

Élections américaines et politique commerciale : vers une redéfinition des relations UE / États-Unis ?

Julien Turreille

Chercheur à l'Observatoire sur les États-Unis de la chaire Raoul-Dandurand
en études stratégiques et diplomatiques à l'UQAM (Université du Québec à Montréal)

Élections américaines et politique commerciale : vers une redéfinition des relations UE / États-Unis ?

Julien Tourreille

Chercheur à l'Observatoire sur les États-Unis de la chaire Raoul-Dandurand
en études stratégiques et diplomatiques à l'UQAM (Université du Québec à Montréal)

La lutte contre le terrorisme et la guerre en Irak ont placé les enjeux sécuritaires sur le devant de la scène américaine et internationale. Or, au cours des huit années de présidence Bush, le monde a connu des transformations rapides et profondes, dont les effets s'avèrent plus durables, complexes et déterminants que les attentats du 11 septembre 2001. En effet, pendant les deux mandats de George W. Bush, la mondialisation s'est accélérée et amplifiée de façon spectaculaire. Le commerce mondial a plus que doublé. L'intégration de la Chine et de l'Inde à l'économie mondiale a provoqué une hausse de 70 % de la main d'œuvre mondiale. Les échanges américains (importations et exportations) ont augmenté de 1400 milliards de dollars et l'OMC a été rejointe par 12 nouveaux membres dont la Chine¹.

Dans ce contexte d'ébullition économique et d'arrivée de nouveaux acteurs de poids, la relation transatlantique demeure centrale pour la vitalité de l'économie mondiale et éminemment dynamique. Les États-Unis et l'Union européenne sont en effet les plus importants partenaires commerciaux au monde. Ainsi en 2006, les économies américaines et européennes comptaient pour 60 % du PIB mondial ; 33 % des échanges mondiaux de biens et 42 % des échanges mondiaux de services avaient lieu entre les deux rives de l'Atlantique. Ce commerce transatlantique s'élève à 1,7 milliards par jour et est à l'origine de 12 à 14 millions d'emplois². À la veille de l'arrivée d'un nouvel hôte à la Maison-Blanche, quelles sont donc les perspectives pour cette relation exceptionnelle ?

Le départ de George W. Bush va, au moins dans un premier temps, aider au réchauffement du climat de discussion entre Européens et Américains. Mais tout comme pour les dossiers politiques, ce climat apaisé ne saurait être considéré comme le garant de progrès notables sur les dossiers commerciaux. Malgré un changement des paradigmes économiques aux États-Unis, qui tendent à se rapprocher des préférences européennes, des divergences persisteront au sein du couple transatlantique. Des causes seront encore portées devant l'Organe de règlement des différends à l'OMC. Les négociations du cycle de Doha resteront chaotiques. Surtout, le prochain président des États-Unis verra sa marge de manoeuvre limitée autant par l'héritage légué par son prédécesseur que par les penchants protectionnistes de la population et du Congrès.

¹ Lael Brainard, « America's Trade Agenda : Examining the Trade Enforcement Act of 2007 », audition devant la commission des finances du Sénat, *The Brookings Institution*, 22 mai 2008.

² Source : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113465.pdf {Consulté le 5 septembre 2008}.

Une administration Bush incapable de gérer les effets de la mondialisation

Le bilan de la politique économique et commerciale de l'administration Bush est mitigé. Accaparée par la lutte contre le terrorisme et la guerre en Irak, elle a fait preuve de passivité dans trois dossiers majeurs : l'approfondissement du commerce international ; le développement d'une tendance protectionniste à Washington ; et l'intégration de la Chine dans l'économie mondiale. L'approfondissement des relations économiques et commerciales transatlantiques a fait l'objet de déclarations de bonnes intentions lors de rencontres bilatérales³. Pour autant, ceci ne figurait pas parmi les dossiers prioritaires de l'administration Bush⁴.

Premièrement, pendant les deux mandats de George W. Bush, les États-Unis ont signé des accords de libre-échange avec pas moins de 16 pays⁵. Or, l'impact de ces accords sur l'économie américaine est minime. Ils représentent en effet seulement 11 % des exportations américaines, ces exportations ne comptant elles-mêmes que pour 8 % du PIB des États-Unis⁶.

Surtout, la multiplication des signatures d'accords essentiellement bilatéraux ne saurait masquer ni compenser l'incapacité de l'administration Bush à faire avancer une entreprise bien plus significative pour le commerce et l'économie mondiaux. Les négociations du cycle de Doha ouvert en décembre 2001 restent bloquées, faisant courir le risque d'une marginalisation de l'OMC, voire même d'une remise en question de son rôle de garante de l'ouverture des échanges internationaux.

