

LE 11 SEPTEMBRE ET LA LUTTE DE L'UNION EUROPÉENNE CONTRE LE « NOUVEAU TERRORISME ». IMPACT SUR LES RELATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE AVEC LES ÉTATS-UNIS.

Caroline Montuelle
Université catholique de Louvain

Tribune Jeunes chercheurs de l'ABSP
Avril 2008

Introduction :

Les attentats du 11 septembre 2001 n'ont pas seulement marqué les Américains. Ainsi, le 19 octobre 2001, le Premier ministre belge a utilisé les termes de *nouvel ordre mondial* et R. Prodi de *nouvelle situation mondiale*¹.

Les attentats qui ont eu pour cible la puissance américaine ont ébranlés la vision de l'ordre international qui prévalait alors. Le système bipolaire de la Guerre froide, avec une menace militaire claire et commune, offrait un cadre conceptuel relativement simple et prévisible. Dorénavant, les origines, les moyens et les impacts des menaces se diversifient. Une « nouvelle menace » est apparue, insaisissable et sans but précis si ce n'est d'instaurer la terreur. Dans ce contexte, les incertitudes, les interrogations concernant les menaces, la sécurité et la gouvernance mondiale se multiplient. Durant cette période, à un niveau moindre que les États-Unis, les États européens ont connu un accroissement de stress, d'urgence et de questionnement concernant leur adhésion à la guerre contre le terrorisme. Ainsi, chaque État a dû se positionner face à l'attitude à adopter : soutien, condamnation ou neutralité par rapport aux États-Unis. Suites aux attentats sur le territoire européen, les Européens se remettent encore plus en cause. Ces attentats mettent en branle un besoin de redéfinir les impératifs, les objectifs et les positions des États occidentaux dans leurs rôles mondiaux.

Les multiples attentats ont ainsi dû être assimilés et intégrés par la culture politique européenne. Les nouvelles mesures, l'adaptation des structures, des mentalités et des modes de fonctionnement ont été révisés suite aux attentats. Une remise en question globale des modes de fonctionnement a été instaurée entraînant l'adoption de nouvelles mesures protectrices ; celles-ci ayant elles-mêmes un impact sur la vision que l'Union européenne avait d'elle-même et de l'ordre mondial ainsi que des répercussions sur la relation à entretenir avec les autres puissances et plus particulièrement avec les États-Unis.

Notre but est ainsi d'analyser l'impact de la perception de la nouvelle menace inaugurée par les attentats du 11 septembre dans l'Union européenne, ce qui a incité cette dernière à repenser ses liens transatlantiques : Quelle est l'évolution des relations entre les États-Unis et l'Union européenne ? Les attentats terroristes ont-ils entraîné un changement dans ces relations ? Quelles conséquences les mesures adoptées au niveau de la PESC et de la JAI suites aux multiples crises (New York, Madrid, Londres) peuvent avoir sur les liens transatlantiques ? Amènent-elles à une accélération des mesures autonomes ?

L'objectif est de faire une étude comparative entre la façon dont les États-Unis et l'Union européenne perçoivent les menaces, y répondent et les impacts que celles-ci ont sur les liens

¹ Agence Europe : MM Verhofstadt et Prodi soulignent le rôle de l'UE dans le nouvel ordre mondial, n°8077, 24/10/2001

transatlantiques.

Partie 1 : L'Union Européenne face aux attentats

Il est évident que le terrorisme ne constitue pas un centre d'intérêt nouveau. Les techniques de déstabilisation politique et sociale existent depuis longtemps.

Cependant, le terrorisme auquel doivent faire face les pays occidentaux est d'un genre nouveau, nécessitant l'adoption de mesures spécifiques. Les attentats du 11 septembre 2001 ont mené à un bouleversement de la conception du monde et de l'ordre tel qu'il avait été pensé jusqu'alors. Une véritable « crise internationale »² a vu le jour. Un accroissement du caractère conflictuel de la relation entre deux acteurs, une augmentation du risque de guerre et la déstabilisation d'un système international ont été des conséquences de ces attentats. L'Europe, partenaire, voire alliée des États-Unis depuis de nombreuses années, a dû se positionner et adopter une stratégie d'action pour se protéger de la nouvelle menace qui pèse également sur elle.

Suite aux attentats du 11 septembre 2001, les États européens dans leur globalité ont tout d'abord présenté individuellement leur écœurement suite à cette agression brutale. Ils ont également affirmé soutenir et compatir de la douleur des Américains. Fait historique : ils ont fait voter l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord³. Ainsi, pour la première fois depuis la création de cette organisation, tous les États adhérents ont conjointement apporté leur soutien aux États-Unis. Enfin, ils ont affirmé leur volonté d'aider les Américains à retrouver les auteurs de ces attentats et se sont portés volontaires pour s'engager dans la guerre d'Afghanistan à leur côté⁴.

Suites aux divers attentats, les responsables politiques reconnaissent que la menace vient de l'extérieur et qu'il existe un lien certain entre interne et externe pour assurer la sécurité du territoire. L'Union européenne s'engage alors sur la scène internationale car elle considère que les nouvelles menaces proviennent principalement des inégalités sociales, de la pauvreté et du manque de démocratie que connaissent bon nombre de pays dans le monde. Il est, pour cette dernière, alors nécessaire de lutter contre ces facteurs pour assurer sa sécurité. Elle s'engage également dans des mesures communes pour harmoniser les structures existantes et permettre la création d'un espace de justice et de liberté. Ainsi, comme l'affirme G. Verhofstadt, en 2001, *les plus grandes avancées réalisées [...] furent peut-être celles obtenues au niveau du renforcement de la dimension extérieure de l'Union européenne et de l'intervention de nos ministres des affaires étrangères et de la Défense nationale*⁵. Les Européens s'associent aussi avec les pays tiers pour échanger des informations, des techniques et ainsi devenir plus performant. Enfin, l'Union européenne adopte certaines mesures internes visant à réduire le risque d'attentats renouvelés sur le territoire européen.

² M. BRECHER, J. WILKENFIELD, *A Study of crisis*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1997

³ *Le 12 septembre 2001, le Conseil de l'Atlantique Nord a tenu une nouvelle réunion au lendemain des effroyables attaques menées contre les États-Unis d'Amérique. Le Conseil a décidé que, s'il est établi que cette attaque était dirigée depuis l'étranger contre les États-Unis, elle sera assimilée à une action relevant de l'Article 5 du Traité de Washington, qui stipule qu'une attaque armée contre l'un ou plusieurs des pays alliés, en Europe ou en Amérique du Nord, sera considérée comme une attaque dirigée contre tous les Alliés. Le Conseil a demandé au Secrétaire général d'informer le Secrétaire général des Nations unies de cette décision.* (Conseil de l'Atlantique Nord, *Déclaration du Conseil de l'Atlantique Nord*, Communiqué (2001) 124, 12 septembre 2001)

⁴ La Belgique, la Bulgarie, la république Tchèque, le Danemark, l'Estonie, La France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Italie, la Lituanie, la Lettonie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne et le Royaume-Unis ont fait/ font partie de l'International Security Assistance Force, la mission internationale de l'OTAN envoyée par l'ONU en Afghanistan le 20 décembre 2001

⁵ Discours de G. Verhofstadt, lors de la 25ème réunion de la COSAC, Bruxelles, octobre 2001, cité dans A. DUMOULIN, R. MATHIEU, G. SARLET, *La politique européenne de sécurité et de défense (PESD). De l'opérateur à l'identitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 167

Concernant plus spécifiquement les mesures prises suite aux attentats, elles proviennent majoritairement de la simple continuation de la feuille de route de l'Union européenne.

