en gardant une position de commentateur légitime de l'évolution des affaires internationales et de la gestion de celle-ci par les Etats-Unis (à défaut de réellement maîtriser le calendrier et les thèmes du débat international comme les EU), sans représailles américaines, et tout en bénéficiant aux yeux du monde des gains diplomatiques de cette posture critique et un brin moralisante.
- Pour les Européens de l'Est, la relation atlantique est une occasion formidable de bénéficier de la paix que procure le parapluie américain. Elle est aussi la perspective de bénéficier à l'avenir d'une relation commerciale nourrie, en particulier par le truchement de l'intégration européenne.

## ***B. Choix stratégiques possibles de l'Europe***

L'alternative est entre :

- Une Europe puissance économique et commerciale, soumise à la versatilité des mécanismes économiques conjoncturels, mais capitalisant les dividendes de la paix. (Si tant est que les Etats-Unis voient un intérêt à prolonger leur engagement européen actuel), et les gains moraux (faibles sur le plan diplomatique) qui viendraient compenser les hypothèques morales majeures contractées au cours des deux derniers siècles.
- Une Europe puissance complète ou tentant de le devenir, qui appuierait une politique étrangère intelligente par des forces armées efficaces, mais dont l'usage serait sans doute bridé par une clause de non-agression en premier ou en dehors du cadre multilatéral.

Le contexte stratégique actuel serait particulièrement favorable à la deuxième option : retour des questions géopolitiques, volonté américaine de partager le fardeau militaire. Nous verrons que celle-ci permettrait de plus de relancer le partenariat euro-américain sur de nouvelles bases, proportionnées aux enjeux que nous offre le XXIème siècle.

### ***C. Choix stratégiques probables des Etats-Unis***

Sûrs de leurs forces, les EU peuvent tenter de poursuivre dans la voie de l'unilatéralisme. La forme unilatérale de leur politique pourra être légèrement amendée, mais le fond a toutes les chances de rester fortement unilatéral, et très influencé par des considérations de politique intérieure.

Les EU doivent effectuer un choix quant à l'Europe: il leur faut réévaluer leur engagement pour les années à venir, compte tenu de l'accélération de la liquidation des reliquats de la guerre froide et de l'importance nouvelle de certaines zones stratégiques comme l'Asie, Asie Centrale, Moyen-Orient... Celui s'effectuera à travers la réorganisation de l'OTAN qui devra s'adapter à des missions élargies aux nouvelles menaces, et à sa place moins éminente dans le système de défense des Etats-Unis.

Examinons maintenant l'effet qu'auraient certains chocs géopolitiques ou économiques sur la relation transatlantique.

#### ***D. Effets prévisibles de chocs***

Nous verrons que dans la plupart des hypothèses ils induiraient un réchauffement des relations euroatlantiques.

- L'hypothèse la moins favorable serait la menace d'une guerre illégale au sens des Nations Unis que ne soutiendrait pas l'Europe. (Affaiblissement de l'ONU donc du multilatéralisme, marginalisation de l'Europe). Celle-ci - envisageable actuellement (*septembre 2002*) - n'est cependant pas la plus plausible. Il est en particulier clair qu'en cas de guerre les Européens ne se désolidariseront pas des Etats-Unis ; et probable que la Chine et la Russie négocieront alors leur abstention ou leur vote positif. Une fois la guerre déclarée la solidarité sera presque certainement de mise.
- Les autres hypothèses : attaques terroristes renouvelées et de grande ampleur contre les Etats-Unis ou contre l'Europe, menace ou chantage d'un *rogue state*, ne peuvent que rapprocher l'Europe des Etats-Unis. De même, le cas d'une crise économique américaine grave rendrait peut-être les Américains plus enclins à faire des concessions au multilatéralisme. La compréhension mutuelle en serait améliorée.

