

UE-US UNE NOUVELLE DONNE ?

LA RELATION TRANSATLANTIQUE : UN CONTEXTE CHANGEANT, DE NOUVEAUX ACTEURS

**Forum transatlantique
Paris
17 décembre 2008**

Nadège Chambon

Avec le soutien de



Commission européenne
Délégation à Washington

SOMMAIRE

Compte-rendu	3
Programme	8
Think tanks partenaires du Forum Transatlantique	11

Compte-rendu

Énergie, changement climatique, crise financière, prolifération nucléaire, immigration, crise russo-géorgienne, terrorisme. La montée en puissance d'enjeux appelant une régulation mondiale engage singulièrement l'Union européenne et les Etats-Unis. En effet, malgré l'affirmation des pays émergents, la refonte de la gouvernance globale n'aura pas lieu sans leadership de la part des deux principaux acteurs de l'ordre mondial.

L'élection à la tête de l'exécutif américain d'un candidat ayant fait campagne sur le thème du « changement » a fait naître de nombreux espoirs dans le monde. Après huit années d'une administration plus encline à l'unilatéralisme qu'au multilatéralisme, la mise en place du nouveau pouvoir est très attendue. La mobilisation réussie des Européens au cours du second semestre 2008 – face aux crises russo-géorgienne, économique et financière – et la ferme intention de la présidence tchèque de l'UE d'entretenir la dynamique insufflée par la France, tend à crédibiliser l'action européenne sur la scène internationale. Ces évolutions concomitantes de part et d'autre de l'Atlantique invitent à engager une réflexion sur le rôle de la relation UE-US.

Diplomates, experts et chercheurs des deux rives étaient conviés à Paris mi-décembre 2008¹, pour analyser les horizons ouverts par ces changements. Lors de ces débats, de lourdes incertitudes liées aux effets de la crise ont donné des accents de prudence aux exposés sur les évolutions à anticiper. Ils ont permis en revanche de briser les « *mythes européens* » construits pendant la campagne sur le Président Obama, et de formuler des attentes réalistes vis-à-vis des Etats Unis et de la relation UE-US.

¹ Le Projet de forum transatlantique, initié par *Europeum*, réunit 6 think tanks européens et américains (*Notre Europe, German Marshall Fund of the US, Center for Strategic and International Studies, Prague Security Studies Institute, Swedish Institute for European Studies*). Il vise à proposer les pistes pour un nouveau partenariat UE/Etats-Unis. Paris était la première étape d'une tournée des capitales (Washington, Bruxelles, Prague, Stockholm) visant à présenter et débattre des recommandations de la Task force.

1 – Des ruptures à la faveur d’un nouveau

a) Des ruptures prometteuses à la tête des exécutifs

La conjonction de changements des exécutifs européens et américains nourrit de grands espoirs pour une relance de la relation transatlantique. En contrepoint de l’élection de Barack Obama, un nouvel atlantisme européen serait apparu ces dernières années, « *on est passé du trio Chirac-Schroeder-Poutine au trio Brown-Sarkozy-Merkel. L’attitude des nouveaux Etats membres est également positive et il n’y a plus en France de contradiction entre construction européenne et alliance transatlantique* ». Mais « *les Européens commettent souvent une grande erreur de raisonnement. Pendant la campagne, ils étaient prêts à voter pour Obama, une fois élu, ils croient que les américains ont fait le bon choix en élisant leur favori. Cela est beaucoup moins vrai avec l’administration nommée ces dernières semaines.* »

De nombreux orateurs qualifient de « *mythes européens* » la perception du vieux continent à l’égard d’Obama et s’inscrivent en faux contre ces dithyrambes. « *Le nouveau Président ne peut pas marcher sur l’eau* » ironise ainsi un orateur. Contre les stéréotypes des présidents Bush et Obama, un autre intervenant nuance : « *les relations avec Bush n’ont jamais été aussi mauvaises qu’elles en avaient l’air, même aux pires moments avec la France. On oublie le réchauffement transatlantique qui a eu lieu au cours du second mandat de Bush.* » Pour étouffer les faux espoirs de changement, apportés par la nouvelle tête de l’exécutif américain, un intervenant ajoute « *peu importe l’action d’Obama, de toutes façons ses décisions seront le fruit d’un compromis car le contexte est à la crise et il aura besoin du soutien de l’opposition pour y faire face.* »

b) Les séismes économiques et financiers, l’élan du nouveau ?

