

Conseil scientifique

Gilles Andréani
Christian de Boissieu
Yves Boyer
Frédéric Bozo
Frédéric Charillon
Jean-Claude Chouraqui
Georges Couffignal
Alain Dieckhoff
Julian Fernandez
Robert Frank
Stella Gervas
Nicole Gnesotto
Pierre Grosser
Pierre Jacquet
Christian Lequesne
Françoise Nicolas
Marc-Antoine Pérouse de Montclos
Fabrice Picod
Jean-Luc Racine
Frédéric Ramel
Philippe Ryfman
Ezra Suleiman
Serge Sur

Équipe de rédaction

Serge Sur
Rédacteur en chef
Jérôme Gallois
Rédacteur en chef adjoint
Céline Bayou
Ninon Bruguère
Rédactrices-analystes
Anne-Marie Barbey-Beresi
Secrétaire de rédaction
Isabel Ollivier
Traductrice
Marie-France Raffiani
Secrétaire
Gabin Chevrier
Stagiaire

Cartographie

Thomas Ansart
Matthias Fernandes
Benoît Martin
Patrice Mitrano
(Atelier de cartographie de Sciences Po)

Conception graphique

Studio des éditions de la DILA

Mise en page et impression

DILA

Contactez la rédaction :

QI@dila.gouv.fr

Questions internationales assume la responsabilité du choix des illustrations et de leurs légendes, de même que celle des intitulés, chapreaux et intertitres des articles, ainsi que des cartes et graphiques publiés.

Les encadrés figurant dans les articles sont rédigés par les auteurs de ceux-ci, sauf indication contraire.

Près d'un an après l'élection du président Obama pour un second mandat, où en sont les États-Unis ? À première vue, leur situation n'est guère florissante, et la présidence Obama paraît cumuler les difficultés et les incertitudes du pays. Sur le plan international, désengagement des conflits dans lesquels le pays s'est enlisé pendant dix ans, réticence à l'égard de toute nouvelle intervention vont de pair avec une politique couverte de surveillance généralisée, des alliés comme des adversaires, avec le maintien d'une pression sécuritaire interne et un repli sur un intérêt national étroitement conçu. Sur le plan interne, stagnation économique et persistance des problèmes d'emploi obèrent de façon durable la reprise escomptée. Les États-Unis subissent toujours le contrecoup de la crise financière qu'ils ont suscitée voici cinq ans.

S'ajoute à cela que le président semble sans prise sur les événements et sur les institutions américaines, qu'il se heurte à une opposition résolue, bien décidée à détruire sa politique et son image. Une question plus profonde est dès lors posée. L'impuissance apparente du président Obama est-elle d'ordre conjoncturel, liée à la malédiction du second mandat, un président non rééligible perdant rapidement toute autorité ? Si c'est le cas, la prochaine élection permettra de relancer la dynamique politique. Ou alors, de façon plus structurelle, les institutions américaines sont-elles adaptées à ce type de crises, permettent-elles de dégager les consensus nécessaires aux politiques efficaces ? Les blocages institutionnels actuels sont-ils liés à la vigueur des antagonismes politiques ? On sait que, sous des dehors courtois, la vie politique américaine est brutale et que dans ce milieu n'existent pas les connivences, d'origine, de métier, d'intérêts, que l'on peut rencontrer en Europe.

Alors, repli conjoncturel ou déclin durable ? Les États-Unis conservent de multiples atouts et la volonté de s'en servir. Ils demeurent la première puissance mondiale et entendent le rester. Ils ont la capacité de projeter à long terme une prévision des évolutions mondiales et de s'y adapter. Ils l'ont fait tout au long de leur histoire, avec des doctrines et des stratégies réfléchies. Ils ont déjà surmonté des périodes de faiblesse relative, et celle-ci n'est pas la pire. Mettre l'accent sur les instruments pacifiques, le *smart power*, la domination culturelle, sans renoncer pour autant à la suprématie militaire, pivoter vers l'Asie, prévenir la montée en puissance d'adversaires virtuels, étendre la mondialisation par voie d'accords économiques régionaux compensant la paralysie de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ce sont des éléments d'une hégémonie discrète mais réelle. Pour le reste, on verra bien si le monde peut se passer des États-Unis, et rien n'est moins assuré.

Le reste du monde, c'est à quoi s'intéressent les rubriques habituelles de *Questions internationales*. Pour l'Europe, une étude sur la violence politique, rampante depuis quelques décennies et de faible intensité, mais qui semble renaître périodiquement, et une analyse de la situation de la Pologne, le plus grand des pays de la nouvelle génération des membres de l'Union. Pour l'Asie, une présentation d'un pays mal connu, la Mongolie, au cœur d'une zone stratégique entre la Chine et la Russie. Enfin, cinquante ans après, Charles Cogan revient sur l'assassinat de John F. Kennedy et sur la part d'ombre cubaine qui plane encore sur ce mystère américain.