D'une part, la quasi globalité des mesures prises dans le domaine de la Justice et Affaires Intérieures ne sont pas des nouveautés. Ainsi, de nombreuses avancées avaient notamment déjà été pensées à Tampere⁶.

Cependant, une accélération dans la concrétisation de ces mesures est observable suite aux attentats du 11 septembre et encore plus après les attentats sur le sol européen. En effet, EUROPOL, EUROJUST, la Task force des chefs de police, le SIS, le mandat d'arrêt européen et la concrétisation globale de l'espace de justice, de sécurité et de liberté ont été fortement accélérés dans les mois qui suivent les attentats. De mai 1999 à décembre 2003, pas moins de cinq cent textes ont été adoptés dans le domaine de la JAI dont soixante-deux pour cent entraînent des obligations légales⁷.

Les attentats de Londres ont eu comme effet de prouver que les mesures prises n'étaient pas suffisantes et que la menace d'Al-Qaëda était plus importante que ce que n'avaient envisagé les autorités européennes. Ainsi, il apparaît que, sept semaines avant les attentats, un rapport des services de renseignement britanniques avait affirmé qu'aucun groupe terroriste ne menaçait à cette époque le territoire de manière sérieuse⁸. Aux vues de ce manque d'expertise dans l'analyse de la situation de risque, il était alors nécessaire de connaître d'avantage l'ennemi afin de prévoir ses objectifs et ne plus avoir de surprises. La deuxième leçon est de mettre en place de meilleurs systèmes de réaction et de services de secours dans le cas d'un attentat afin de minimiser au maximum le nombre de victimes. La troisième leçon est de mener une véritable bataille des idées afin de prévenir l'endoctrinement des jeunes par les groupes extrémistes, et ce, grâce aux médias et à l'éducation.

Les attentats sur le sol européen ont donc permis de relancer la problématique du terrorisme et de redonner un souffle nouveau aux décisions prises. L'Union reconnaît qu'il était important de remédier aux lacunes notamment par la clause de solidarité, par la création du poste de « Monsieur Terrorisme » et par l'intégration au sein du Conseil d'une cellule d'échange d'informations. De plus, les États affirment qu'ils utiliseraient dorénavant les moyens existant au niveau de l'UE. Cependant, ces affirmations restent, pour le moment, du domaine du déclaratoire. La création du poste de « monsieur terrorisme » est une bonne initiative notamment pour vérifier l'application par les États membres des décisions prises par l'UE. Cependant, son rôle reste très réduit. Il consiste ainsi à rendre visible la lutte de l'Union européenne contre le terrorisme et à faire pression sur les États-membres pour s'assurer qu'ils appliquent les mesures prises par l'Union.

Même si les normes adoptées ne permettent pas la réalisation d'une coopération pratique, certains ne sont pas ratifiés, d'autres ne sont pas toujours correctement transposées en droit national. Quant à la matière pénale, elle est quasi inexistante en raison de toutes les concessions qui ont dû être accordées⁹, il est un fait certain, ces attentats ont déclenché une

⁶ En effet, la rencontre de Tampere en octobre 1999 avait permis la création de l' « espace de liberté, de sécurité et de justice ». Tampere a été à l'origine du renforcement du rôle d'EUROPOL (notamment élargissement de ses compétences au crime organisé), de la création d'Eurojust et de l'European Police college, d'actions pour la lutte contre la migration clandestine, d'une définition commune des crimes et d'une reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires. La nécessité d'entretenir des coopérations internationales dans le domaine de la justice et des affaires intérieures a également été mise en exergue.

⁷ MONAR, J., "The EU as an International Actor in the Domain of Justice and Home Affairs", in *European Foreign Affairs Review* 9, Kluwer Law International, 2004.

⁸ WILKINSON, P., « International terrorism. the changing threat and the EU response » in Les Cahiers de Chaillot de L'Institut d'études de sécurité de l'UE, numéro 84, octobre 2005, p. 45

⁹ S. GARCIA-JOURDAN, *L'émergence d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 662

prise de conscience de la nécessité de se concerter de plus en plus au niveau européen. *La politique étrangère de l'Union européenne a gagné en cohérence; sa gestion des crises est devenue plus efficace. Nous avons mis en place des instruments performants*¹⁰. Les attentats sur le sol européen prouvent que les systèmes transnationaux de renseignement ne sont pas assez poussés. Une collaboration transnationale est nécessaire pour lutter contre ce nouveau terrorisme – transnational également. Les Européens se concertent et se mettent d'accord. Ils considèrent ainsi que des mesures militaires, financières et policières sont certes nécessaires, mais demeureront insuffisantes tant que les causes profondes d'un tel fléau ne sont pas traitées en profondeur. Il n'y a pas de sécurité sans développement économique, sans respect des droits de l'Homme, sans protection des ressources naturelles, sans démocratie, etc. L'Union européenne s'engage alors sur la scène internationale car elle considère que les nouvelles menaces proviennent principalement des inégalités sociales, de la pauvreté et du manque de démocratie. Cependant, *si nous voulons que notre contribution soit à la hauteur de notre potentiel, il nous faut être plus actifs et plus cohérents et développer nos capacités*¹¹.

De nombreuses mesures ont été prises afin de renforcer les instruments européens. Cependant, un certain essoufflement de l'avancement de l'Union dans la lutte contre le terrorisme peut être constaté actuellement. De plus, la transposition de ces mesures en droit interne suscite encore des problèmes, ce qui permet de constater que la volonté européenne d'aboutir à une européanisation des politiques nationales est lacunaire. La Commission européenne elle-même reconnaît ce manque d'enthousiasme en indiquant dans son rapport sur la mise en œuvre du programme de La Haye que concernant les instruments de rapprochement [...] l'évaluation globale de la mise en œuvre est particulièrement décevante¹². Toujours selon ce rapport, les pays qui transposent de manière plus efficace les décisions européennes sont les dix nouveaux adhérents et les plus récalcitrants sont le Royaume-Uni, le Luxembourg et, avec 11% de déficit de transposition, l'Espagne.

Le manque de volonté de coopérer entre les différents états-membres est un des plus grands obstacles. Celui-ci provient certainement du caractère non répressif des piliers intergouvernementaux à l'égard des États qui n'appliqueraient pas les décisions. En effet, seules les pressions politiques peuvent inciter un État à appliquer les décisions. Aucune sanction n'est prévue. Suite à une crise, les mesures nationales se multiplient et sont parfois en porte à faux avec les mesures d'harmonisation européenne. La méthode intergouvernementale et l'imbrication du problème du terrorisme dans les trois piliers entraînent une complexification et une démultiplication des décisions, des mesures qui manquent parfois de coordination. Il y a une prolifération de comités, d'organismes et pas de véritable réflexion de fond afin de rationaliser et améliorer les structures existantes. La non ratification du traité constitutionnel¹³ est également un frein à une approche intégrée de lutte contre le terrorisme. Ainsi, ce dernier prévoit, entre autre, la communautarisation du troisième pilier, la création du poste de ministre européen des affaires étrangères et une possibilité de suppression de l'unanimité dans la prise de décision du deuxième pilier, le renforcement d'Europol et d'Eurojust ; la conversion d'Eurojust en parquet européen; une présidence stable du Conseil européen ; et la clause de solidarité en cas d'attaque terroriste¹⁴.

