

Etats-Unis : Défense et politique étrangère

OCTOBRE 2014

[Maya Kandel, responsable du programme sur les Etats-Unis à l'IRSEM](#)

Sommaire

SELECTION	1
La campagne des midterms et la victoire républicaine.....	1
Politique étrangère et le paysage partisan.....	2
Iran, Russie, Moyen-Orient, les grands dossiers internationaux	3
Autres rapports, articles et sites à signaler	4
FOCUS : Victoire républicaine, quel impact sur la politique étrangère d'Obama ?	4

Ce mois-ci, actualité oblige, un accent sur les **élections de mi-mandat** notamment au Congrès, ce qu'elles disent du **climat politique** actuel, de la **polarisation** partisane, et du **bilan**, encore provisoire, de l'administration Obama ; mais aussi une analyse des conséquences de la victoire républicaine au Congrès sur la **politique étrangère américaine pour les deux années à venir**. Enfin, quelques aspects remarquables de l'actualité – le nucléaire iranien, la relation américano-russe ou encore la dégradation de la relation avec Israël. Et une sélection d'enquêtes et rapports.

SELECTION

La campagne des midterms et la victoire républicaine

Portrait des deux [nouveaux hommes forts](#) du Congrès, John Boehner et Mitch McConnell, respectivement speaker de la Chambre, en poste depuis 2011 et nouveau leader de la nouvelle majorité au Sénat et leader du Congrès, et de leur relation : sans être proches, les deux hommes ont toujours su travailler ensemble. Représentatifs du leadership du parti républicain, ils sont tous deux des « deal-makers », prêts aux compromis, plutôt que des puristes intransigeants ; ils auront tous deux à gérer les plus extrêmes de leur groupe.

Côté défense, au Sénat, [John McCain](#) va devenir le nouveau président de la Commission des forces armées : or il est l'une des figures les plus critiques non seulement de la politique étrangère d'Obama, mais aussi du Pentagone, du complexe militaro-industriel et du gaspillage dans les programmes militaires (en particulier sur le F-35). Cela promet donc des auditions intéressantes, mais aussi une focalisation du Sénat (jusqu'ici propre à la Chambre) sur un certain nombre d'affaires politiques, en particulier une relance des auditions sur Benghazi (en raison du lien à Hillary Clinton) et sur les conditions de libération du soldat Bergdahl contre cinq Talibans.

Voici par ailleurs selon *Foreign Policy* les [cinq républicains](#) à suivre sur la politique étrangère dans le prochain Sénat : McConnell et McCain bien sûr, mais aussi le sénateur fraîchement élu Tom Cotton, vétéran d'Irak et d'Afghanistan, représentant d'une nouvelle jeune génération de faucons ; et sur une ligne proche, Jodie Ernst, première femme vétéran à être élue au Sénat ; enfin Bob Corker, qui devrait prendre la tête de la Commission des affaires étrangères, également partisan d'une ligne plus dure en politique étrangère, très critique d'Obama sur des dossiers comme l'Irak ou la Syrie – ce qui ne représentera pas beaucoup de changement par rapport à Menendez, mais il n'y aura plus Harry Reid pour bloquer les votes.

A noter que ce nouveau Congrès accueille un [nombre record](#) de nouveaux élus vétérans des dernières guerres américaines, en Irak et Afghanistan (même si le nombre total de parlementaires ayant un passé militaire continue de baisser). Au Sénat cependant, le nombre d'anciens combattants élus augmente pour la première fois depuis 1982.

Obama a d'emblée annoncé qu'il travaillerait avec le Congrès républicain sur [deux dossiers essentiels](#) de politique étrangère : la lutte contre le virus Ebola en Afrique et contre le groupe Etat Islamique. Obama a en particulier souligné qu'il demanderait au Congrès de voter une nouvelle autorisation d'emploi de la force militaire qui soit adaptée au combat actuel en Syrie et Irak.

Quelques autres aspect à noter :

La carte électorale était défavorable au Sénat pour les démocrates, avec 15 sièges en jeu (contre 11 pour les républicains), des sondages défavorables à Obama alors que les républicains avaient réussi à nationaliser l'élection, en faisant un référendum sur la faiblesse de son gouvernement en particulier pour gérer les crises (vétérans, santé, Syrie et Irak, ebola), avec une [défaite](#) pour les démocrates dans des midterms comparable à celle de Clinton en 1994 ou Nixon en 1974.