Les crises financière et économique et leur régulation domineront les préoccupations des citoyens comme des gouvernants, au cours des mois voire des années à venir. Mais elles pourraient avoir pour vertu de relancer une dynamique de coopération entre les deux rives de l’Atlantique. « *Avec cette conjonction de bouleversements, nous sommes en crise mais en même temps il y a aussi beaucoup d’espoir et d’opportunités. Nous sommes dans une situation exceptionnelle où il existe des opportunités exceptionnelles* » relève ainsi un orateur. La mécanique contagieuse qui a enclenché la plus grave crise économique des cinquante dernières années devrait en effet influencer l’attitude des deux partenaires : « *elle a fait prendre conscience aux Européens que la taille critique n’est plus la dimension nationale mais la dimension européenne* » souligne-t-on. Cette nouvelle donne devrait particulièrement modifier le jeu du nouveau Président des Etats-Unis : « *la situation dont hérite Obama n’est pas très différente de celle de Clinton mais il y a une différence de crédibilité à cause de la dette extérieure et du dollar. Obama ne pourra pas résoudre ce problème sans aide extérieure car la dépendance des États-Unis est beaucoup plus forte qu’auparavant.* »

La crise d’un système économique aux interdépendances inédites place en tête de l’agenda la restructuration de la gouvernance économique et financière mondiale. Les intervenants s’accordent à reconnaître que c’est aux deux principaux partenaires commerciaux mondiaux que revient la responsabilité de cette réforme : « *Le leadership commun des Européens et des États-Unis est obligatoire, sinon la restructuration n’aura pas lieu* ». Le contexte invite à conduire une action concertée toutefois, avertit un orateur, la perception de la régulation diffère profondément de chaque côté des deux rives : « *Ce n’est pas parce que les États-Unis traversent la crise, que leur régulation, leur conception du rôle de l’Etat dans l’économie, du*

rôle du travail pour l'individu, vont changer. L'idée que les décisions économiques sont mieux prises par les politiques, philosophes, intellectuels et universitaires plutôt que par le marché, est une croyance profonde des Européens que les Etats-Unis sont loin d'embrasser. » Au-delà des divergences de vues sur la modalité de régulation, la crise pourrait plus gravement inciter des pratiques à contre-courant de la coopération. C'est ainsi que les tentations protectionnistes favoriseraient le repli, après des années d'efforts pour définir des règles commerciales multilatérales et de libre accès aux marchés.

c) Une rupture à la faveur de la lutte contre le changement climatique

« Depuis longtemps les Etats-Unis sont engagés dans la lutte contre le réchauffement climatique sur le terrain économique et technologique, avec les 'green tech' » mais jusqu'ici, la diplomatie restait inflexible. Le changement de cap en matière de lutte contre le réchauffement climatique, de l'un des plus grands pollueurs du monde, devrait se concrétiser lors du sommet de Copenhague de 2009. Sur ce dossier, un rapprochement avec l'UE serait envisageable, car *« plusieurs accords sont possibles entre les deux partenaires : sur le marché du CO2, le nucléaire et vis-à-vis des PED »*.

En effet, l'Union européenne et les Etats-Unis, émetteurs « historiques » de pollution, devraient se voir adresser des demandes de contribution à l'effort pour les pays en développement. L'aide des pays riches à la lutte contre le réchauffement climatique des PED pourrait prendre la forme de transferts de technologies ou d'aides à l'investissement. Dans les deux cas ces contributions représenteraient plusieurs milliards d'euros par an. Sur cette question décisive, les deux partenaires présenteront probablement un front uni puisqu'à *« la différence de 1997, nous ne sommes plus prêts à payer comme nous l'étions. »* En effet les taux d'émission de CO2 par pays émergent restent faibles, mais sont parmi les plus importants par habitant.