De nombreux progrès restent dès lors encore à réaliser.

Il faut développer une PESC unie et univoque qui présente une cohésion et une cohérence suffisante que pour être crédible sur la scène internationale. *En agissant ensemble, nous*

¹⁰ J. SOLANA, "Une Europe plus sûre dans un monde meilleur", stratégie européenne de sécurité, Bruxelles, 12 décembre 2003, p. 11

¹¹ J. Solana, «Une Europe plus sûre dans un monde meilleur», op cit., p. 11

¹² <http://www.senat.fr/ue/pac/E3212.html>

¹³ *Traité établissant une constitution pour l'Europe*, Rome, 2004

¹⁴ Extraits notamment de C. FRASER, *An introduction to European Foreign policy*, Abingdon, Oxon, Routledge, 2007, p. 195.

sommes plus forts¹⁵. Ainsi, dans sa conclusion, la Stratégie européenne de sécurité affirme : *L'Union européenne a le potentiel pour apporter une contribution majeure aussi bien pour lutter contre les menaces que pour tirer parti des opportunités qui se présenteront. Une Union européenne dynamique et dotée de capacités suffisantes aura du poids sur la scène mondiale. Elle contribuera ainsi à un système multilatéral efficace ouvrant la voie à un monde plus équitable, plus sûr et plus uni.*¹⁶

L'Union doit encore être plus active dans la poursuite de ses objectifs stratégiques¹⁷ [...] *Une Union européenne qui assume des responsabilités accrues et qui est plus active sera une Union qui aura plus de poids politique*¹⁸. Elle reconnaît également le besoin de l'Union de développer ses capacités notamment par la création d'une agence de défense avec des armées prêtes à faire face aux nouvelles menaces, et ce, tout en renforçant les capacités diplomatiques de l'Union. Elle doit mener des politiques cohérentes : il faut regrouper les différents instruments et les moyens de l'Union. Ainsi, *les efforts diplomatiques, les politiques en matière de développement, de commerce et d'environnement devraient poursuivre le même objectif. Dans une situation de crise, rien ne remplace l'unité de commandement.*¹⁹

Il est enfin, essentiel de coopérer avec ses partenaires. Pour répondre à ces nouvelles menaces, il est essentiel d'adopter une approche transnationale. Il faut coordonner les institutions économiques, de sécurité, politique, sociale,... dans une optique internationale. *La coopération internationale est une nécessité. Nous devons poursuivre nos objectifs aussi bien par la coopération multilatérale au sein des organisations internationales que par le biais de partenariats avec d'autres acteurs clés.* La coopération doit être activée avec la Russie ainsi que le Japon, la Chine, le Canada et l'Inde mais également avec les États-Unis. *En agissant ensemble, l'Union européenne et les États-Unis peuvent constituer une formidable force au service du bien dans le monde*²⁰.

En conclusion, un débat de fond s'est instauré sur la problématique du terrorisme. L'Union a pu faire connaître son point de vue et sa politique essentiellement dirigée vers le long terme et les racines profondes du terrorisme. Des réflexions sur la coopération et la coordination ont eu – et ont toujours – lieu. Ainsi, les Européens ont dû se mettre d'accord pour trouver un juste équilibre entre la sécurité des citoyens et la protection de leurs droits et libertés individuels. Les déclarations sont le premier pas même si elles ne sont, dans les faits, pas encore toutes appliquées.

¹⁵ J. Solana, «Une Europe plus sûre dans un monde meilleur», op cit., p. 13

¹⁶ J. Solana, «Une Europe plus sûre dans un monde meilleur», op cit., p. 15

¹⁷ Idem, p. 13

¹⁸ Idem, p. 11

¹⁹ Idem, p. 14

²⁰ Idem

Partie 2 : Analyse comparative : Relations États-Unis/ Union européenne post 11 septembre 2001

2.1. Analyse contextuelle

La période qui a suivi les attentats du 11 septembre a certainement été celle durant laquelle les relations transatlantiques ont été les plus bouleversées.

Par la décision d'activer l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord, l'Europe s'est retrouvée face à une situation exceptionnelle. Elle affirme ainsi son entier soutien aux Américains. Les relations transatlantiques semblent alors être des plus fortes que l'Histoire ait connu. Le lien qui unit Américains et Européens apparaît inébranlable. La crainte de voir ce lien de distendre à cause de la fin de la Guerre froide disparaît doucement. Ainsi, les attentats ont *bouleversé en partie les cultures militaires et stratégiques des États membres de l'Union européenne, poussé à réfléchir sur le politico-doctrinal, sur la perception des risques et des menaces et sur le concept de solidarité dans l'épreuve*²¹.

Cependant, cette entente sans faille est bientôt remise en question. Dès fin 2002, les oppositions quant à la stratégie à adopter pour lutter contre le terrorisme font surface. Suite au déclenchement de la guerre d'Irak, la distanciation est accrue notamment à cause de la volonté unilatéraliste des Américains de s'engager dans une guerre du « Bien contre le Mal ».²² Les Européens craignent ainsi une réaction américaine précipitée et dictée par l'émoi, le désarroi et l'humiliation du 11 septembre. Au niveau européen, le front unis avec les Américains s'effrite. Les inclinaisons proprement nationales font surface. Les États européens ne présentent pas les mêmes sensibilités aux menaces; ce qui les amènent à adopter des positions différentes pour y faire face. L'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Grèce, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède insistent sur les *débordements violents* et les *conséquences humanitaires* des *dangers fondamentalistes et nationalistes*²³. L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni reconnaissent particulièrement les risques liés à la *prolifération des armes nucléaires, biologiques, chimiques et balistiques*. Ceux liés aux *situations d'instabilités plus lointaines* qui peuvent avoir des incidences *indirectes sur la sécurité* sont cités par la France, la Grèce, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni.

Il n'y a dès lors pas à proprement parler de perception conjointe ni de définition commune concernant les menaces. De plus, la plupart des États européens préfèrent définir de manière autonome et indépendante leurs relations avec les États-Unis. Ils adoptent alors une attitude allant du soutien inconditionné aux Américains au rejet de leur politique belliqueuse. À l'intérieur même du continent européen, entre les États de la vieille Europe, les oppositions se marquent. Durant la crise irakienne, il n'y a dès lors pas de véritable politique européenne à l'égard des États-Unis.

Les relations transatlantiques redeviennent, fin 2004, moins distendues et plus coopératives. Les oppositions se résorbent même si certains ont cru voir dans la crise de 2003, la fin de l'entente transatlantique. Européens et Américains se rencontrent fréquemment et discutent de leurs visions du monde et de la manière de lutter contre le terrorisme. Malgré la relative méfiance européenne à l'égard du système judiciaire américain, ils se mettent d'accord sur certaines mesures à entreprendre et coopèrent activement. Ce niveau de coopération a été précipité par les attentats qui ont prouvé aux dirigeants des deux bords de l'Atlantique la

²¹ A. DUMOULIN, R. MATHIEU, G. SARLET, *op cit.*, p 170

²² Le président Bush parla même au début, d'une « Croisade », rappelant des épisodes historiques douloureux aussi bien pour les pays arabes et musulmans que pour les pays Européens

²³ A. DUMOULIN, R. MATHIEU, G. SARLET, *op cit.*, p. 225

nécessité d'agir ensemble pour annihiler cette menace.

