

Etats-Unis : Défense et politique étrangère

OCTOBRE-NOVEMBRE 2013

Maya Kandel, IRSEM, chargée de recherche Etats-Unis

## Sommaire

1. Sélection de liens.....	1
Défense, Congrès.....	1
Chine, Asie .....	2
Afrique .....	2
Proche et Moyen-Orient .....	3
Brèves / monde .....	3
2. Focus : les négociations avec l'Iran .....	3
Retour sur le premier round des négociations de Genève .....	3
L'urgence côté américain, le rôle du Congrès .....	4
Le contenu de l'accord du 23 novembre.....	4
3. Focus : le dossier égyptien .....	5
4. Publications récentes .....	6

## 1. Sélection de liens

### Défense, Congrès

Bref [retour sur le shutdown](#) (fermeture des services du gouvernement fédéral) du mois d'octobre : les comparaisons ont fleuri avec l'ère Gingrich, sous Clinton, mais il faut rappeler que cette fois c'est un petit groupe (minoritaire, de 30 à 50 représentants selon les estimations) qui a mené la bataille et entraîné le leadership de la Chambre – contrairement à ce qui s'était produit en 1995.

Une lecture indispensable à ce sujet, [l'article du politologue Richard Hofstadter](#) sur « le style paranoïaque dans la politique américaine ». Publié en 1964 dans *Harper's Magazine*, il demeure toujours aussi pertinent pour comprendre le Tea Party, énième avatar d'un phénomène récurrent de la politique américaine – ou comme le dit Hofstadter « *American politics has often been an arena for angry minds* ».

Le chercheur Micah Zenko du Council on Foreign Relations propose de réexaminer cinq postulats présentés comme des « vérités » par le Pentagone (le monde est plus menaçant que jamais, la baisse du budget défense américain aura des conséquences catastrophiques, etc.). Une [analyse critique](#) bienvenue.

Le représentant démocrate Adam Smith, l'un des plus fidèles alliés d'Obama au Congrès sur les questions de politique étrangère et de défense, et premier membre démocrate de la Commission des forces armées à la Chambre (*ranking member*), [dénonce](#) l'absence de communication entre la Maison Blanche et les parlementaires. Les relations se compliquent entre l'administration Obama et les démocrates du Congrès (dont elle a pourtant bien besoin).

Le Congrès américain compte aujourd'hui le plus faible nombre de vétérans depuis la Seconde Guerre mondiale. Une [évolution](#) qui n'est pas sans conséquence sur les débats actuels, que ce soit sur des interventions potentielles, ou sur l'évolution du budget du Pentagone.

## Chine, Asie

[Nouveau rapport annuel](#) au Congrès de la Commission US-Chine sur les enjeux économiques et sécuritaires. Il exhorte en particulier les parlementaires américains à réagir faute de quoi la Chine pourrait devenir en 2020 le premier pays du monde pour la construction navale militaire.

Le troisième plénum du parti communiste chinois, qui s'est tenu à Pékin en novembre, a de nombreuses implications pour l'Afrique. La Brookings les détaille dans [cette note](#).

Un bel exemple de *smart power* militaire: la réactivité et l'aide apportée par les militaires américains du Pacifique après le passage de l'ouragan Haiphon – ou comme le présente [cet article](#), « tout le monde rejette les bases américaines en Asie – jusqu'à ce qu'une catastrophe arrive ».

Toujours sur le même thème, [Breaking Defense](#) montre que le typhon a permis à l'armée américaine de démontrer sa supériorité sur la Chine dans le Pacifique.

Mouture 2013 du (très approfondi, 362 pages) [rapport du CSIS](#) sur la stratégie, le budget, la posture et les forces militaires de la Chine.

Enfin la Chambre des représentants a décidé de [se pencher sérieusement](#) sur la stratégie du pivot vers l'Asie. La commission des forces armées a lancé en octobre un ambitieux programme d'auditions qui devrait mener à une prise de position en février 2014, en même temps que la commission chargée d'évaluer la QDR 2014.