2- Incertitude et continuité dans la relation Europe – Etats-Unis

a) Une coopération indispensable et incertaine en matière de sécurité

En matière de sécurité, les négociations UE-US sont qualifiées de *« faibles »* par le panel. Le mécanisme de coopération doit être amélioré car *« les Etats-Unis savent que, contrairement à la Russie ou à la Chine, ce n'est pas toujours simple de parler à 'l'Europe'. »* La difficulté des Européens à agir ensemble empêche un efficace partage des responsabilités en matière de sécurité entre les Etats-Unis et l'Union européenne. Un orateur résume ainsi la situation : *« à part la France et la Grande-Bretagne au premier plan puis l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne, la capacité d'intervention est faible. A chaque fois que l'UE veut déployer ses forces, elle a besoin du renfort des Etats-Unis. »* Si des voix s'élèvent pour ne pas minimiser la capacité d'action militaire de l'UE – *« actuellement près 60 000 hommes sont engagés dans des conflits à l'extérieur de nos frontières »* – les Européens opinent à leur tour ; *« nous devons savoir si nous voulons une défense européenne. Et pour cela, il nous faut une impulsion au plus haut niveau. »*

La question de la défense européenne prend une nouvelle actualité avec l'arrivée au pouvoir du Président Obama car, « *lorsqu'il frappera à notre porte pour demander une contribution pour l'Afghanistan ou ailleurs, nous aurons plus de difficultés à refuser que s'il s'agissait de G. W. Bush* » signale un orateur. L'accumulation de dossiers difficiles – Iran, retrait d'Irak, Pakistan, Afghanistan, Russie, Proche-Orient – devrait en effet inciter la nouvelle administration américaine à s'assurer de l'engagement des Européens pour partager davantage le poids et la responsabilité de la gestion des conflits. Mais cette volonté bute parfois encore sur des divergences de vues, comme l'a démontré, quelques mois après la crise en Géorgie, le débat entre Européens quant au rôle à jouer face au voisin russe. L'approche commune complète (dont sécurité, énergie, et échanges commerciaux) fait toujours l'objet de négociations intra-européennes délicates.

b) L'Europe ? Un partenaire en construction

« *Il existe une nouvelle opportunité entre les deux rives de l'Atlantique pour peu que l'Europe veuille bien progresser dans son affirmation sur la scène internationale.* » Le reflet de l'UE au miroir de son partenaire outre-Atlantique fait apparaître les handicaps d'une Union insuffisante, comme l'illustre la question énergétique : « *pour s'exprimer à l'unisson l'UE devra avoir au moins un Marché unique de l'énergie. Or elle s'obstine à agir par intérêt national. Que faisons-nous quand l'Espagne est mal considérée par l'Algérie ou l'Europe centrale par Gazprom et la Russie ?* » Sur un ton plus alarmiste un orateur avance : « *L'UE a beaucoup à faire au plan interne. Je ne pense pas que les Européens soient prêts à répondre aux attentes de l'administration Obama. L'Europe, qui n'est pas une priorité pour les US, pourrait manquer l'opportunité d'une alliance plus étroite.* »

Plusieurs voix s'élèvent pour prévenir que la relation économique – UE-US, certes d'une incroyable importance avec plus de 50% du commerce international et des investissements étrangers – pourrait stagner voire reculer si la volonté politique venait à manquer. « *A chaque fois que des barrières s'érigent entre nous comme ce fut le cas pour les normes à l'OMC, une menace pèse sur la relation transatlantique* ». Les avertissements se sont multipliés « *le plus grand bouleversement apporté par l'administration Obama pourrait être grave pour l'UE. Car le changement de partenaire est possible pour les Etats-Unis, pas pour l'Europe. La tentation de l'Asie et du Pacifique est très forte. C'est une zone très dynamique, très intéressante.* »

Ainsi il ne faut pas préjuger de la solidité de la relation, « *elle ne peut jamais être considérée pour acquise. C'est un mythe dangereux pour les Européens car nos valeurs communes ne suffisent pas pour régler les problèmes au quotidien.* » Un intervenant remarque ainsi que « *90 % de nos ressources énergétiques proviennent de pays dans lesquels les droits de l'homme ne sont pas respectés. Il faudrait plus de cohérence d'action, mais que faire ? Quel citoyen préoccupé de nourrir sa famille se soucie de savoir combien de personnes ont été tuées pour qu'il ait accès à l'énergie ?* » D'autres intervenants voient au contraire, dans un monde toujours plus multipolaire où pèseront davantage les pays non occidentaux et non démocratiques, la communauté de valeurs occidentales comme un facteur de rapprochement.