2.2. *Analyse explicative par la sociologie politique des relations américano-européennes*

Dans l'après 11 septembre, c'est principalement autour de la redéfinition des menaces que les relations Etats-Unis / Union européenne va s'opérer. Les différences de perception de la menace et du rôle que doit y jouer le politique doivent dès lors être analysées. Celles-ci proviennent tout d'abord d'une socialisation à la politique particulière à chaque société. Ainsi, être socialisé, c'est adopter les attitudes et partager les croyances qui forment la culture politique commune du groupe.

La culture politique est *une matrice de perceptions, d'appréciations et d'actions*²⁴, elle *élimine cette subjectivité individuelle et lui substitue une subjectivité collective*²⁵. Par cette culture, les individus d'une même société acquièrent une lecture similaire d'un événement et une légitimation de l'action politique qui s'y rapporte. Chaque société a son historicité propre. Elle intègre à sa façon les événements qui surviennent pour répondre à la mémoire collective de la communauté.

En ce qui concerne l'Union européenne, comme le décrit Robert Kagan²⁶, nous ne pouvons appliquer de schémas précis et préétablis des perceptions de l'ensemble des Européens en raison de leurs diverses personnalités, affinités et histoires. Ainsi, les Britanniques, dans leur comportement, seraient plus enclins à partager des valeurs non pas avec le vieux continent, mais plutôt avec les Américains. Ils partagent avec ces derniers la culture anglo-saxonne, les « liens privilégiés » et le fait d'avoir également été un Empire. Les Français et les Allemands – le couple européen par excellence – diffèrent également fortement l'un de l'autre. Ainsi, selon R. Kagan : *indépendants et fiers, les premiers manquent aussi curieusement de confiance. Quant aux seconds, ils mêlent depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, l'assurance au doute*²⁷. Quant aux pays de l'Est, leur peur de la puissance russe perdure subrepticement et ils redoutent un nouvel Empire de ce type. De ce fait, ils se rapprochent plus de la conception du monde des Américains, un monde plus *hobbesien*. Tout au plus, pouvons nous dès lors dégager des tendances générales imputables à la majorité des Européens.

Certaines particularités formant une culture politique européenne sont néanmoins perceptibles. Ainsi, une des caractéristiques les plus fondamentales de la légitimation accordée au politique provient du fait que l'Etat s'est autonomisé du religieux. D'ailleurs Bertrand Badie et Pierre Birnbaum affirment l'importance de cette séparation dans *la construction et l'invention de l'Etat*²⁸, et ce contrairement aux Etats-Unis pour qui la prédominance du caractère religieux est encore très manifeste. Une autre caractéristique présentée par ces deux auteurs est la prégnance de la « tradition juridique romaine » grâce à la large dispersion que ce droit a connue notamment avec l'Empire romain. Cette tradition affirme, entre autre, les droits individuels, la supériorité des règles établies et la distinction entre le droit privé et ses règles propres et le droit public. De cette histoire commune, les Européens présentent une culture propre attachant beaucoup d'importance à ces valeurs.

Depuis le 11 septembre, la possibilité d'obtenir une position européenne, un consensus au niveau européen n'a pas toujours été mise en œuvre. Cependant, l'Union européenne existe. Elle adopte des déclarations et des positions communes. Elle tente d'imposer son point de vue. De ce fait, l'Union européenne doit pouvoir imposer sa présence notamment par sa différenciation avec les Etats-Unis. Elle ne possède ainsi pas les mêmes intérêts ni la même

²⁴ G. BURDEAU, *Traité de sciences politiques. Tome 5. La révolte des colonisés*, Paris, Economica, 1986, p. 37

²⁵ Idem, p. 38

²⁶ KAGAN, R., *La puissance et la faiblesse. Les Etats-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial.*, Paris, Plon, 2003

²⁷ Idem, p. 13

²⁸ B. BADIE, BIRNBAUM, P., *Sociologie de l'Etat*, Paris, le livre de poche, 1982, p.143-4.

culture politique que les États-Unis. Ainsi, en janvier 2003, Javier Solana écrit un article dans la *Harvard International Review* que depuis le 11 septembre *les différences de perception et de capacités (de l'UE et de Washington en matière de lutte contre le terrorisme) contiennent les germes d'une possible rupture transatlantique*²⁹. Cependant, *rien ne pourrait être plus dangereux pour les deux parties; Europe et États-Unis ont le devoir commun de cultiver leur relation. Ceci exige un débat sérieux sur les perceptions, les valeurs, les méthodes et les capacités.*

L'étude comparative des deux stratégies de sécurité émises par les États-Unis en 2002 et par l'Union européenne en 2003, nous montre des différences d'interprétation entre les deux protagonistes. L'Union européenne s'y distingue ainsi des États-Unis en de nombreux points.

Il est certes vrai que la dénomination même de stratégie européenne de sécurité a été choisie par rapport à la dénomination américaine donnée au document. Néanmoins, cette appellation revêt un caractère relativement ambigu. Il est ainsi étonnant d'utiliser le terme de stratégie – vocabulaire militaire – pour caractériser un document qui, dans sa forme européenne, évite de parler d'utilisation de la force pour combattre le terrorisme.

Il est également vrai que les deux stratégies reconnaissent l'existence de menaces similaires : le terrorisme, les armes de destruction massive et les conflits considérés comme prioritaires. Elles attestent également de l'importance des challenges mondiaux tels que la pauvreté, les maladies et le manque de ressources.

Cependant, des différences subsistent. Premièrement, pour les Américains, un des dangers prioritaires est représenté par les « *rogue states* » (États voyous). Cette terminologie amène à penser que quoiqu'on fasse, ces États resteront ennemis des États-Unis et du droit international. Les Européens quant à eux utilisent le terme de « *failing state* » (État en déliquescence) laissant sous-entendre que par des assistances dans la gouvernance, l'État de droit peut être réinstauré.

De même, les caractéristiques pour décrire ces États ne sont pas les mêmes. Pour les « *rogue states* », il s'agit d'États qui malmènent leurs citoyens, essaient d'obtenir des armes de destruction massive, supportent le terrorisme, ne respectent pas les droits de l'Homme et ayant des relations tendues avec les États-Unis. Cette catégorisation ne permet de recouvrir qu'un nombre limité d'États: la Corée du nord, la Libye, Cuba, l'Iran, l'Irak de Saddam Hussein et la Syrie. Alors que dans la stratégie européenne, le terme de « *failing states* » recouvre les États affectés par la mauvaise gouvernance, la corruption, les abus de pouvoir, les guerres civiles... Ces caractéristiques permettent dès lors de recouvrir un nombre plus important de pays. Elles laissent également entrevoir des problèmes précis pour lesquels il est possible de trouver des solutions. Ils sont en déliquescence, en déclin, en régression. Il est dès lors possible de les faire remonter la pente et (re)devenir des États de droit.