Outre cet échec dans les négociations du cycle de Doha, l'administration Bush s'est montrée laxiste dans la mise en œuvre et le respect des règles du commerce international. L'ouverture récente des échanges s'est faite avec des pays qui ne disposent pas des outils et/ou de la volonté législatifs et administratifs pour appliquer autant les normes de l'OMC que les termes des accords signés avec les États-Unis. Selon certaines estimations, le nombre de différends portés annuellement par les États-Unis devant l'OMC auraient dû passer de 11 dans les années 1990 à 17 aujourd'hui. L'administration Bush n'en a porté que 3⁷. Les discussions en cours à Washington concernant l'instauration d'un commerce « juste » et pas simplement libre signifient avant tout le respect des normes et l'engagement de procédures lorsque ce n'est pas le cas.

Avec l'arrivée d'une nouvelle administration, le nombre de différends et de querelles commerciales, notamment sur les questions liées à la propriété intellectuelle, devrait donc significativement augmenter. Bien que les différends commerciaux entre les États-Unis et

³ La plus récente date du sommet États-Unis/Union européenne le 30 avril 2007. Voir http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/may/tradoc_134654.pdf {Consulté le 8 juillet 2008}.

⁴ On notera ainsi que la page Web de la Maison-Blanche consacrée à cette question n'a pas été mise à jour depuis juin 2004. Voir <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/06/20040626-12.html> {Consulté le 5 septembre 2008}.

⁵ Ces accords ont été signés avec l'Australie, le Bahreïn, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, la République Dominicaine, le Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Maroc, le Nicaragua, Oman, le Panama, le Pérou, Singapour, et la Corée du Sud.

⁶ Paul Blustein, « From Lima to Doha : Assessing the U.S. Trade Agenda », *The Brookings Institution*, 12 novembre 2007.

⁷ Lael Brainard, « America's Trade Agenda : Examining the Trade Enforcement Act of 2007 », *op. cit.*

l'Europe soient nombreux⁸, cette dernière ne devrait pas vraiment souffrir d'un activisme américain accru auprès de l'Organe de règlement des différends de l'OMC. La Chine est en effet la première visée. Les Européens pourraient même être bénéficiaires en appuyant par exemple les démarches américaines dans la mesure où les problèmes et les intérêts sont similaires de part et d'autre de l'Atlantique.

Deuxièmement, au cours de son second mandat, George W. Bush a été incapable de faire face à la montée de tendances protectionnistes à Washington, et plus précisément au Congrès. Majoritairement démocrate après les élections de mi-mandat de novembre 2006, celui-ci n'a pas renouvelé le *Trade Promotion Authority* ou *Fast Trade*, outil conférant au Président une latitude certaine pour négocier les accords commerciaux. Il est échu depuis juillet 2007. Plus significatif, malgré le capital politique acquis lors de sa réélection, George W. Bush n'est pas parvenu à surmonter les relents protectionnistes des représentants républicains au Congrès. Ceux-ci ont ainsi fait avorter l'ambitieux projet de réforme de la politique d'immigration et se sont opposés à la tentative d'achat par une entreprise chinoise de la compagnie pétrolière américaine UNOCAL, ainsi qu'à la vente de la gestion de certains ports américains à la compagnie *Dubai World Port*.

Dernier épisode en date, le *Farm Bill*, loi-cadre quinquennale sur l'agriculture, a été renouvelé en juin 2008 malgré l'opposition du président Bush. Organisant le système de subventions aux agriculteurs américains⁹, cette loi est régulièrement critiquée sur la scène internationale et fait l'objet de plaintes à l'OMC¹⁰. Cette mouture 2008 a également suscité de vives critiques aux États-Unis, nombre d'éditoriaux y voyant une manifestation des pires travers du Congrès, en particulier sa vulnérabilité aux groupes de pression les mieux organisés, les agriculteurs en tête¹¹. La critique principale a justement concerné le système de subventions. Dans un contexte de hausse généralisée des cours des produits agricoles et donc de profits accrus pour les agriculteurs¹², ces subventions n'apparaissaient guère justifiées. George W. Bush s'est opposé à l'adoption de cette loi, soutenant que le système de subventions devait être restreint¹³. Sans succès puisque son veto a été renversé par le vote de la loi le 18 juin par une majorité de plus des deux-tiers au Sénat (80 votes pour, 14 contre)¹⁴.

⁸ Dans un rapport publié en septembre 2008, la Commission européenne mentionne que l'Union européenne est partie dans 35 affaires portées devant l'OMC. 12 de ses affaires concernent des litiges avec les États-Unis et nombre d'entre eux sont antérieurs à l'arrivée de l'administration Bush au pouvoir. Commission européenne, « General overview of active WTO dispute settlement cases involving the EC as complainant or defendant and of active cases under the trade barriers regulation », Bruxelles, 5 septembre 2008. Disponible à l'adresse : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/may/tradoc_134652.pdf {Consulté le 10 septembre 2008}.

⁹ La loi ne se limite cependant pas aux seules subventions agricoles. Les deux tiers des 300 milliards de dollars de fonds qu'elle octroie sont en effet destinés à des programmes d'aide alimentaire.