#### ***E. Stratégie européenne à développer***

Les Européens tirent un grand bénéfice de la relation transatlantique. Ils devraient donc s'employer à la maintenir, sans concessions excessives mais également sans

critique outrancière du partenaire américain. Tout en gardant sa fonction critique, l'action de l'Europe devrait avant tout éviter de se laisser interpréter exclusivement en terme de pouvoir de nuisance, ce qui serait un signe manifeste de faiblesse. A cette fin, et autant dans son intérêt propre que dans celui du monde, qui aurait besoin d'une meilleure répartition de la puissance internationale ; l'Europe devrait se doter d'une véritable politique étrangère, appuyée par une force militaire intégrée qui la rendrait crédible. Les premières réalisations de la PESD (Macédoine) et les bénéfices qui en seront tirés doivent être mis en exergue afin de contrer les réticences qui existent chez de nombreux pays de l'UE ou voués à intégrer l'UE dans un avenir proche. D'autre part pour atteindre à l'efficacité tout autant qu'à l'action juste, l'Europe ne doit pas hésiter à développer une approche différenciée du dialogue avec chacun des pays - peut-être à l'opposé de certaine tradition universaliste. Il est en effet ni efficient, ni moral de négocier avec des dictateurs sanguinaires, de la même façon qu'avec des chefs d'états qui "jouent le jeu" des règles internationales.

Les forces armées européennes sont nécessaires à la fois pour que l'Europe puisse assurer sa propre sécurité d'une manière autonome afin d'éviter le renouvellement d'échecs européens comme celui du Kosovo ; et pour que la politique extérieure de l'Europe soit réellement entendue et joue un rôle dans un environnement mondial plus porté vers la concertation. Elles renforceraient l'équilibre et la pérennité de la puissance européenne. D'autre part, l'Europe doit se souvenir que les bases de la puissance à l'époque contemporaine restent économiques : si elle tient à ses minimas sociaux tout en souhaitant augmenter ses dépenses militaires sans vouloir ne rien perdre de sa position commerciale et de sa compétitivité en tant que zone d'investissement, elle se trouvera devant un dilemme budgétaire. La solution de celui-ci passe par une dépense militaire "optimisée" qui pourrait prendre deux voies non exclusives 1) la mise au point de corps militaires affectés de matériels réellement supranationaux : unités européennes, plateforme navales multinationales...plutôt que de multiplier les redondances nationales sources d'un gâchis financier qui obère autant l'économie que la capacité militaire opérationnelle européenne. 2) La seconde voie consiste à spécialiser certains états dans des types particuliers de tâches militaires dont la responsabilité leur reviendrait. Ces deux voies sont exigeantes : elles nécessitent d'infléchir le concept de souveraineté nationale dans le sens d'une plus grande souplesse afin de permettre des transferts de compétence dans le domaine hautement sensible de la défense. Elles obligent à un plein accord entre pays coopérants, dans une Europe de plus en plus



hétérogène (élargissement) et peu habituée à parler d'une seule voix : des solutions "à géométrie variable" sont sans doute à envisager. Elles impliquent également de renforcer le sentiment d'appartenance européenne - donc la citoyenneté européenne, et par ricochet l'efficacité et la transparence de ses institutions, afin d'améliorer l'acceptation de ces solutions "fédérales".

Munie d'une meilleure capacité de défense, l'Europe serait mieux à même de rééquilibrer le partenariat transatlantique qui aujourd'hui peut sembler battre de l'aile. L'OTAN pourrait alors ne plus apparaître pour les Etats-Unis comme un simple vecteur d'influence, utile certes pour le financement de campagnes militaires, mais peu efficient sur le plan opérationnel comme semblerait le suggérer l'attitude de l'administration Bush qui privilégie les coalitions à la carte et met en exergue l'éventualité d'actions unilatérales. Les Etats-Unis garderaient alors un intérêt pour une alliance transatlantique plus opérationnelle qui lui permettrait de garder le contrôle sur la puissance européenne émergente. L'Europe y gagnerait un poids accru dans les négociations transatlantiques de toute nature. L'Europe de l'Est et certains pays occidentaux comme l'Espagne ou la Grande-Bretagne se montreraient plus à l'aise dans la coopération européenne si celle-ci s'effectuait en bonne intelligence avec les Etats-Unis. Le monde y gagnerait une gestion plus concertée et multilatérale des enjeux transnationaux, qui sans cela risqueraient d'être traités prioritairement en fonction d'une politique américaine unilatérale, dont on sait qu'elle est encline à surévaluer les enjeux internes au détriment de considérations internationales de plus long terme.