## Afrique

Empreinte légère, investissements lourds : les Etats-Unis ont développé pour l'Afrique une stratégie dite du *light footprint*, mais cette empreinte légère a récemment fait l'objet de [nouveaux investissements](#) conséquents de la part du Pentagone. Sur la stratégie américaine en Afrique, on pourra lire également cet article qui rappelle les principaux tenants de « [l'autre longue guerre](#) » des Etats-Unis.

[Nouvelle mission](#) pour AFRICOM : les Américains vont former et entraîner les forces de sécurité libyennes. Pour l'instant, les [objectifs de la mission](#) demeurent assez imprécis.

Le nombre de [frappes de drones](#) par les Etats-Unis aurait largement diminué ces derniers mois, grâce à « des critères plus strictes quant au choix des cibles ». Ces estimations restent difficile à apprécier car malgré les déclarations d'Obama lors de son discours à la NDU en mai dernier sur la politique contre-terroristes, la transparence n'a guère progressé. Par ailleurs la baisse des frappes pourrait

être due à la suspension temporaire des vols de drones à Djibouti (transfert de Camp Lemonnier à Chabelley).

Chaque commandement militaire américain dispose désormais d'une [force de réaction](#) d'urgence prête à intervenir en 18 à 24 heures (suites de Benghazi 2012). Pour l'Afrique, c'est [au Kansas](#) que cela se passe.

Enfin, signalons la publication dans le magazine de *l'US Air Force* d'un [article sur le rôle](#) de l'US Air Force dans l'opération Serval au Mali.

## Proche et Moyen-Orient

Voir ci-dessous les focus sur l'Iran et l'Egypte

Frederic Wehrey du Carnegie publie une [étude très intéressante](#) sur l'impact des dernières décisions américaines relatives à l'Egypte, à la Syrie et à l'Iran sur les relations des Etats-Unis avec l'Arabie Saoudite en particulier et les pays du Golfe plus largement. Une lecture stimulante.

Irak, le retour : le [dossier irakien](#) revient hanter Obama, qui a promis une augmentation de l'aide américaine (après 5 ans de baisse). Reste à convaincre le Congrès (pas gagné).

## Brèves / monde

Parution du très intéressant *Global Forecast 2014* du CSIS: [US Security Policy at a Crossroads](#).

Pour la première fois depuis deux décennies, les Etats-Unis produisent davantage de pétrole qu'ils n'en importent. [Déclaration](#) par la Maison Blanche.

## 2. Focus : les négociations avec l'Iran

Revue de presse des négociations sur le nucléaire iranien (liens aux articles intégrés).

A lire dans le *New York Times*, [cet article](#) tiré d'un entretien avec Susan Rice, conseillère à la Sécurité nationale du président Obama, qui revient sur la revue stratégique engagée par Obama pendant l'été 2013 à la Maison Blanche (au NSC, le Conseil à la sécurité nationale) : elle a conduit à la définition d'une stratégie « plus modeste » pour le Moyen-Orient, dont on avait déjà eu un aperçu avec le [discours d'Obama à l'Assemblée générale](#) de l'ONU fin septembre 2013. Les priorités américaines dans la région ont donc été redéfinies ainsi : accord avec l'Iran, processus de paix israélo-palestinien, Syrie. Tout le reste passe au second plan. Rice défend la notion que les Etats-Unis ne peuvent être absorbés entièrement par une seule région du monde. Obama de son côté avait expliqué lors de son discours à l'ONU que l'action unilatérale américaine ne pouvait avoir qu'une influence limitée sur la situation interne des pays du Moyen-Orient.