¹⁰ Dès l'adoption de la loi, le Brésil a annoncé son intention de déposer une plainte devant l'OMC concernant les barrières à l'encontre de l'éthanol produit à partir de canne à sucre. *The Economist*, « A harvest of disgrace », 22 mai 2008.

¹¹ Voir par exemple l'éditorial *The New York Times*, « A Disgraceful Farm Bill », 16 mai 2008.

¹² La hausse des revenus agricoles est évaluée à 50 %. *Ibid*.

¹³ Pour mémoire, en 2002 lors du vote du précédent *farm bill*, George W. Bush avait menacé d'utiliser son veto, déjà pour s'opposer au système des subventions. À quelques mois des élections cruciales de mi-mandat, il avait finalement renoncé, un de ses conseillers faisant remarquer que cela aurait été un « suicide politique ». David Herszenhorn et David Stout, « Defying President Bush, Senate Passes Farm Bill », *The New York Times*, 15 mai 2008.

¹⁴ « Congress passes farm bill over Bush veto », *CNN.com*, 18 juin 2008. {<http://www.cnn.com/2008/POLITICS/06/18/farm.bill/>}. Il est à noter que ni Barack Obama, ni John McCain n'ont pris part aux votes du 15 mai comme du 18 juin.

À la différence des cas précédemment cités de ventes avortées d'entreprises américaines à des compagnies étrangères, le *Farm Bill* de 2008 n'illustre pas une tendance protectionniste accrue aux États-Unis. Certes, le protectionnisme est latent dans ce type de loi¹⁵ et les subventions agricoles constituent un obstacle majeur dans les négociations commerciales internationales, mais le *Farm bill* de 2008 ne fait que reconduire un mécanisme de subventions qui est en place depuis fort longtemps. L'objection déclarée de Barack Obama à la remise en question des subventions aux agriculteurs américains (alors que John McCain partage la position de George W. Bush) et le soutien massif des législateurs républicains à cette loi sont en revanche des indicateurs plus préoccupants quant aux perspectives de règlement de cet irritant majeur dans les discussions commerciales multilatérales.

Troisièmement, l'administration Bush n'a pas posé les bases d'une stratégie cohérente pour faire face aux répercussions de l'essor économique et politique de la Chine, déterminantes pour l'évolution de la scène internationale et pour la place des États-Unis dans le monde¹⁶. L'émergence de la Chine pose quatre défis majeurs.

Tout d'abord, l'exceptionnelle croissance chinoise (9,6 % par an en moyenne au cours des 25 dernières années) nourrit un appétit vorace en ressources. La Chine consomme à elle seule entre 20 et 33 % de la production mondiale d'aluminium, de fer, de zinc, de cuivre et d'acier¹⁷. Et ce sans parler du pétrole. La hausse générale des prix des matières premières est une conséquence de la croissance chinoise dont les pays occidentaux ont conscience, car ils commencent à en subir les effets déstabilisateurs. Mais il est un effet dont l'ampleur paraît moins bien prise en compte : la demande chinoise en ressources naturelles repositionne les pays producteurs sur la carte stratégique. Ceci est tout particulièrement frappant en Afrique où Américains et Européens doivent de plus en plus faire face à la concurrence d'acheteurs chinois qui disposent de moyens financiers colossaux pour proposer des investissements attractifs en contrepartie de l'accès aux ressources.

Ensuite, l'endettement record des États-Unis auprès de créanciers étrangers suscite des débats et des craintes quant à la sécurité nationale du pays. À elle seule, la banque centrale chinoise détient la moitié des 2500 milliards de dollars de bonds émis par le Trésor américain pour financer cet endettement. Les États-Unis pourraient-ils être la cible d'un marchandage de la part d'un créancier aussi puissant que la Chine ? Les liens générés par la mondialisation financière d'une part, et la crédibilité de l'État américain sur les marchés internationaux du crédit d'autre part, permettent raisonnablement d'écarter un tel scénario catastrophe. Advenant par exemple une réallocation massive et soudaine de ses avoirs en dollars en euros, la banque centrale chinoise perdrait en effet plus de 100 milliards de dollars du fait de

{http://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=110&session=2&vote=00151}.

¹⁵ Par exemple, les producteurs américains de sucre se voient garantis par la loi 85 % du marché américain. *The Economist*, *op. cit.*

¹⁶ Il convient ici de souligner une tendance qui se dessine aux États-Unis. Elle consiste à minorer l'importance de la région moyen-orientale pour l'avenir de la politique étrangère américaine, voire même à dénoncer une attention et des ressources excessives qui seraient accordées aux enjeux de cette région au détriment de questions plus stratégiques, telles que la Chine et plus largement le Pacifique.