Une deuxième différence entre les deux stratégies provient de l'utilisation de « la guerre contre le terrorisme » de la part des Américains alors que les Européens utilisent l'expression de « lutte contre le terrorisme ». Ces termes amènent à deux interprétations différentes de la manière de combattre le terrorisme. Les Américains par l'utilisation du terme de « guerre » se basent sur les moyens militaires. A contrario, pour les Européens: *contrairement à la menace massive et visible du temps de la guerre froide, aucune des nouvelles menaces n'est purement militaire et ne peut être contrée par des moyens purement militaires. À chacune il faut opposer une combinaison de moyens d'action.*³⁰ Ils axent leur approche plutôt sur des moyens civils de gestion des menaces tels que l'échange d'information, la coopération policière et judiciaire, les pressions politiques et économiques, la promotion du droit international et de la démocratie... *les instruments militaires pouvant être nécessaires pour restaurer l'ordre.*

²⁹ Cité dans agence Europe : éditorial du 8374, le 12 janvier 2003

³⁰ J. SOLANA, », op. Cit., p. 7

Une troisième constatation est la définition apportée aux actions préventives. Pour l'UE, il faut agir avant qu'un conflit ne survienne par l'utilisation de la diplomatie, de sanctions et de récompenses, sans aucune référence à l'utilisation de forces armées. Les actions préventives servent donc à prévenir un conflit. Ainsi, selon Felix Sebastian Berenskoetter³¹, la stratégie européenne de sécurité en affirmant notamment qu'*il n'est jamais trop tôt pour prévenir les conflits et les menaces*³², traduit l'engagement des Européens dans une *culture de la prévention*. Pour les Américains, les actions préventives consistent à engager une guerre afin d'avoir les avantages de l'assaut. Dans le titre V de la stratégie américaine³³, les Américains insistent sur le fait qu'ils *ne peuvent laisser l'ennemi frapper en premier*. Même en cas d'incertitude sur l'imminence de la menace et de l'attaque ennemie, ils prendront *des mesures préventives et la possibilité, le cas échéant, d'agir par anticipation*.

Quatrièmement, la vision du multilatéralisme est également différente entre les deux acteurs. Les Américains utilisent une sorte de « multilatéralisme pragmatique »³⁴. Les Américains prônent une sorte de « multilatéralisme à la carte » et suivant les besoins. La volonté européenne, quant à elle, est de rechercher une véritable collaboration et un multilatéralisme efficace et effectif : *Dans un monde où les menaces, les marchés et les médias ont une dimension planétaire, notre sécurité et notre prospérité dépendent de plus en plus de l'existence d'un système multilatéral efficace. Nous nous donnons pour objectif de construire une société internationale plus forte, des institutions internationales qui fonctionnent bien et un ordre international fondé sur un ensemble de règles*.³⁵

Enfin, la stratégie européenne insiste sur l'accroissement de la solidarité et les rencontres d'intérêts entre les États-membres : *La convergence croissante des intérêts européens et le renforcement de la solidarité au sein de l'UE font de l'Europe un acteur plus crédible et plus efficace. L'Europe soit être prête à assumer sa part de responsabilité de la sécurité internationale et de la construction d'un monde meilleur*.³⁶

Plus spécifiquement, la culture stratégique et l'utilisation de la force qui y est associée fait partie de la culture politique d'une communauté. La culture stratégique est la somme totale d'idées, de réponses émotionnelles conditionnées et d'habitude comportementale que les membres d'une communauté stratégique partagent les uns avec les autres³⁷. Elle est dès lors également très importante pour distinguer les différentes appréciations du contexte et de la réponse à y donner en fonction des menaces perçues.

Concernant l'interprétation des menaces et la manière d'y régir, les Européens partagent une histoire similaire faite de guerres. La mémoire historique des Européens les pousse à éviter à tout prix l'éclatement de nouvelles guerres. Les Américains ne présentent pas cette même appréhension, n'ayant pas été assiégés de la même façon.

Les États européens partagent un passé fait de colonisations qui leur permet d'avoir une approche différente des autres cultures. Ils connaissent déjà le terrorisme national et y sont soumis depuis de nombreuses années. Cette connaissance entraîne un détachement certainement plus grand par rapport au contexte. Ces agressions pour eux, ne sont pas nouvelles et ne bouleversent pas de la même manière les mentalités.

31 BERENSKOETTER, F., "Mapping the Mind Gap: A Comparison of US and European Security Strategies", in *Security Dialogue, sage publications*, Oslo, 2005, p. 85

32 J. Solana, «Une Europe plus sûre dans un monde meilleur», op cit, p.8

33 "National Security Strategy of the United States of America", the White House, September 2002

34 R. KAGAN, "Coalition of the unwilling", in *Washington Post*, 17 October 2001

35 J. Solana, «Une Europe plus sûre dans un monde meilleur», op cit., p. 10

36 Idem, p. 1

37 J. Snyder, cité dans A. TOJE, "The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal", in *European Foreign Affairs Review* 10, Kluwer Law International, 2005.

Pour les Européens, la redéfinition du contexte international suite aux attentas du 11 septembre fait référence à une histoire passée, à des faits concrets et à une expérience collective qui leur permet d'appréhender ces événements, et d'y faire face. De par l'histoire commune, par la socialisation apportée par chaque société à ses citoyens, les individus partagent un ensemble de significations. Selon Yves Schemeil, la culture politique *façonne l'identité collective, dont la marque imprègne à son tour les systèmes d'attitudes individuels par socialisation ou acculturation*.³⁸ Il existe un lien indéniable entre la culture, la politique et les attitudes en retour. La culture politique est dès lors un système de croyances, de symboles et de représentations qui définissent le contexte. Ainsi, la perception que l'individu a des événements dépend à la fois de l'interprétation du passé au regard de la situation actuelle mais également des attentes futures des individus. A partir de la mémoire, on peut créer un espace d'attentes, d'expériences qui va avoir une influence en retour sur la perception que l'individu a de son passé et de la mémoire collective.

Les Américains et les Européens n'ont pas cette même appréhension et ne peuvent dès lors définir la même réponse au contexte. Les Américains sont ainsi dans une situation nouvelle, sans repère, permettant une identification politique de la situation et de la manière de réagir face à celle-ci.

Selon Christopher O. Meyer³⁹, les perceptions de menace peuvent être influencées par de nombreux facteurs : des incompatibilités entre les valeurs et les idées, des actions qui dénotent des intentions hostiles et les possibilités d'infliger du mal de manière significative. Tous ces facteurs peuvent soit se renforcer, soit se neutraliser. Ainsi, les perceptions de normes ou de valeurs communes rendent les processus d'identification plus facile, et a fortiori la construction de l'image d'« ennemi » plus difficile (cf. théories de paix démocratique). Plus les craintes d'une menace sont fortes, plus grandes seront les mesures mises en œuvre pour se protéger. Ainsi, toujours selon Ch. O. Meyer, *Européens se sont sentis beaucoup moins affectés et vulnérables au terrorisme d'Al-Qaeda que les USA*.