## Retour sur le premier round des négociations de Genève

Sur l'échec du premier round de négociations à Genève, la discordance a d'abord été frappante entre les comptes-rendus français et américains : ainsi Kerry s'est refusé à critiquer la France, affirmant l'unité des Occidentaux, et expliquant que l'Iran avait hésité à la dernière minute, alors qu'en France la presse expliquait que l'arrivée de Fabius avait permis d'éviter un mauvais accord. Cet [article de Foreign Policy](#) est un bon résumé de ces narrations distinctes. Lire aussi dans le *Guardian* ce [bon compte-rendu](#) d'ensemble du premier round de Genève. A Washington et notamment au Congrès, Fabius et la France étaient, pour la troisième fois (après le Mali, la Syrie, et aujourd'hui donc l'Iran), [célébrés en héros](#) par les néoconservateurs de Washington. Ceux-ci ont d'ailleurs [critiqué la version](#) des faits donnée par Kerry qui écartait le rôle de la France.

## L'urgence côté américain, le rôle du Congrès

Il fallait prendre de vitesse le Congrès où la totalité des républicains mais aussi plusieurs leaders démocrates (capables de faire avancer la législation au Congrès) étaient favorables au vote de nouvelles sanctions contre l'Iran ; surtout, l'administration Obama était consciente qu'il fallait aller vite pour éviter de [laisser le temps aux lobbyistes](#) de présenter les faits sous un autre jour. Or [comme l'explique cet article](#), tout le monde avait bien compris ce *timing* serré pour la signature de l'accord provisoire de 6 mois (intérimaire), « sauf les Français ».

Et en effet, l'échec du premier round a donné lieu à une véritable [guerre de l'information](#) entre la Maison Blanche et Israël au Congrès, avec la pression exercée, [sans surprise, par AIPAC](#), pour essayer d'influencer la lecture des parlementaires américains. Kerry et Biden, venus [briefer leurs anciens collègues](#), vont faire face à un grand scepticisme du Congrès, effet de ce lobbying – avant la venue d'Obama lui-même au Capitole.

Très clairement, les républicains, pourtant désunis sur tout et notamment sur les dossiers de politique étrangère, sont [unis sur l'Iran](#) – contre tout allègement des sanctions avant d'obtenir des garanties vérifiables sur l'Iran. Problème pour l'administration Obama : plusieurs démocrates et non des moindres (notamment le président de la Commission des affaires étrangères du Sénat Robert Menendez, ou encore le numéro trois du Sénat Chuck Schumer) sont alignés sur position des républicains favorables à de nouvelles sanctions.

Autre motivation pour aller vite : Comme le souligne non sans humour [cet article](#), l'Iran aussi a ses faucons à gérer (son propre « Tea Party problem »). Et cette [revue de presse iranienne](#) sur le site de la Brookings montre que les inquiétudes de l'administration Obama après l'échec du premier round de Genève étaient en effet justifiées.

Pour autant, en dépit de la pression du Congrès, [les sondages](#) ont montré que la majorité (64%) des Américains est favorable à un accord avec l'Iran contre seulement 30% qui s'y opposent. Même chose du côté des experts de politique étrangère puisqu'un groupe de 79 anciens responsables [ont écrit à Obama](#) pour soutenir sa diplomatie avec l'Iran.

Par ailleurs, Obama a les moyens de [court-circuiter le Congrès](#) pour alléger les sanctions, dans un premier temps du moins, et il l'a d'ailleurs déjà fait depuis que les discussions ont été engagées pendant l'été (et tout particulièrement pendant le *shutdown* d'octobre, où le bureau chargé de la mise en œuvre des sanctions contre l'Iran a été [l'un des premiers à fermer](#)). Et il lui reste encore de la marge de manœuvre car il existe dans toutes les lois de sanctions (comme dans toutes les lois d'aide du Congrès) des dispositions permettant à l'Exécutif « d'écarter » (*waivers*) certains aspects pour diverses raisons dont la sécurité nationale, concept qui laisse une certaine marge d'appréciation.

Le président a pourtant dû aller briefer personnellement le 19 novembre le leadership du Sénat pour obtenir un délai de quelques jours avant un nouveau vote de sanctions contre l'Iran (avec le danger de donner des arguments aux faucons de Téhéran, mais aussi de [fracturer le groupe](#) des pays impliqués dans la négociation). Les discussions ont illustré à nouveau [l'étendue des divisions](#) entre la Maison Blanche et le Congrès américain. Comme le rappelle cet article, il y a [34 années d'antagonisme](#) à surmonter.