¹⁷ Lael Brainard et Wing Thye Woo, « Navigating China's Rise. Develop a Sustained, High-Level Trade Strategy », *The Brookings Institution*, 2007, p. 2.

la dévaluation rapide du dollar qu'engendrerait un tel geste¹⁸. Pour autant, la situation déficitaire des États-Unis impose que des mesures sérieuses soient prises que ce soit en dialoguant avec les partenaires asiatiques ou européens, afin que les premiers aient des politiques de change plus flexibles et que les seconds se donnent les moyens d'une croissance économique soutenue¹⁹.

Une autre perspective alimente des craintes croissantes aux États-Unis. Avec son immense réservoir de main d'œuvre, la Chine a déjà remporté la bataille mondiale pour la production de biens de consommation à faible valeur ajoutée. Les Chinois ont maintenant l'ambition de déplacer leur production industrielle vers des biens à plus forte valeur ajoutée, tels que les équipements industriels, les avions et les automobiles. La rapidité de ce bond en avant est certes à nuancer²⁰, mais la perspective est réelle et légitimement préoccupante.

Enfin, la Chine n'est pas simplement un acteur économique puissant, elle devient également un interlocuteur politique de plus en plus influent. Alors que l'administration Bush était occupée par la guerre contre le terrorisme, la Chine a entrepris une diplomatie de « bon voisinage » visant à renforcer son rôle dans la région Asie-Pacifique. Alors que le discours politique à Washington est rempli d'accusations d'illégalités et de menaces de sanctions, les voisins de la Chine sont en train de réorienter leurs réseaux économiques et politiques afin de tirer bénéfice de l'essor chinois. En moins de dix ans, le commerce et les investissements asiatiques se sont ainsi réorientés en direction de la Chine au détriment des États-Unis et du Japon. Des forums de coopération régionale se sont développés, tel que l'ASEAN plus 3, excluant les États-Unis. Malgré sa politique de taux de change controversée, la Chine ne s'est pas attirée les foudres du FMI. Dans le cadre des négociations du cycle de Doha, la Chine est devenue un acteur central du groupe des pays en développement, le G20, s'opposant aux positions américaines et européennes.

L'administration Bush s'est donc avérée incapable de gérer les conséquences de l'accélération de la mondialisation au cours de son mandat. Face à la Chine, les déclarations condamnant une politique de taux de change injuste ou les violations des normes internationales (notamment sur la propriété intellectuelle) et les menaces de sanctions n'ont pu compenser l'absence d'une stratégie globale permettant d'apaiser les tensions. Au niveau interne, aucune attention concrète ni mesure sérieuse n'a été mise en œuvre pour venir en aide aux Américains les plus vulnérables aux répercussions de la mondialisation. Le laisser-faire et des déclarations rassurantes ne sauraient compenser les difficultés de la perte d'emploi ou de compression de salaires que subissent des milliers d'Américains.

¹⁸ Kenneth Rogoff, « Foreign Holdings of U.S. Debt : Is Our Economy Vulnerable ? », *The Brookings Institution*, 26 juin 2007.

¹⁹ Barbara Dafoe Whitehead, « A Nation in Debt. How we killed thrift, enthroned loan sharks and undermined American prosperity », *The American Interest*, vol. III, n°6, juillet-août 2008.

²⁰ Du fait d'une fragmentation accrue de la production, les pays se spécialisent de plus en plus dans la fabrication d'un composant et non du produit final. Dans ce contexte, les Chinois exercent encore très largement des tâches à faible valeur ajoutée, telles que l'assemblage des différents composants d'un bien. Lael Brainard et Wing Thy Woo, *op. cit.*, p. 7.

Une opinion publique de plus en plus sceptique face à la mondialisation

Combinés à une économie américaine incertaine depuis l'été 2007, ces effets négatifs de la mondialisation nourrissent un scepticisme accru de la part de la population américaine. Comme le souligne une récente étude du *Pew Global Attitudes Project*, l'inquiétude quant à la situation économique est un sentiment présent dans de nombreux pays, à l'exception notable de la Chine et de l'Inde. Américains et Français considèrent dans des proportions très proches que l'économie de leur pays va mal : ils sont respectivement 77 et 81 % à avoir une vision négative²¹.

Ce pessimisme alimente un scepticisme grandissant vis-à-vis de la mondialisation. En la matière, les perceptions américaines et françaises sont également peu éloignées. Alors qu'une mince majorité de Français considère positivement la mondialisation (51 %), seulement 60 % des Américains ont une telle vision. À titre de comparaison, 87 % des Chinois ont une perception favorable. De plus, la mondialisation est nettement perçue de part et d'autre de l'Atlantique comme néfaste à la sécurité et à la création d'emplois (les taux atteignent respectivement 80 et 73 % en France et 67 et 60 % aux États-Unis)²². Au-delà de ces quelques similitudes transatlantiques, il apparaît que c'est aux États-Unis que le scepticisme face aux bienfaits de la mondialisation est aujourd'hui le plus fort. Ainsi, en 2008 seuls 53 % des Américains se disent favorables au commerce international, composante majeure de la mondialisation contemporaine²³.