Il existe également de grandes différences de perceptions de la menace entre les Européens. Ainsi, en octobre 2003, 76% des Espagnoles et des britanniques avaient peur des attentats, pour seulement 6% des Finlandais et 10% des Autrichiens⁴⁰. Dans l'Union européenne, on peut donc distinguer différentes cultures stratégiques provenant essentiellement de l'expérience historique du pays. Il existe ainsi dans la stratégie européenne de sécurité, un manque évident de détermination claire des objectifs qui doivent être poursuivis et des moyens – a fortiori militaires – pour y parvenir.

Les États européens semblent également ne pas avoir la même vision de l'utilisation de la force.⁴¹ Cette observation a déjà été faite dans le cadre de la crise irakienne. Les situations géopolitiques différentes amènent à des interprétations des menaces différentes. Leurs capacités militaires diverses, leur volonté d'indépendance dans un domaine ayant trait à la souveraineté de l'État sont autant d'éléments qui vont à l'encontre d'une culture stratégique homogène.⁴²

Certains, majoritairement des petits États et des pays neutres, tendent à vouloir garder une PESD plutôt orientée vers la gestion des crises. D'autres, constitués des plus grandes puissances militaires – notamment la France – voudraient élargir les missions et les

³⁸Y. SCHEMEIL, «les cultures politiques», in GRAWITZ, M., LECA, J., *Traité de sciences politique*, Paris, presses universitaires de France, 1985, p. 245

³⁹ Ch. O. MEYER, "Convergence towards a European Strategic Culture? A Constructivist Framework for Explaining Changing Norms", in *European Journal of International Relations*, Vol.11, Sage, 2005, p. 541

⁴⁰ European Commission (2003) 'Flash Eurobarometer 151: Iraq and Peace in the World.', p. 74: http://europa.eu.int/comm/public_opinion/flash/fl151_iraq_full_report.pdf

⁴¹ T. SALMON, "The European Security and Defence Policy: Built on Rocks or Sand?", in *European Foreign Affairs Review* 10, Kluwer Law International, 2005, p.370

⁴² Idem, p. 375.

compétences à une échelle mondiale. Cependant, les aspirations restent globalement les mêmes quant à l'aversion de l'usage de la force. Des tendances générales peuvent donc être détachées. Le premier ministre belge, Guy Verhofstadt, affirme ainsi le 19 février 2002 : *les Américains comptent bien souvent parmi leurs ancêtres des Européens qui émigrèrent. Mais s'il y a bien un point sur lequel les mentalités ont – en raison d'une histoire différente – évolué de manière divergente de part et d'autre de l'Atlantique, c'est bien la perception des soldats, de la guerre et d'un sentiment national empreint de pathos. Tant qu'une menace est également perceptible en Europe, le recours à la guerre et aux armes peut encore être tout juste justifié. Mais si ce sentiment disparaît, le fossé transatlantique se creuse en une fracture béante. Du moins en ce qui concerne l'opinion publique*⁴³.

Les Américains, appartenant à une grande puissance néanmoins en déclin⁴⁴, veulent affirmer leur puissance par l'usage abondant de la force armée. L'Union européenne quant à elle préconise une attitude plus douce comme régulateur des tensions et des conflits entre États. *L'Union européenne a une propension à rechercher des solutions privilégiant la coopération entre gouvernements, la mise en place d'accords et de structures durables ainsi que la création de liens économiques, politiques et sociaux qui favorisent les échanges, l'interdépendance et la compréhension mutuelle.*⁴⁵ Pour ce faire, l'Union européenne, dans ses actions, se base sur un ensemble de principes commun, « le modèle européen »⁴⁶ qui consiste en un *système d'idées et d'actions* qui définissent l'Union européenne comme *une puissance civile*, en se basant sur le *consensus, le multilatéralisme, la cohésion, le dialogue et la concertation*, avec comme éléments clés : *l'aide au développement, l'aide humanitaire et la coopération au détriment des dépenses militaires*. Cette position européenne antimilitariste peut être expliquée de diverses manières. L'argument auquel ont souvent recours les Européens consiste à dire qu'ils ont été le siège des deux conflits mondiaux qui restent fortement ancrés dans leur mémoire, la représentation du passé les incite à refuser l'usage de la force pour éviter qu'un conflit d'une plus grande ampleur ne se déclenche.

Une autre explication peut également être donnée par les capacités militaires réduites dont dispose l'Union européenne. Une armée européenne n'existant pas, les États nationaux doivent subvenir à leur propre défense en se basant sur leurs contingents et leurs ressources propres, ce qui réduit considérablement la force dont ils disposent. Robert Kagan⁴⁷ défend d'ailleurs l'hypothèse que chaque acteur agit et défend des manières d'agir par rapport aux points forts et faibles qu'il possède. Il est cependant important de ne pas prendre cette définition comme hermétique et stricte. Ainsi, les Américains ne recherchent pas systématiquement la lutte armée pour régler leurs différends. L'Union européenne a conscience du recours nécessaire à la force dans certaines situations. Plusieurs de ses membres ont d'ailleurs proposé leur aide militaire

⁴³ Discours du premier ministre belge à la Haye : "Plaidoyer pour un nouvel atlantisme" <http://www.diplomatie.be/fr/press/speechdetails.asp?TEXTID=4661>

⁴⁴ Il est important de constater que cette puissance est en déclin surtout depuis ces attaques qui ont démontrés que la superpuissance ressortie gagnante et victorieuse du monde bipolaire n'est pas si invincible qu'on aurait pu le croire. Seule cette hégémonie en déclin est véritablement importante dans la détermination de la politique étrangère sous l'ère G.W. Bush. En effet, lors de la guerre d'Afghanistan les Américains reconnaissent le rôle des instances internationales telles que l'ONU et l'OTAN. Ils essayent d'obtenir leur soutien pour la suite mais ne l'ayant pas eu, ils ne se soucient pas véritablement de l'opinion défavorable de l'ONU. Ils s'engagent alors unilatéralement dans une nouvelle guerre ; et ce afin de montrer qu'ils ne sont pas si vulnérables et qu'ils sont toujours la grande puissance. Selon Immanuel WALLERSTEIN, "Le déclin de l'Amérique a commencé"

(http://classiques.uqac.ca/contemporains/WALLERSTEIN/Immanuel/declin_amerique/declin_texte.html)

Le déclin des Etats-Unis aurait commencé bien plus tôt. Les attentats n'auraient fait qu'accélérer ce mouvement. Ainsi, la guerre du Vietnam, les révolutions de 1968, la chute du mur de Berlin en 1989 et les attentats terroristes de septembre 2001 concourent à une situation où les Etats-Unis se retrouvent comme seule puissance. Cependant, cette superpuissance n'es ni suivie ni reconnue comme tel par de nombreux États. Elle est dès lors en perte de vitesse et d'influence.

⁴⁵ Intervention du ministre belge des affaires étrangères à Bruxelles, le 7 septembre 2002, issu du site : <http://www.diplomatie.be/fr/press/speechdetails.asp?TEXTID=3301>

⁴⁶ http://www.assemblee-ueo.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2003/1819.html#P78_2702

⁴⁷ R. KAGAN, *Carnegie Endowment for International Peace*, in « Power and Weakness », Policy Review, juin/juillet 2002

aux Américains pour déloger Al-Qaëda, Oussama ben Laden et les Talibans d'Afghanistan.