Boehner aura un [groupe républicain record](#), jamais vu depuis plusieurs décennies (1946 ou même depuis 1928 selon le résultat final). Il aura donc une plus [grande marge de manœuvre](#) (les extrêmes auront moins de pouvoir de nuisance).

Cette [campagne](#) a été la plus chère de l'histoire, un record souvent battu à chaque nouvelle élection américaine. Autre record, le [faible intérêt](#) de l'opinion pour ces élections.

Dans le détail : les changements à attendre à la tête des puissantes [commissions parlementaires](#).

Enfin un rappel sur la manière dont le parti républicain a utilisé [l'argument de la peur](#) pour motiver ses électeurs et critiquer les démocrates, en particulier les événements internationaux (EI et Ebola), y compris en [utilisant les images](#) sur les décapitations de journalistes en Syrie.

Politique étrangère et le paysage partisan

Dans cet [article](#) du *New York Times*, Bill Clinton explique « qu'il a connu pire » qu'Obama lorsqu'il était à la Maison Blanche – en termes de climat politique empoisonné et d'opposition systématique des républicains : « personne n'a encore accusé Obama de meurtre ». Certes. Mais la « triangulation », technique de Clinton pour travailler avec les centristes et exclure les extrêmes des deux partis, qui lui a en effet permis de gouverner malgré six années de Congrès républicain, ne pourrait fonctionner dans le Congrès d'aujourd'hui – car le centre y a disparu (cf. ci-dessous l'étude PEW). D'autres anecdotes dans ce papier, évoquant 40 ans d'ambiance partisane à Washington (*"Those of us in the Nixon years would have gladly traded places with Bill Clinton's White House."*)

Discours de politique étrangère de Rand Paul : peut-on parler de « [doctrine Paul](#) » ? En réalité, il partage l'ambivalence du peuple américain, qui réclame leadership et force, tout en refusant de nouveaux engagements militaires. Voir aussi ce [rapport](#) sur l'opinion américaine et la nature de ce regain « d'isolationnisme ».

Sur le même sujet, ce très bon article sur [Rand Paul](#) et le « mythe de l'isolationnisme américain », par un bon connaisseur des courants de politique étrangère aux Etats-Unis. Avec d'utiles rappels : « traiter votre opposant 'd'isolationniste' en politique étrangère, c'est comme le traiter de 'socialiste' en politique intérieure ». Un épouvantail destiné à clore plutôt qu'à provoquer le débat. L'auteur Peter Beinart rappelle par ailleurs avec raison que les positions de Rand Paul le rapprochent plutôt d'une « forme standard de réalisme en politique étrangère », ce qui n'était pas le cas pour son père, Ron Paul.

Enfin, dans le *New Yorker*, ce remarquable [portrait](#) de Rand (et Ron) Paul, libertaires (ou « libertariens ») de père en fils et comment cette manière de penser s'inscrit dans l'histoire politique américaine récente, et dans un rapport complexe d'amour-haine avec le parti républicain.

Toujours sur la politique partisane et la politique étrangère, un [excellent article](#) par deux professeurs de Stanford pour qui veut comprendre la vie politique américaine contemporaine en allant plus loin que les éternels constats sur la polarisation partisane, l'extrémisme des républicains et le blocage des institutions. Il faut revenir à la période charnière des années 1960 et aux événements fondateurs que constituèrent le mouvement des droits civils et la déségrégation – et leurs conséquences sur le système des partis, avec des caractéristiques et fractures encore très vives aujourd'hui.

A ce sujet, on pourra consulter cet [excellent rapport](#) du Pew Research Center sur la polarisation politique américaine (sorti en juin dernier). L'un des aspects les plus frappants est la disparition (complète) du centre politique aux Etats-Unis. Ainsi, en 1973 il y avait 269 parlementaires (sur 535) « situés idéologiquement » entre le plus conservateur des démocrates et le plus libéral (au sens américain, donc « de gauche ») des républicains – c'est-à-dire au centre de l'échiquier politique. En 2011, il n'y en avait plus aucun – plus aucune intersection entre les deux partis. Une situation politique inédite aux Etats-Unis depuis le 19^e siècle.

Enfin, à ne pas rater : cet [excellent article](#) sur l'image de chaque parti en politique étrangère, et ce qu'en dit la science politique. Plus précisément, l'auteur explique que les républicains ont repris l'avantage sur la politique étrangère dont il dispose depuis plusieurs décennies (là encore, rôle-clé de la décennie 1960), et que les démocrates leur avaient ravi pour un temps finalement éphémère, lié au traumatisme irakien puis à certaines réussites d'Obama en politique étrangère lors de son premier mandat (retrait d'Irak, mort d'Oussama Ben Laden).