L'accroissement du commerce international est plutôt bon ou très bon pour votre pays²⁴ :

États-Unis	53
France	82
Allemagne	87
Grande-Bretagne	77
Chine	87
Inde	90

Sans grande surprise, la perception des Américains vis-à-vis du commerce international varie en fonction de l'âge et des revenus. Les plus jeunes et les plus aisés sont majoritairement favorables. La vitesse à laquelle s'érode l'appui au commerce international est cependant un phénomène plus remarquable. En effet, en 2002, 78 % des Américains en avaient une opinion favorable. Chez les personnes qui s'identifient comme républicains et

²¹ *The Pew Global Attitudes Project*, « Some Positive Signs for U.S. Image. Global Economic Gloom – China and India Notable Exceptions. 24-Nation Pew Global Attitudes Survey », 12 juin 2008, pp. 15 et 17.

²² Données issues de *The Chicago Council on Global Affairs* et *WorldPublicOpinion.org*, « World Public Favors Globalization and Trade but Wants to Protect Environment and Jobs », 25 avril 2007. Disponible à l'adresse : <http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/btglobalizationtradera/349.php?nid=&id=&pnt=349&lb=btgl>.

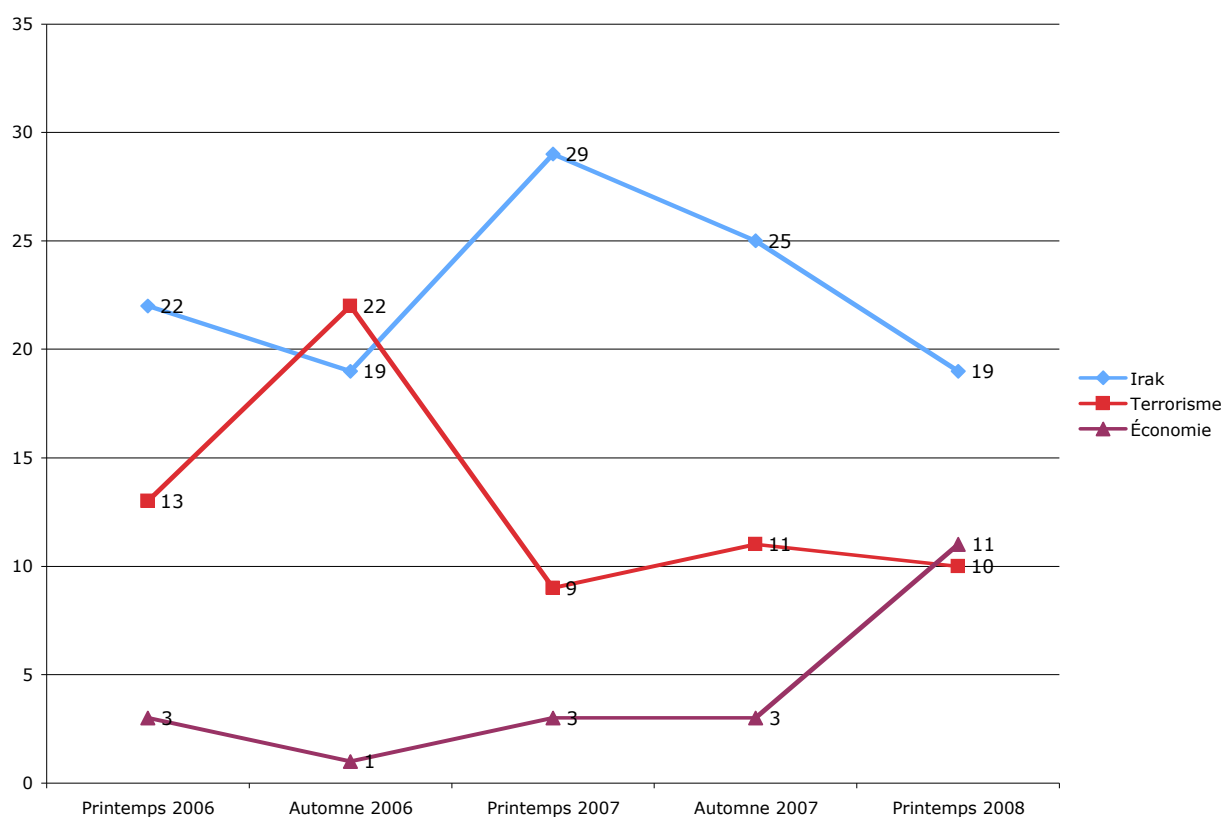
²³ *The Pew Global Attitudes Project*, *ibid.*, p. 18.

²⁴ *The Pew Global Attitudes Project*, *ibid.*

indépendants cet appui a même perdu 9 points en une année pour se fixer à 54 %, soit un niveau comparable à ce qui se définissent comme démocrates²⁵.