Aujourd'hui, une fenêtre d'opportunité semble s'être ouverte. L'Union Economique et Monétaire est désormais achevée dans ses grandes lignes. Il serait opportun de mettre en place les éléments politiques qui en sont le complément nécessaire à la fois sur le plan de l'efficacité économique, de la légitimation des institutions européennes, et de l'ouverture sur les questions extérieures qui pourrait être mise à mal dans le contexte de l'élargissement (cf. l'exemple de l'Allemagne avec l'intégration de RDA). D'autre part, le contexte actuel de réorganisation stratégique du monde, de réévaluation américaine de son engagement européen (qui ouvre la perspective d'une prise en charge plus autonome par l'Europe de sa défense), milite pour la mise en place d'une Europe de la politique étrangère et de la défense qui années après années prendrait de l'importance : à la construction d'une Europe-marché succéderait le

projet complémentaire d'une Europe politique internationalement reconnue. La rencontre franco-britannique de Saint-Malo, même si elle opérait dans le contexte antérieur au 11 septembre, en a laissé entrevoir la possibilité. Une volonté politique des pays de l'Union, qui conjuguerait positions européennes constructives quant au commentaire de l'action internationale de l'Amérique ( ce qui faciliterait le dialogue Grande-Bretagne-Europe) et élaboration solide du volet politique de l'UE, permettrait sans doute aujourd'hui d'affermir les bases d'un partenariat transatlantique renouvelé. Ce projet de long terme pourrait dans un premier temps s'articuler autour d'objectifs concrets : établir des processus de coordination entre les administrations en charge des politiques étrangères de manière à dégager des positions communes sur ces questions et veiller à ce qu'elle soit entendue dans le monde ; développer une réelle force armée européenne ; mettre en place des matériels militaires européens communs : porte-avions européens, par exemple ; "contractualiser" certains pans de la défense des états membres qui seraient confiés à la compétence d'un état "spécialisé"...

La mise en place de projets industriels uniques au niveau européen dans le domaine militaire est en effet une urgence : il est à ce propos fort regrettable que les états membres n'aient pu s'entendre sur des spécifications uniques pour les avions de combat du futur (Eurofighter,...) car les expériences industrielles de ce type engagent les partenaires sur de longues durées. En l'espèce les redondances entre les divers appareils continueront de grever les dépenses de matériel aérien de défense durant de longues années, tandis que la faible spécificité de ces matériels en obérera l'efficacité opérationnelle relativement aux concurrents américains. Les industriels de l'aéronautique et de l'électronique de défense ont donné l'exemple d'une coopération ambitieuse (EADS, Thales) ; il serait bienvenu que les industries navales et de matériel terrestre leur emboîte le pas, accompagnés des Etats-membres, afin que les potentialités de cette collaboration soient enfin pleinement exploitées.

C'est probablement par un processus progressif, fait d'une collection d'initiatives concrètes - à l'instar de l'expérience pluridécennale de l'intégration économique -, que l'on parviendra peu à peu à jeter les bases d'une politique étrangère et de défense commune à l'Europe, et à la mesure de sa puissance économique.

## V. CONCLUSION GENERALE

Ainsi, il apparaît que la relation transatlantique semble suffisamment solide pour résister aux tiraillements qui se font jour à son sujet aujourd'hui. Elle est en effet fondée sur un certain nombre de données fondamentales qui en assure la pérennité :

- Une solidarité historique de long terme qui ne s'est jamais démentie et s'est même plutôt accrue lors des grands chocs historiques, des guerres mondiales au 11 septembre en passant par les crises les plus dangereuses de la guerre froide, et ce malgré des différences nettes de point de vue sur le monde.
- Une interpénétration économique et commerciale qui assure une mutuelle dépendance des deux rives de l'Atlantique (déficit extérieur américain), qu'il serait bien difficile de surmonter. La concurrence âpre, qui souvent se mêle à la coopération y est conçue comme un épisode normal d'une guerre économique stimulante et de bon aloi. L'étude des secteurs de l'agriculture, de l'acier, et de l'industrie de la défense, justifie pleinement cette analyse.