N° 64 SOMMAIRE

DOSSIER...



États-Unis Vers une hégémonie discrète

4 Ouverture – Les nouveaux défis américains

Serge Sur

10 Obama II : contre l'adversité, le pragmatisme

Vincent Michelot

21 Politique étrangère : les États-Unis d'abord

Laurence Nardon

32 Les nouvelles modalités d'engagement militaire « *Light footprint* » et « *leading from behind* »

Maya Kandel

45 Les États-Unis face à la mondialisation économique

Jean-Baptiste Velut

56 Politique intérieure : la malédiction du second mandat

Alix Meyer

69 L'État fédéral, modèle ou impasse

Lucie Delabie

77 Répartir les pouvoirs entre État fédéral et États fédérés : les arbitrages de la Cour suprême

Louis Aucoin

Et les contributions de :

*Amandine Barb (p. 18),
Célia Belin (p. 29), Gwenaëlle Bras (p. 42),
Tiphaine de Champchesnel (p. 66),
Aude-Emmanuelle Fleurant (p. 52)
et Michel Goussot (p. 75)*

Chroniques d'ACTUALITÉ

84 *Jacques Fontanel*

86 *Renaud Girard*

Questions EUROPÉENNES

89 La violence politique en Europe : entre accalmie et renouveau

Marc Millet

96 Pologne : vers un nouveau modèle de développement économique et territorial ?

Gilles Lepasant

Regards sur le MONDE

103 La Mongolie, entre miracle minier et mirage démocratique

Nathan R. Grison

HISTOIRES

de *Questions internationales*

110 L'assassinat de Kennedy, cinquante ans après : la part d'ombre cubaine

Charles Cogan

Documents de RÉFÉRENCE

116 La civilisation américaine Raison et sentiments

*Theodore Roosevelt,
Georges Duhamel
et Marc Fumaroli*

Les questions internationales sur INTERNET

124

Liste des CARTES et ENCADRÉS

ABSTRACTS

125 et 126

Les nouveaux défis américains

Régulièrement, les États-Unis ont été confrontés à des sorties de conflits armés qui leur ont imposé reconversion plus ou moins profonde de leur économie, ajustement de leur éthos collectif et adaptation de leur posture internationale. Jusqu'à présent ils y sont parvenus et, en définitive, ont surgi plus puissants de ces transformations. Cela a été le cas après la guerre de Sécession, la Première Guerre mondiale puis la Seconde, la guerre du Vietnam et même la guerre froide. C'est loin d'avoir été le cas d'autres belligérants dans la plupart des après-guerres, et certains ont dû sortir de l'Histoire. Une autre différence est peut-être que longtemps les États-Unis ont assumé seuls pour eux-mêmes ces reconversions, sans aide extérieure. Ceci soit par choix isolationniste, soit parce que leur territoire n'était pas touché, soit parce que leur puissance même les a contraints, en plus, à assumer la charge du retour à la paix à l'extérieur, comme avec le plan Marshall puis l'Alliance atlantique.

Il n'en est plus ainsi depuis la fin de la guerre du Vietnam, première guerre perdue par les États-Unis au long de leur brève histoire. Ils s'efforcent plutôt de faire assumer par l'extérieur les coûts des conflits auxquels ils ont pris part. Ce peut être sur une base volontaire, comme dans le cas de la première guerre en Irak, ou de façon plus dissimulée, comme pour la guerre du Vietnam, ou aujourd'hui les fruits amers de la seconde intervention en Irak et de l'interminable conflit afghan. Sans équivaloir au traumatisme national qu'avait constitué le conflit du Vietnam, ces deux engagements militaires récents et leurs résultats mitigés imposent aux États-Unis, à l'intérieur comme à l'extérieur, des reconversions délicates.

Elles se traduisent à court terme par un repli apparent, une modestie internationale affichée, tandis que de façon sous-jacente la volonté de conserver un rôle dominant, le sentiment de la supériorité de leur modèle, de sa légitimité comme lumière du monde nourrissent une stratégie à plus long terme de reconfiguration de la puissance américaine et de reconstruction d'une hégémonie durable.

Un repli apparent

Succédant à la posture flamboyante de la présidence Bush, à son libéralisme autoritaire et botté, à son interventionnisme militaire, justifiés par le 11 Septembre et la guerre contre le terrorisme, la présidence Obama s'est définie comme un passage à la suite. Sans doute n'était-il pas possible de faire table rase du passé, Guantánamo n'a pas été fermé, Ben Laden a été pourchassé puis éliminé, les instruments de sécurité intérieurs et extérieurs ont été conservés, du *Patriot Act* à la surveillance internationale des mouvements extrémistes violents. Il a fallu en outre plusieurs années pour que les États-Unis puissent se dégager sur le terrain d'entreprises militaires lointaines. Ils sont demeurés très réticents à l'égard de la diplomatie multilatérale, plus soucieux de prises de position unilatérales fondées sur la défense et la promotion de leur intérêt national que de négociation. Celle-ci suppose en effet des partenaires, et même sous Obama, en dépit des multiples déplacements de Hillary Clinton, secrétaire d'État du premier mandat, les États-Unis n'en ont guère accepté.