L'incertitude économique, en particulier la hausse des prix du pétrole, tend également à faire de l'économie, traditionnellement un enjeu de politique intérieure, un enjeu de politique étrangère. Les préférences de la population se portent alors vers des mesures jugées plus protectrices au premier rang desquelles se trouvent l'inclusion de clauses de travail (telles que l'interdiction du travail des enfants et le droit syndical) et environnementales dans les accords de libre-échange ou encore la volonté d'indépendance énergétique. Ces trois types de mesures reçoivent respectivement l'appui de 93, 91 et 60 % des Américains²⁶.

*Les principaux enjeux de politique étrangère selon la population américaine*²⁷



²⁵ Op. cit., p. 19.

²⁶ The Chicago Council on Global Affairs et WorldPublicOpinion.org, « International Publics Strongly Favor Labor and Environmental Standards in Trade Agreements », 21 mars 2007. Disponible à l'adresse : <http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/btglobalizationtradera/334.php?nid=&id=&pnt=334&lb=btgl> et Public Agenda, « Confidence in U.S. Foreign Policy Index », vol. 6, printemps 2008, p. 5.

²⁷ Source: Public Agenda, « Confidence in U.S. Foreign Policy Index », vol. 6, printemps 2008, p. 7.

Vers un changement de paradigme économique favorable au dialogue transatlantique

Cette évolution de l'état de l'opinion publique vis-à-vis de la mondialisation influence les propositions formulées par les candidats à l'élection présidentielle. Plus fondamentalement, elle semble être une manifestation d'une transformation plus profonde. L'effondrement des hypothèses qui ont dominé le débat et la pensée économiques aux États-Unis depuis trente ans pourrait être l'événement politique majeur de l'année 2008²⁸. Cet effondrement des dogmes de la pensée économique associés à la présidence Reagan serait alors le troisième en un siècle, succédant au discrédit des doctrines du laisser-faire radical des années 1930 et à la remise en cause de l'interventionnisme du *New Deal* dans les années 1970-80.

Par exemple, la dérégulation des activités financières est de plus en plus considérée aux États-Unis comme la cause de la crise des *subprimes* qui fragilise l'économie américaine depuis l'été 2007. Le président de la Réserve Fédérale a ainsi appelé à la mise en place d'une réglementation plus robuste encadrant l'activité des banques d'investissement et autres gestionnaires de fonds afin de favoriser la stabilité des marchés financiers²⁹. Le très libéral *Hudson Institute* dénonce quant à lui l'absence de règles obligeant celui qui prend des risques financiers à en assumer les conséquences, ainsi que le découplage entre la rémunération des patrons et la performance de leurs entreprises³⁰.

Au-delà de quelques relents populistes et démagogues prêchant pour l'érection de barrières protectionnistes contre les effets négatifs de la mondialisation³¹, l'idée qu'il faille développer des instruments étatiques de régulation de la mondialisation semble gagner du terrain à Washington³².

Deux types d'actions simultanées sont préconisés. D'une part, le prochain président devrait agir au niveau multilatéral, que ce soit en ayant recours au mécanisme de règlement des différends à l'OMC³³ ou en négociant une meilleure coordination et coopération économique avec les partenaires des États-Unis dans le cadre du FMI ou du G8. D'autre part, au niveau interne, la prochaine administration devrait réformer la politique d'assurance maladie et de

²⁸ E. J. Dionne, « Capitalism's Reality Check », *The Washington Post*, 11 juillet 2008.

²⁹ Ben Bernanke, *Financial Regulation and Financial Stability*, Discours prononcé le 8 juillet 2008. Disponible à l'adresse : <http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20080708a.htm>.

³⁰ E. J. Dionne, *op. cit.*

³¹ L'une des figures de proue de cette tendance populiste est l'animateur de CNN Lou Dobbs. Dobbs est l'auteur de best-sellers tels que *Exporting America: Why Corporate Greed is Shipping American Jobs Overseas* et *War On The Middle Class*.

³² Il est ainsi possible de lire de nombreux textes ou d'entendre de nombreux discours des deux candidats à la présidentielle appelant à une activité accrue de l'État fédéral sur des sujets tels que l'environnement, l'assurance sociale, ou l'assurance maladie. Il est même possible de trouver des textes au sein d'institutions influentes appelant à un interventionnisme étatique dans des domaines moins courants aux États-Unis, par exemple l'élaboration d'une stratégie d'aménagement du territoire. Voir par exemple John Austin et al., « Preserving the Vital Center. Renew the Economy of the Industrial Heartland », *The Brookings Institution*.

³³ 73 % des Américains se disent favorables au respect des décisions prises par l'OMC et son organisme de règlement des différends. C'est le taux le plus élevé des pays sondés. Source : *The Chicago Council on Global Affairs* et *WorldPublicOpinion.org*, « World Public Favors Globalization and Trade but Wants to Protect Environment and Jobs », 25 avril 2007. Disponible à l'adresse : <http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/btglobalizationtradera/349.php?nid=&id=&pnt=349&lb=btgl>.

sécurité sociale afin de mieux aider les personnes les plus vulnérables aux effets déstabilisateurs de la mondialisation.