« A new fresh start » pour la relation UE-Etats-Unis

« Tout cela nous mène-t-il à un New deal transatlantique ? Je ne crois pas. Mes espoirs concernant Obama sont très élevés mais mes attentes sont moyennes. » A l'unanimité, les orateurs invités à évaluer l'ampleur des changements en cours, estiment positif le changement d'acteurs à la tête de l'exécutif américain. Les valeurs communes et l'importance des relations économiques et commerciales UE-US donnent l'aplomb nécessaire pour ouvrir ensemble les chantiers d'une nouvelle gouvernance globale. Le contexte de crise économique et financière devrait également inciter les uns et les autres à œuvrer ensemble en faveur d'une nouvelle dynamique transatlantique. Mais ces changements ne doivent pas nourrir d'attente illusoire, dans la mesure où ce sont les Européens qui restent maîtres du jeu pour engager la relation transatlantique dans une nouvelle donne. En effet, seul l'approfondissement de la construction européenne permettra à l'UE, de franchir le pas vers un dialogue à voix égale avec le partenaire américain.

Programme

Europe-United States: A New Deal?

Transatlantic Cooperation: Changing Context, New Actors

Transatlantic Policy Forum

First Advocacy Event

Wednesday, 17 December 2008, 10am-5pm

Salons de la Maison des Arts et Métiers

9 bis, Avenue d'Iéna, Paris 16ème

Transatlantic Policy Forum

With Washington's EU-US summit in June 2009 rapidly approaching, European and American think tanks have created a "Transatlantic Forum" to produce and propose suggestions for a new partnership between the European Union and the United States.

*After one year of work, the task force will present its first policy recommendations on **Wednesday, December 17, 2008** in Paris. This meeting will be the first in a series of similar exchanges to be held in the project's capital cities (Brussels, Prague, Stockholm, and Washington). The upcoming meeting in Paris will keep in mind contextual issues relating to the upcoming transition between the French and Czech presidencies of the European Union. This day will provide both speakers and attendees with the chance to express their points of view on the **"New Deal" in EU/US relations** harkened by the arrival of a new American administration and on the eve of important personnel changes in the European political community (European Commission and Parliament).*

Four themes will be at the center of the day's reflections: energy security and climate change; EU-US cooperation in the EU neighbourhood; WTO and other trade issues; and democracy assistance and promotion.

Morning Session 10.00am – 1.00pm

With the support of



Task Force Analyses and Recommendations

Introduction “Transatlantic Policy Forum” Project Presentation

David Král, Director, EUROPEUM Institute for European Policy, Prague

What Kind of Cooperation for Common Challenges?

Analyses and recommendations of the task force

1. WTO and Trade Issues

Jean-Christophe Bureau, Agro Paris-Grignon, *Notre Europe*

Discussant: **Joe Guinan**, The German Marshall Fund of the US, Brussels

Floor Discussion

2. EU-US Cooperation in the EU Neighbourhood

Vera Rihackova, Research Fellow, EUROPEUM Institute for European Policy, Prague

Discussant: **Nida Gelazis**, Program Associate and Editor, East European Studies, The Woodrow Wilson Center, Washington

Floor Discussion

3. Democracy Assistance and Promotion

John K. Glenn, Director of Foreign Policy, The German Marshall Fund of the US, Washington

Discussant: **Luca Bader**, Executive director, Institute of European Democrats, Brussels

Floor Discussion

4. Energy Security and Climate Change

William Siefken, Senior associate, Center for Strategic and International Studies, Washington

Discussant: **Cyril Loisel**, Coordinator of the Climate programme, Institute for Sustainable Development and International Relations, Paris

Floor Discussion

Afternoon Session 2.30pm- 5.00pm

With the support of



International Conference EU-US: a New Deal?

Introduction by the Presidencies of the Council of the European Union

Opening Remarks

Denis Simonneau, Director of Cabinet for the French Secretary of State for European Affairs

The forthcoming EU Presidency

Vaclav Bartuska, Ambassador-at-large for energy security of the Czech Republic

Summary and Recommendations from morning session

Roundtable: A New Transatlantic Political and Economic Deal?

Moderator:

Christian Lequesne, Senior Research Fellow, CERI - Sciences-Po

Speakers:

François Bayrou, President of the French Democratic Movement

Joachim Bitterlich, Executive Vice-president of Veolia Environnement, Vice-president of *Notre Europe*

Laurent Cohen-Tanugi, Lawyer and essayist

Sandro Gozi, Member of the Italian Parliament

Seth Winnick, Minister Counsellor for Economic Affairs, Embassy of the United States, France

Floor discussion

Closing Remarks

Gunnar Lund, Ambassador, Embassy of Sweden, France

Think tanks partenaires du Forum Transatlantique