Une politique extérieure furtive

C'est même une politique furtive, subreptice, qui a été mise en œuvre, celle d'une

surveillance clandestine tous azimuts, aussi bien des pays alliés que d'adversaires déclarés ou potentiels, comme si était à l'œuvre une méfiance généralisée du monde extérieur, voire de possibles ennemis intérieurs. Démocraties comme régimes autoritaires semblent avoir été traités sans discrimination et scrutés clandestinement, la recherche de l'information ajoutant des raisons économiques et technologiques au souci de sécurité. Il a fallu des lanceurs d'alerte (*whistleblowers*) isolés et transgressifs, comme Julian Assange, Bradley Manning, Edward Snowden, pour en révéler l'étendue et l'intensité. Ces apporteurs de vérité ont fait l'objet d'une véritable chasse à l'homme par les États-Unis et n'ont bénéficié que d'un soutien minimal des autres États. Ils sont devenus des martyrs de la liberté de communication au pays du Premier amendement, qui les considère comme des espions ou des traîtres. C'est l'indice d'une posture défensive, reposant sur le sentiment d'une vulnérabilité diffuse, sur la volonté d'avant tout se protéger, qui conduit le pays à une sorte d'immersion par rapport à l'extérieur.

Discretion diplomatique, surveillance couverte, actions militaires sans visage convergent. La présidence Obama est celle des drones, dont l'utilisation a été multipliée et qui tuent de façon inavouée et invisible des ennemis secrètement identifiés et ciblés. Le visage du président Obama est serein et pacifique, mais les coups de pied se multiplient sous la table. L'interventionnisme militaire extérieur se veut discret, et les références régulières au *leading from behind* (le leadership « par l'arrière ») ou au *light footprint* (l'empreinte légère) en sont les formules. Ainsi, en Libye et au Mali, les États-Unis ont préféré laisser leurs alliés, France et Royaume-Uni puis France seule, en première ligne, ajoutant le concours de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) dans le premier cas et leur soutien logistique dans le second. Dans l'affaire syrienne et à la suite de l'emploi criminel d'armes chimiques, on a pu mesurer leurs hésitations, leur réticence face à la perspective d'une intervention armée. Les raisons tiennent certes à la complexité de la situation locale et régionale, mais aussi aux

fruits amers des guerres en Afghanistan et en Irak, et surtout aux mensonges qui ont justifié la seconde.

Contraintes extérieures et intérieures

Pour autant, l'interventionnisme extérieur n'a pas disparu, il a simplement changé de méthode. Jusqu'à présent, la politique extérieure reste militarisée et il n'est pas établi que le nouveau secrétaire d'État, John Kerry, homme d'État expérimenté et bon connaisseur du monde extérieur, voudra ou pourra rendre présence et efficacité à la négociation et à la diplomatie. Le conflit israélo-palestinien a été sa première préoccupation, avec une tentative de relance d'un processus de paix enlisé. La priorité absolue des États-Unis demeure cependant le soutien diplomatique et militaire à Israël, dont on ne sait trop s'il est un allié ou une contrainte. L'affaire syrienne sera-t-elle un tournant ? C'est jusqu'à présent la menace de la force armée, et non son emploi, qui a connu une efficacité relative, ouvrant la perspective d'une négociation plus générale. Mais c'est la Russie du président Poutine qui l'a permis, et celui-ci s'est même offert, dans le *New York Times* et l'*International Herald Tribune*, le luxe d'une leçon de droit international aux États-Unis, les rappelant au respect des compétences du Conseil de sécurité.

Face à un Congrès méfiant voire hostile et qui se projette déjà dans les futurs combats électoraux, le président Obama semble englué dans les problèmes intérieurs américains. À certains égards, il évoque la présidence Carter, ses hésitations et sa faiblesse, et une opposition aux motivations parfois douteuses aimerait le ramener à cette image. L'opinion américaine, pour partagée et mobile qu'elle soit, est lasse des entreprises extérieures, de leurs résultats indécis, de leurs coûts gigantesques. Elle favorise ce repli, d'autant plus que la situation économique est stagnante, les déficits publics considérables, l'emploi malmené et leurs perspectives incertaines. Il est difficile de faire accepter une grande politique extérieure au Congrès comme au peuple américain, il est difficile d'échapper à la prégnance des priorités intérieures. Alors même que les États-