Aussi les réticences mutuelles observées aujourd'hui dans le partenariat euroaméricain peuvent-elles être analysées comme la conjonction :

- De la tendance américaine à l'unilatéralisme qui peut s'interpréter comme le retour cyclique d'une volonté de concentration sur les intérêts vitaux des Etats-Unis (nouvelle forme de l'isolationnisme), accentuée par l'effondrement de la concurrence géostratégique entraîné par la fin de la guerre froide, qui laisse les EU sans rival géopolitique et à la recherche de la limite de leur puissance. (ils semblent actuellement engagés dans un tel processus)
- Des conséquences traumatiques du choc du 11 septembre dont les effets sont différenciés de part et d'autre de l'Atlantique

- De la liquidation de l'héritage de la guerre froide, précipitée par les attentats de septembre 2001, et qui induit :

1) Une fluctuation des règles internationales : le multilatéralisme est-il une politique obligée, ou bien certains pays peuvent se permettent de jouer la carte de l'unilatéralisme ?

2) Une probable réévaluation du lien euroatlantique qui viendra corriger le déplacement mondial des menaces.

Cependant, la réévaluation nécessaire du lien transatlantique sera très probablement limitée car :

- Européens et Etats-Unis partagent de nombreuses valeurs et des intérêts communs : appartenance au monde développé, racines culturelles communes, valeurs démocratiques partagées. D'autre part de nombreuses menaces sont transnationales, ou bien concernent au même titre l'Europe et les Etats-Unis. Ces éléments rendent donc pertinente la poursuite de la coopération entre ces pays.
- Les Etats-Unis craignent l'apparition à long terme d'un "*peer competitor*", et agiront en sorte d'éviter que l'Europe ne devienne une superpuissance militaire (ce qu'elle-même ne souhaite peut-être pas par ailleurs)
- Il existe une opposition à l'intérieur même des Etats-Unis à la politique extérieure de G. W. Bush dont l'administration est elle-même divisée entre une ligne dure et une ligne plus souple. Celle-ci saura très probablement conquérir des suffrages dès que les coûts diplomatiques de l'unilatéralisme pur et dur se feront par trop sentir. Si l'unilatéralisme semble être une tendance lourde de la politique américaine contemporaine, sa mise en oeuvre s'assouplira peut-être au fil des années.

- L'Alliance Atlantique, soumise à de nombreuses incertitudes quant à son avenir, reste un instrument précieux d'influence pour les Etats-Unis, et en particulier dans les pays d'Europe de l'Est, où le processus d'élargissement et la protection offerte permet de peser largement sur les orientations politiques. Pour les Européens celle-ci reste vitale pour assurer la crédibilité de leur défense.

Face aux nombreux enjeux que présente la relation transatlantique pour l'Europe, l'UE devra s'attacher à renforcer le partenariat économique qui la lie aux Etats-Unis, tout en développant progressivement un nouveau « pilier » autour d'une politique étrangère commune solide, visible, et appuyée par des forces militaires efficaces qui permettront de rééquilibrer ses facteurs de puissances tout en assurant une meilleure répartition de l'effort militaire, et une meilleure optimisation de la dépense publique européenne en matière de défense. Les difficultés seront nombreuses dans une Europe dont la taille varie (élargissement de l'UE), et dont les organisations (UE, OTAN, Zone Euro,...) ne coïncident pas. Cependant les perspectives restent prometteuses, et les enjeux - considérables - d'une telle évolution, l'emportent largement sur ces difficultés inévitables. Le processus ainsi engagé permettrait de rééquilibrer la relation transatlantique.

Pourraient alors s'établir les bases d'un partenariat euro-atlantique renouvelé, et adapté aux nouveaux défis du XXIème siècle. Celui-ci nous permettrait de rester loyal vis-à-vis d'un pays auprès duquel nous avons contracté une dette morale immense tout au long du XXème siècle.