Iran, Russie, Moyen-Orient, les grands dossiers internationaux

Fuites dans le *New York Times* sur le dossier iranien et les [manœuvres](#) de la Maison Blanche en amont pour pouvoir écarter le Congrès, notamment pour alléger les sanctions – un dossier qui ne va pas tarder à ressurgir. L'article a suscité un tollé chez les parlementaires de tous bords. A lire également, cet autre [article](#) qui insiste sur le rôle positif joué par la Russie dans les négociations sur le nucléaire iranien.

A relire dans *the Atlantic* : la [dégradation](#) de la relation avec Israël, avec le commentaire « imagé » d'un conseiller proche d'Obama sur le Premier ministre israélien.

Le Pentagone est de plus en plus inquiet sur la stratégie (ou l'absence de stratégie) de la Maison Blanche en Syrie : c'est l'objet d'un [mémo](#) envoyé par Hagel à la conseillère à la sécurité nationale, Susan Rice, mémo apparemment virulent dans ses critiques, chose plutôt rare pour le secrétaire à la Défense. A voir aussi : [La bataille de Kobane vue par satellite](#).

Un article très intéressant sur la politique étrangère très particulière (« par procuration » / *foreign policy by proxy*) du [Qatar](#), renforcée depuis les révolutions arabes, qui présente surtout surtout une enquête approfondie sur les relais du Qatar à Washington et la manière dont les Etats-Unis ont utilisé la diplomatie du petit pays du Golfe depuis 2011, en lien avec le désengagement tenté par Obama. Il

montre enfin pourquoi le Qatar reste incontournable dans la diplomatie et la stratégie américaines dans la région.

Autres rapports, articles et sites à signaler

Nouvelle [enquête](#), après celle du *New York Times* le mois dernier (voir veille septembre) sur le financement des think tanks, ici sur la Brookings qui a développé un nouveau « business model », qui ouvre « une nouvelle ère d'influence à Washington » pour les intérêts privés et étrangers.

[Security Assistance Monitor](#) : à partir des lignes budgétaires officielles américaines, un panorama de l'aide militaire et des transferts d'armes (opérés par le Pentagone) des Etats-Unis dans le monde, par région et pays. Tout n'est pas encore au point mais voilà qui promet d'être une ressource utile.

Rapport du Pentagone sur le [changement climatique](#).

Et toujours du Pentagone, un rapport intérimaire sur la [révision](#) en cours de l'accord de défense avec le Japon.

Toujours côté Pentagone sur Internet : une [nouvelle rubrique](#) sur le site du DoD : les opérations ciblées contre l'Etat islamique « Targeted operations against ISIL terrorists ». Et ce [site](#) mis en ligne pour commémorer les 50 ans de la guerre du Vietnam (en référence au vote par le Congrès de la résolution dite du Golfe du Tonkin en août 1964, qui autorisait les opérations militaires américaines au Vietnam).

A ce sujet, il faut lire la polémique que rapporte [cet article](#) du *New York Times* au sujet de la version présentée par le Pentagone, et les réactions qu'elle a déclenchées notamment chez les historiens spécialistes de cette guerre. Toujours sur le même thème, [cet article](#) compare la guerre du Vietnam et les opérations actuelles contre l'EI, sous un titre évocateur « les Etats-Unis essaient toujours de gagner des guerres ingagnables ».

Enfin, à nouveau dans le *New York Times*, des [fuites](#) à propos d'une étude classifiée de la CIA sur l'expérience de l'agence dans la guerre par procuration, demandée par Obama afin d'en tirer des leçons pour la crise syrienne : conclusion de l'étude, les résultats ont rarement été concluants.

Le mois d'octobre a vu la sortie de deux nouveaux livres particulièrement [critiques](#) et défavorables pour Obama, par Chris Hill (ambassadeur en Irak) et Leon Panetta

Enfin pour le plaisir : la dernière [gaffe](#) de Biden, qui a accusé (avant de s'excuser) les Turcs et les Saoudiens d'avoir favorisé l'essor du groupe Etat Islamique.

FOCUS : Victoire républicaine, quel impact sur la politique étrangère d'Obama ?