Les positions de Barack Obama et John McCain n'apparaissent pas radicalement différentes sur ces questions, même si le premier apparaît plus proactif que le second dont la crédibilité sur les questions économiques et sociales reste en deçà de ses compétences en politique étrangère. Mais quelque soit le prochain président, la clé lui sera de gagner du temps pour mettre en œuvre ce type d'actions et rassurer la population sur l'efficacité de celles-ci. En effet, le contexte économique délicat ne manquera pas de susciter des réserves, des impatiences, qui trouveront une forte caisse de résonance au sein d'un Congrès qui pourrait alors faire obstacle à l'éventuelle politique de régulation de la mondialisation prônée par la Maison-Blanche.

Un dialogue plus facile mais qui ne garantit pas des accords transatlantiques aisés

L'évolution à Washington des idées relatives à la gestion de la mondialisation marque un rapprochement certain avec les préférences européennes. Pour autant, la perspective d'ententes et d'accords aisés sur des dossiers tels que le commerce ou l'environnement n'est pas acquise avec l'arrivée d'un nouvel hôte à la Maison-Blanche. En pleine campagne électorale, les candidats paraissent davantage répondre au cas par cas aux sujets de l'heure plutôt que de développer une stratégie claire et cohérente. Il est cependant possible d'identifier quelques préceptes généraux qui devraient peser dans l'évolution des relations transatlantiques.

Tout d'abord, la question de l'équilibre du budget fédéral (dont le déficit a avoisiné en 2007 les 500 milliards de dollars) ne semble pas être un dogme à respecter absolument pour l'un ou l'autre des candidats. Ainsi, Barack Obama a annoncé de nouvelles dépenses *et* de nouvelles baisses d'impôts. Il souhaite seulement abroger les baisses d'impôts introduites par George W. Bush qui favorisent les foyers gagnant plus de 200 000 dollars par an. De son côté, John McCain affirme vouloir rendre permanentes ces baisses introduites par le président Bush. Il en envisage même de nouvelles. Les déficits américains devront donc continuer à être financés par l'extérieur, perpétuant ainsi la situation particulière d'une grande puissance mondiale débitrice.

En matière environnementale et de lutte contre le réchauffement climatique ensuite, la position des deux candidats apparaît intéressante quant à l'évolution de la position des États-Unis. Après le scepticisme, voire même la défiance de l'administration Bush, les deux candidats font en effet preuve d'une détermination et d'un volontarisme significatifs sur ce dossier. En effet, dans leurs articles programmes publiés dans la revue *Foreign Affairs*, Barack Obama et John McCain font de l'environnement et des changements climatiques un enjeu majeur. Tous deux appellent la mise en place d'un système de *cap and trade* fixant des quotas d'émission de gaz à effet de serre et introduisant un mécanisme d'échanges de ces quotas. L'intérêt de ce type de système est selon eux de stimuler la recherche et les pratiques dans un sens de la diminution de ces émissions. Obama et McCain ont ainsi co-signé en 2007 un

projet de loi, le *Climate Stewardship and Innovation Act* visant à mettre en œuvre un tel système aux États-Unis³⁴.

Bien qu'Obama et McCain prennent au sérieux la question des changements climatiques et s'avèrent plus respectueux que l'administration Bush du droit et des organisations internationales, il ne faudrait cependant pas y voir hâtivement un soutien à des approches plus contraignantes. Sous l'égide d'un nouveau président, les États-Unis seront certainement des participants plus constructifs aux négociations de l'après-Kyoto. Mais la prise en compte de l'impact environnemental du développement de pays comme la Chine et l'Inde restera une condition majeure à cette participation constructive. Surtout, Barack Obama et John McCain adhèrent, comme George W. Bush et Bill Clinton avant eux, à une conception exceptionnelle et messianique du rôle des États-Unis sur la scène internationale. Dès lors, ils préféreront toujours que les États-Unis soient des *leaders* ou des modèles plutôt que de voir leur puissance souveraine contrainte par des normes internationales.