## Le contenu de l'accord du 23 novembre

[Résumé par David Sanger](#) du *New York Times*, principaux points et premières réactions après l'accord signé à Genève. Toujours dans le *New York Times*, [cette analyse](#) qui explique que ce mouvement de la politique étrangère américaine, de l'utilisation de l'outil militaire vers celui de la diplomatie est ce

qu'Obama a toujours voulu faire depuis le début – tout ce qui précède relevant du « solde des années Bush ».

A lire aussi ce [compte-rendu détaillé](#) de Reuters qui remonte aux premières discussions qui auraient eu lieu entre Américains et Iraniens dès le mois de mars 2013 (voire 2011 selon d'autres sources), soit *avant* la victoire de Rouhani. Les diplomates impliqués se seraient rencontrés notamment à Oman, ce que les journalistes décrivent comme la ligne de communication de Kerry (« *the Kerry channel* ») mise au point par l'actuel secrétaire d'Etat alors qu'il était encore sénateur et qu'il dirigeait la puissante Commission des affaires étrangères du Sénat américain.

La réussite du deuxième round à Genève, dans la nuit du 23 au 24 novembre, si elle a été saluée par le monde entier à l'exception d'Israël, n'a pas empêché les parlementaires américains, [y compris certains sénateurs démocrates](#), d'appeler au vote de nouvelles sanctions contre l'Iran – une loi qui pourrait cependant ne s'appliquer qu'au terme du délai de 6 mois de l'accord intérimaire conclu à Genève, mais en revanche avec des dispositions automatiques au moindre signe de « tromperie » de la part des Iraniens. A noter cependant, la sénatrice Diane Feinstein, qui préside la Commission du renseignement du Sénat, a [applaudi l'accord](#) signé à Genève. En réalité, il semble bien que [la nouvelle loi en préparation](#), si vote il y a, réponde de toute façon aux souhaits de la Maison Blanche : retarder de 6 mois l'application de nouvelles sanctions, tout en maintenant la pression si l'Iran ne remplissait pas ses obligations nées de l'accord provisoire (« *good cop bad cop* » classique).

Consulter la « [Fact Sheet](#) » communiquée par la Maison Blanche quelques heures après la fin des négociations à Genève et la signature de l'accord.

Tour d'horizon par les [experts de la Brookings](#) au lendemain de la signature de l'accord : lire notamment [l'analyse de Robert Einhorn](#), pour qui l'accord est une réussite qui va au-delà de ses attentes ; [Suzanne Malooney](#), qui se penche sur les réactions en Iran, explique de son côté que désormais « tout est possible mais rien n'est inévitable » au vu de la situation interne iranienne ; enfin [Shadi Hamid considère](#) que s'il s'agit d'un premier pas afin que Washington soit moins absorbé par le Moyen-Orient et puisse se concentrer ailleurs, c'est une réussite.

On lira aussi cet [article du Washington Post](#) qui recense les réactions de plusieurs éminents politologues à l'accord de Genève : en particulier, [cet article \(favorable\) de Stephen Walt](#), professeur de relations internationales à Harvard ; et ceux, plus circonspects, de [Peter Feaver](#), professeur de science politique à Duke University, ou encore de [Matthew Kroenig](#), professeur à Georgetown University.

Enfin on notera ces deux articles intéressants sur la réaction des Saoudiens, [dans le New York Times](#) et [dans la revue The Atlantic](#). Enfin, on pourra lire ce tour d'horizon des [réactions en Israël](#), pas toutes négatives en réalité.

### 3. Focus : le dossier égyptien

L'[entretien avec Susan Rice](#) dans le *New York Times* sur la stratégie « plus modeste » des Etats-Unis pour le Moyen-Orient a semblé entériner la priorité désormais moindre accordée par Washington à l'Egypte et déjà signalée par le [discours d'Obama à l'Assemblée générale](#) de l'ONU fin septembre 2013.