Un contrôle républicain des deux chambres du Sénat pourrait avoir un impact sur plusieurs dossiers internationaux cruciaux : les négociations avec l'Iran et un éventuel accord ; les négociations commerciales, concernant aussi bien le Traité Transpacifique que le Traité Transatlantique ; l'aide à l'Ukraine ; la présence américaine en Afghanistan ; la relation avec la Chine et donc l'évolution de la stratégie du pivot, si les républicains persistent dans leur volonté de vendre certains équipements à Taiwan. On pourrait également voir une remise en cause de la baisse du budget du Pentagone, un nouveau vote sur l'emploi de la force militaire en Syrie et contre le groupe Etat Islamique en général, potentiellement une autorisation pour une nouvelle « longue guerre » qui aurait un impact au-delà de la présidence Obama ; voire même une évolution de la stratégie américaine avec un retour de soldats américains sur le terrain (mais il est douteux qu'une majorité de républicains soit prête à endosser la responsabilité d'une telle évolution).

Les deux dossiers sur lesquels le Congrès devrait certainement agir et avec le plus d'impact – mais pour des raisons et avec des conséquences différentes voire opposées : l'Iran et les négociations commerciales. Deux dossiers essentiels pour le reste du monde mais aussi pour l'héritage d'Obama en politique étrangère car concernant la redéfinition de l'architecture de sécurité au Moyen-Orient ; et la réorientation stratégique en cours, le « pivot » vers l'Asie.

Sur l'Iran, où l'on connaît les positions extrêmement dures du Congrès américain pour diverses raisons qu'on ne développera pas ici, il est probable qu'un Sénat républicain suivra la Chambre qui a voté pour un durcissement des sanctions en dépit des négociations (par 400 voix contre 20). Un tel scénario est à attendre tout particulièrement en cas d'échec des négociations au 24 novembre prochain. La majorité des sénateurs républicains y est déjà favorable, sans compter un certain nombre de démocrates. Jusqu'ici, seul Harry Reid, leader de la majorité au Sénat, a pu empêcher ce vote pour protéger les négociations en cours. Un Sénat à majorité républicaine pourrait donc voter rapidement de nouvelles sanctions. Inversement, si un accord est effectivement signé le 24 novembre, il prévoiera nécessairement un allègement des sanctions. Toute l'habileté de l'administration Obama consistera alors à trouver moyen d'agir le plus longtemps possible sans avoir besoin du Congrès ; mais cela ne manquera pas de déclencher une bataille politique, en particulier dans le contexte pré-élection présidentielle qui devrait s'imposer à Washington dès la page des *midterms* tournée.

L'autre dossier qui devrait évoluer est celui des négociations commerciales, où le Congrès pourrait voter l'autorité (*fast-track*) permettant à la Maison Blanche de négocier plus facilement que ce soit pour le TPP ou le TTIP. La majorité des républicains et le leadership du parti y sont favorables – l'opposition venait beaucoup plus du parti démocrate et notamment de la base hostile au libre-échange. Or cette autorité pourrait faciliter l'avancement des deux méga-accords commerciaux, pierre angulaire du pivot et élément crucial de la politique américaine vis-à-vis de la Chine.

Bien sûr il faut rappeler également que en cette période d'exécutif impérial, le président dispose de nombreux pouvoirs pour défendre sa politique et limiter les interférences du Congrès – d'autant plus que les parlementaires devraient se concentrer sur la politique intérieure et Obama défendra en conséquence bec et ongles le domaine où il conservera davantage de marge de manœuvre : la politique étrangère. Si un vote sur l'autorité commerciale lui faciliterait la tâche, il n'en est pas de même sur le dossier iranien. Il disposera là-dessus de l'arme présidentielle fatale du veto, dont il usera à n'en pas douter ; mais les parlementaires pourront renverser ce veto par un vote des deux tiers – or ils ont les voix.

Mais le plus grand bémol à l'influence du Congrès tient sans doute à la division actuelle des républicains sur la politique étrangère, et à l'influence de leur aile extrémiste (ou Tea Party) sur la stratégie du parti : l'obstruction tout azimut à Obama pourrait bien dominer, et les parlementaires se concentrer sur les scandales (Hillary Clinton et Benghazi, la libération du soldat Bergdahl) plutôt que sur le contenu de la politique étrangère. Bien sûr, à mesure que la prochaine échéance présidentielle se rapprochera, il sera de plus en plus difficile pour les candidats, dont beaucoup sont au Congrès (les sénateurs Marco Rubio, Ted Cruz et Rand Paul notamment) de ne faire que critiquer sans jamais proposer.

Retrouvez cette note ainsi que les précédentes sur le site de l'IRSEM [ici](#). Vous pouvez également suivre mon compte Twitter de veille sur les Etats-Unis [ici](#).