John McCain et Barack Obama se disent tous les deux partisans du libre-échange. Pour autant, leurs prises de positions et leurs votes au Sénat traduisent des approches nettement différentes en matière de politique commerciale. Advenant l'arrivée de John McCain à la présidence, les discussions commerciales au niveau international devraient connaître peu de changements. John McCain est en effet partisan d'un libre-échange « classique » consistant à diminuer les barrières aux échanges et s'inscrivant dans la lignée des négociations internationales qui se déroulent depuis la création de l'OMC. Dès lors, bien que des points de frictions devraient perdurer, des négociations avec un président McCain ne demanderaient pas une adaptation des interlocuteurs à un nouveau paradigme. Les choses pourraient être plus compliquées dans le cas de l'arrivée de Barack Obama à la Maison-Blanche. Pendant la course des primaires, il a suscité une vive polémique en qualifiant l'ALENA, en vigueur depuis 1994 avec le Canada et le Mexique, de mauvais accord et en affirmant sa volonté de le renégocier voire même de s'en retirer unilatéralement. L'épisode de l'ALENA a plus largement illustré une prise de position des Démocrates sur les questions commerciales qui répond certes à des préférences largement partagées par l'opinion publique, mais dont le potentiel protectionniste est latent. Pour autant, une présidence Obama ne marquerait pas un retour en force de l'isolationnisme et du protectionnisme. Les interlocuteurs des États-Unis auraient cependant à s'adapter à une conception nettement différente des négociations commerciales et devraient donc se préparer à des discussions certes cordiales, mais pas nécessairement aisées.

Malgré le succès de son passage en Europe en juillet 2008, Barack Obama, dans son article exposé de sa politique étrangère, ne mentionne que très brièvement l'Europe (une phrase) dans un paragraphe consacré à la « reconstruction des partenariats » des États-Unis. Cette brièveté fait suite à une dénonciation de l'échec de la stratégie de négociation avec l'Iran qui s'appuie, selon les dires d'Obama, sur des « intermédiaires ». Ces écrits ne déterminent pas les relations qu'une administration Obama pourrait entretenir avec l'Europe. Ils mettent cependant en évidence des risques de désillusion et de blocages³⁵. D'autant plus que le contraste avec la position de John McCain est marquant. Dans un article également publié

³⁴ Ce projet de loi avait déjà été introduit, sans succès, en 2003 par John McCain et le sénateur du Connecticut Joe Lieberman. Il avait valu à McCain d'être reconnu comme l'un des sénateurs les plus actifs sur le dossier des changements climatiques.

³⁵ Barack Obama, « Renewing American Leadership », *Foreign Affairs*, juillet/août 2007.

dans *Foreign Affairs*, le candidat républicain expose en effet une connaissance et une volonté de partenariat transatlantique plus précise et plus ambitieuse. Consacrant une partie entière de son exposé à cette relation, il en souligne l'importance cardinale pour les États-Unis, que ce soit « en termes d'histoire, de valeurs et d'intérêts ». Reconnaisant l'importance d'une Union européenne forte, il propose un programme ambitieux de coopération entre deux partenaires qu'il place sur un pied d'égalité :

“The future of the transatlantic relationship lies in confronting the challenges of the twenty-first century worldwide: developing a common energy policy, creating a transatlantic common market tying our economies more closely together, and institutionalizing our cooperation on issues such as climate change, foreign assistance, and democracy promotion³⁶.”

Au-delà des discours de campagne électorale, la relation transatlantique apparaît dans une situation paradoxale. Sur le plan commercial et économique, elle est d'une densité et d'une vitalité remarquables. Sur le plan politique, elle ne semble plus être une priorité absolue de part et d'autre. Qu'elle soit sous-estimée, méconnue, ou tenue pour acquise, cette relation ne peut cependant pas se contenter d'un « laisser-faire » excluant toute vision stratégique. Depuis la fin de la Guerre froide, l'entretien et le développement du lien transatlantique sont nettement passés à l'arrière-plan des priorités politiques à Washington. Face à cette réalité, les Européens ne doivent pas se contenter d'espérer un meilleur climat de discussion que ne manquera pas d'apporter le successeur de George W. Bush. Ils doivent, individuellement et collectivement, développer des propositions, des solutions imaginatives et courageuses pour faire progresser leurs intérêts et pour peser sur les enjeux qui les préoccupent sur la scène internationale. Washington pourra parfois, souvent même, être un partenaire solide et indispensable. Elle n'est en revanche pas un oncle paternaliste agissant selon le bon vouloir et répondant aux caprices d'acteurs qui n'assument pas leurs responsabilités.

Julien Turreille est chercheur à l'Observatoire sur les États-Unis de la chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, et étudiant au doctorat en science politique à l'UQAM. Il prépare actuellement une thèse de doctorat sur les stratégies militaires américaines dans les guerres irrégulières. Ses publications les plus récentes comprennent : avec Charles Philippe David et Karine Prémont, L'Erreur. L'échec américain en Irak cinq ans plus tard, Septentrion, 2008 ; avec Charles Philippe David (dir.), Le Conservatisme américain. Un mouvement qui a transformé les États-Unis, PUQ, 2007. Sur la relation transatlantique, il a publié avec Elisabeth Vallet, « The Clash Between Europe and the United States : A New Cold War ? », dans Charles Philippe David et David Grondin (dir.), Hegemony or Empire ? The redefinition of US Power under George W. Bush, Ashgate, 2006.

³⁶ John McCain, « An Enduring Peace Built on Freedom », *Foreign Affairs*, novembre/décembre 2007.