Néanmoins, malgré ces différences de perceptions, les Européens et les Américains s'entendent sur la nécessité d'entretenir des rapports plus ou moins harmonieux pour lutter efficacement contre le terrorisme. Ainsi, dans la stratégie européenne de sécurité, l'Union européenne réaffirme la nécessité de coopérer avec les États-Unis : *la relation transatlantique est irremplaçable. En agissant ensemble, l'Union européenne et les États-Unis peuvent constituer une formidable force au service du bien dans le monde. Notre objectif devrait être un partenariat efficace et équilibré avec les États-Unis. C'est une raison supplémentaire pour l'UE de renforcer encore ses capacités et sa cohérence.*⁴⁸

Depuis les attentats, les États-Unis et l'Union européenne se rencontrent fréquemment afin de s'entretenir, entre autres, de ce qui concerne la politique des passeports, des visas, l'échange d'informations, la coopération en matière de justice et police et la prévention des conflits. Des accords ont également été conclus dans la lutte contre le terrorisme entre les États-Unis et l'Union européenne. En décembre 2001, le premier accord *d'échanges d'informations stratégiques (situation, tendances et méthodes de la criminalité, méthodes de lutte contre la criminalité...) et techniques (méthodes d'analyse, de formation...) concernant le trafic de drogue, trafic de substances nucléaires, réseaux d'immigration illégale, trafic d'êtres humains, terrorisme, contrefaçon de moyens de paiement et blanchiment d'argent sale.*⁴⁹ Cependant, cet accord ne comporte pas d'échange d'informations sur les personnes. Les discordes qui s'intensifient entraînent ainsi un ralentissement des mesures conjointes prises avec les États-Unis. Par exemple, la négociation d'un accord de coopération judiciaire avec les Américains est postposée de février 2002 à avril 2002 pour des raisons de divergences de visions, d'objectifs et d'attentes entre les différents partenaires. Finalement, l'accord de « coopération judiciaire »⁵⁰ et l'« accord d'extradition »⁵¹ aboutissent en juin 2003.

En mai 2004, un accord sur le transfert des données⁵² des passagers est également signé. Ce dernier a suscité de nombreuses discussions au niveau européen afin de savoir s'il était réellement pertinent de partager ces données avec les Américains sachant que cet échange pouvait constituer une atteinte à la vie privée des passagers. Afin de rassurer les États membres les plus réticents, la Commission, dans ses négociations avec les États-Unis, s'est assurée qu'un certain nombre de mesures de protection⁵³ soient mises en œuvre. Cependant, cet accord a été annulé par la Cour de Justice des Communautés Européennes en mai 2006.

Le 26 juin 2004, les deux parties signent une déclaration commune pour combattre le terrorisme au niveau du financement, de la prévention et de la sécurité des transports. En septembre 2004, un forum de rencontre est également institué, *the EU-US Policy Dialogue on Border and Transport Security* » dont le but est *de mettre en valeur la compréhension mutuelle et la complémentarité des politiques de sécurité des USA et de l'UE et d'accroître la sécurité sur nos environnement terrestre, aérien et maritime.*⁵⁴ Le 30 septembre 2004, le FBI et Europol

⁴⁸ S Berenskoetter, op. Cit, p. 13

⁴⁹ Issu de Agence Europe : Colin Powell à la signature de l'accord de coopération Europol/ États-Unis Mandat de l'UE pour un accord sur les échanges de données, n° 8106, 6/12/2001

⁵⁰ Cet accord donne l'accès aux comptes bancaires situés aux États-Unis aux autorités européennes et inversement, dans le cadre d'enquête concernant les crimes graves tels que le terrorisme. Il prévoit également la création d'équipes communes d'enquête pour accroître la coopération judiciaire

⁵¹ Cet accord crée des réseaux de contacts entre les autorités responsables ainsi que des procédures d'extradition. Il permet aussi la simplification administrative des documents visant à l'extradition des personnes pour les infractions susceptibles d'atteindre un an de prison.

⁵² Il s'agit d'une tentative d'application de la Directive 2004/82/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers

⁵³ La Commission veut ainsi que les États-Unis reconnaissent la directive 95/46CE de 1995 relative à « la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de données », qu'il s'agisse d'un accord d'une durée déterminée, qu'une position commune soit adoptée en Europe quant à l'utilisation de ces données et que un accord multilatéral soit également signé au sein de l'Organisation Internationale de l'Aviation Civile

⁵⁴ http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/external/usa/fsj_external_usa_en.htm

décident de s'échanger des officiers de liaisons. Ils conviennent également d'accroître l'échange d'informations des services de renseignements respectifs.

En juin 2005, les deux parties adoptent des déclarations⁵⁵ concernant *le renforcement de la coopération dans la non-prolifération des armes de destruction massive et la lutte contre le terrorisme, la promotion de la paix, de la stabilité, de la prospérité et de la bonne gestion des affaires publiques en Afrique, la lutte contre la piraterie globale et la contrefaçon, la promotion de la démocratie et de la liberté, de l'État de droit et des droits de l'Homme dans le monde entier, le soixantième anniversaire de la signature de la charte de San Francisco (Organisation des Nations Unies), la coopération en vue de promouvoir la paix, la prospérité et le progrès au Moyen-Orient et le renforcement de l'intégration économique et de la croissance transatlantique.*

Des accords et déclarations communes existent donc. Une coopération transatlantique perdure. Cependant, il existe des difficultés concernant la mise en œuvre de mesures conjointes, notamment dues au fait que les États membres de l'UE et les États-Unis possèdent des visions différentes de la manière de traiter les questions du terrorisme et les droits fondamentaux. La question de la protection des données à caractère personnel en est un exemple éclairant. Pour les Européens, il est impératif de déterminer a priori des bases légales avant de fournir des données personnelles. Les Américains quant à eux semblent ne pas avoir les mêmes préoccupations. Ainsi, le Patriot Act a été voté sans souci de la constitutionnalité de ses dispositions qui vont en fait à l'encontre des libertés individuelles⁵⁶. De plus, il apparaît que les Européens manquent de confiance dans le système judiciaire américain qui autorise parfois la peine de mort. Les États européens, ayant tous abolis cette sanction depuis de nombreuses années s'insurgent généralement contre elle. Rappelons, en outre, les multiples accusations, portées à l'encontre des États-Unis pour leur manque de respect des droits de l'Homme, qui remettent en cause le système judiciaire américain: la prison de Guantánamo, le décret militaire suspecté d'arbitraire à certains égards, le traitement inhumain des prisonniers afghans et irakiens...

Un autre obstacle aux accords Union européenne / États-Unis est la présence d'accords bilatéraux spécifiques entre les États-membres et les États-Unis. Les États-membres ont ainsi des difficultés à abandonner leur pouvoir régalien de conclure des accords avec les tiers et nombreux sont ceux qui concluent des accords spécifiques et personnels avec ce dernier⁵⁷.