L'annonce d'une suspension partielle de l'aide américaine à l'Egypte a donc logiquement suivi (mi-octobre), sans réellement répondre à la question : coup d'Etat ou pas coup d'Etat ? En réalité, cette [absence de réponse](#) est logique, car une réponse positive aurait entraîné la suspension automatique

de l'intégralité de l'aide en vertu d'une loi du Congrès. Le résultat est un message brouillé car la moitié environ de l'aide économique est suspendue (donc pas toute) ; même chose sur l'aide militaire, dont une partie n'est pas livrée (ou pas tout de suite) ; en revanche, tout ce qui concerne le contre-terrorisme, la sécurité des frontières et la sécurité maritime est maintenu. Les critiques de tous bords ont été nombreuses au Congrès et ailleurs, les plus féroces n'étant pas les plus attendues (cf. Engel numéro un démocrate sur la Commission des affaires étrangères de la Chambre) ; de même, certains alliés ont été inattendus aussi (Rand Paul, Lindsey Graham). On lira [ici](#) un article résumant l'aide et les critiques, [ici](#) le briefing officiel du département d'Etat.

Les réactions de mécontentement [côté égyptien](#) ne se sont pas faites attendre, avec en particulier la menace de se tourner vers de nouveaux alliés plus conciliants. Sans surprise, la décision américaine a également irrité, pour ne pas dire plus, [côté israélien](#), où l'on avait vu d'un bon œil la reprise en main du pays par les militaires. Comme au Congrès, les responsables israéliens critiquent le caractère brouillé du message envoyé qu'il considère comme du « perdant-perdant ».

Le voyage du ministre des Affaires étrangères russe au Caire n'a pas échappé aux experts américains du Moyen-Orient. Mais Steve Cook du *Council on Foreign Relations* relativise cet épisode [dans un article](#) qui rappelle le passé russe en Egypte mais aussi l'importance des liens notamment au niveau militaire entre Washington et Le Caire. Cependant, Cook rappelle aussi que les Egyptiens (militaires comme diplomates) connaissent très bien le système politique américain et « comprennent le Congrès mieux que beaucoup d'Américains ». Et ils voient dans l'évolution récente des positions des parlementaires américains vis-à-vis de l'Egypte des signes que le statu quo entre Washington et Le Caire ne durera pas forcément éternellement. D'où leur volonté d'élargir leur horizon stratégique.

Il est de toute façon trop tôt pour conclure, d'autant plus que le récent voyage du secrétaire d'Etat John Kerry au Caire est venu arrondir les angles. Surtout, il a semblé illustrer les divisions américaines sur le sujet, ici en particulier entre le département d'Etat et le conseil de sécurité nationale de la Maison Blanche (entre Kerry et Susan Rice – donc Obama ?), au point que pour cet article, [Kerry défie la Maison Blanche sur l'Egypte](#). En réalité, pendant toute la revue stratégique de l'été, le NSC s'est heurté à la fois au département d'Etat et à celui de la Défense, les deux voulant maintenir l'aide et le soutien américains aux militaires égyptiens.

Mais les exceptions sont nombreuses, pour preuve la [livraison récente](#) au titre de la sécurité maritime de quatre nouveaux FMC (*fast missile craft*) à la Marine égyptienne. Il n'est bien évidemment pas question pour Washington de compromettre ses intérêts stratégiques pour protester contre les atteintes aux droits de l'homme en Egypte.

#### 4. Publications récentes, pour info

« Etats-Unis, les nouvelles modalités d'engagement militaire -*Light footprint* et *leading from behind* » dans *Questions Internationales* (La Documentation Française) n°64, novembre-décembre 2013.

« American Way of War », dans *Le Monde – Hors-série 1914-2014: Un siècle de guerre*, octobre 2013.

« Vers une redéfinition stratégique de la relation transatlantique », in *Obama et le monde : Quel leadership pour les Etats-Unis ?*, Isabelle Vagnoux (dir.), Editions de l'Aube, 2013.

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](#).