Cependant, aussi difficile soit-il de concilier tous les partenaires européens et américains, ces accords conclus entre l'Union européenne et les États-Unis amènent néanmoins à un rapprochement transatlantique. Ainsi, les deux groupes se rencontrent et discutent de leur vision du monde et des mesures qu'ils veulent prendre. Ils s'accordent sur un certain nombre d'initiatives, et s'influencent mutuellement. De plus, les États-Unis reconnaissent de plus en plus l'importance acquise par l'Union européenne en tant que représentant d'une voix européenne unie. Ainsi, le 22 février 2005, le président Bush est, pour la première fois de l'Histoire, venu non pas dans un pays de l'Union mais aux institutions européennes. Il s'est ainsi rendu auprès du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne et a

⁵⁵ Pour plus d'informations sur le contenu exact de ces déclarations et accords voir : « Sécurité et défense de l'UE. Textes fondamentaux 2005 », in *les cahiers de Chaillot de L'Institut d'études de sécurité de l'UE*, Vol VI, n°87, mars 2006, pp.201-222

⁵⁶ Voir notamment à ce sujet : P. RICHE, « Les États-Unis dans l'ère de la paranoïa. Les excès du «Patriot Act», loi antiterroriste de Bush, pèsent sur la société américaine », in *libération*, 11 septembre 2003. Issu de la version en ligne du quotidien « la libération » :

<http://www.libération.fr/dossiers/11septembre/apres11septembre/203053.FR.php>

⁵⁷ Un exemple éclairant ces initiatives nationales contrecarrant les initiatives communautaires est l'envoi en avril 2003, par la Commission de lettres de mises en demeure à l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni, la France, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Belgique⁵⁷ pour avoir conclu des accords spécifiques avec les États-Unis sur la sécurité des conteneurs.

déclaré : *il ne doit y avoir aucun doute que mon gouvernement et les Etats-Unis veulent que le projet européen réussisse. C'est dans notre intérêt que l'Europe soit forte, que l'Union européenne résolve toutes ses différences et devienne un partenaire constant, viable et fort*⁵⁸. Cette révolution atteste bien de la reconnaissance par le partenaire américain du rôle joué l'Union européenne et de la portée accrue que celle-ci connaît et connaîtra dans l'avenir. Javier Solana, dans sa déclaration du 21 février 2005 voit dans la visite de George W. Bush : *la reconnaissance par l'Amérique de la valeur ajoutée de l'Union européenne dans la construction d'un monde meilleur*.⁵⁹ En outre, des sommets États-Unis / Union européenne existent depuis de nombreuses années, attestant, de nouveau, de la place accordée à cet acteur européen particulier.

Dès 2004, les tensions entre Européens et Américains se réduisent. A plus forte raison, sachant que, suite aux élections de mi-mandat de novembre 2006, la population américaine a véritablement fait comprendre sa désapprobation à l'égard des républicains et de leur politique de guerre, en votant majoritairement démocrate. Le feed-back des décisions de l'administration serait dès lors plutôt négatif. Au niveau international, de plus en plus de voix s'élèvent également. Des rectifications d'orientations politiques semblent indispensables. Les Américains repensent leur politique interventionniste et unilatéraliste posant parfois des questions sur le respect des droits de l'Homme.⁶⁰ La position américaine étant « adoucie », les rapprochements entre les deux parties apparaissent plus évidents.

Premièrement, les intérêts économiques, géopolitiques et politiques des États-Unis apportent une explication substantielle à la volonté américaine de renouer avec les Européens. Ainsi, l'« économie transatlantique » permet de créer 14 millions d'emplois⁶¹ en Europe et aux États-Unis. En outre, ces deux protagonistes produisent conjointement 57 % du PNB mondial. Du point de vue géopolitique, l'Europe se situe dans une zone aux multiples influences : proche de la Méditerranée, de l'Afrique et des pays arabes mais également proche de la Russie. Des liens renforcés entre l'Europe et les Etats-Unis assurent à ces derniers une présence en Europe et donc une proximité avec toutes ces zones. Enfin, la proximité américaine leur permet de surveiller la montée en puissance de l'Union européenne comme interlocuteur sur la scène internationale. Cette relation et l'imbrication des deux protagonistes dans des trajectoires communes ou liées sont encore plus probantes en ce qui concerne la sécurité et la défense. Il n'est ainsi nul besoin de rappeler l'implication des États-Unis dans la sécurité de l'Europe afin de permettre à cette dernière de s'extirper des deux Guerres mondiales ni le rôle joué par les Américains dans la constitution même de l'Union européenne⁶². De plus, l'Union européenne *jusqu'à présent, n'a eu ni la volonté, ni la capacité d'exercer une fonction de contrepoids aux tendances hégémoniques existantes. La raison principale en est la division entre les gouvernements européens sur le rôle que doit jouer l'Europe dans le monde et, tout particulièrement, le désaccord sur le rapport avec les Etats-Unis et sur leur rôle de direction absolue en matière militaire*.⁶³ L'Union européenne est pour l'instant incapable d'assurer à elle seule sa sécurité. De plus, l'Union européenne en se découplant de son allié ne pourrait plus

⁵⁸ http://www.eu2005.lu/fr/actualites/communiqués/2005/02/22conf_bushbis/index.html

⁵⁹ J. SOLANA : « Une Europe plus forte et unie est le meilleur partenaire pour les États-Unis. », in « Sécurité et défense de l'UE. Textes fondamentaux 2005 », in *les cahiers de Chaillot de L'Institut d'études de sécurité de l'UE*, Vol VI, n°87, mars 2006, pp. 39-41

⁶⁰ Ils ont ainsi voté le 17 octobre 2006, la loi sur les Commissions militaires afin que les suspects d'attentats terroristes soient jugés de manière impartiale. Cette loi rassure les défenseurs des droits de l'Homme par rapport au "décret militaire" du 13 novembre 2001. En décembre 2005, les Américains adoptent l'amendement Mc Cain qui interdit les tortures des détenus

⁶¹ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/rubrique-imprim.php3?id_rubrique=15172

⁶² Les Etats-Unis poussaient à une organisation européenne qui permettrait aux pays du vieux continent de se rétablir plus vite économiquement des dégâts de la guerre. Elle devait également permettre de limiter les risques d'une nouvelle guerre et empêcher l'Europe de tomber sous l'égide du communisme. La création de l'OTAN a également concouru à ces mêmes visées : la protection des membres de l'alliance.

⁶³ http://www.assemblee-ueo.org/fr/documents/sessions_ordinaires/rpt/2003/1819.html#P78_2702

influencer ses décisions et jouer le rôle du *bandwagonning*.

Deuxièmement, du point de vue international, les polémiques sur les raisons de la guerre d'Irak se tarissent, la place doit être faite à la stabilisation du pays et de la région dans son entièreté. Cependant, les Américains sont incapables d'y parvenir et ont donc besoin d'aide et de soutien. Selon D. Hamilton, *peu de grands buts peuvent être atteint sans l'Amérique, mais peu de buts peuvent l'être par l'Amérique seule*.⁶⁴ La population américaine ne supporterait certainement pas qu'à chaque problème dans le monde, on y envoie leurs soldats. Les Américains doivent dès lors continuer de partager la charge de la direction du monde et de la sécurité internationale avec l'Union européenne. Ce besoin de l'Union européenne pour « gérer les affaires mondiales » a très certainement influé sur la position américaine « adoucie ».

Troisièmement, l'Union européenne ne peut se permettre une rupture nette avec les États-Unis car celui-ci entraînerait très certainement un divorce entre les Européens comme l'épisode irakien a pu le démontrer.

Enfin, le rapprochement de l'Europe vis-à-vis des États-Unis peut également être expliqué par les attentats qui ont touché le sol européen. A partir de ce moment, la menace est clairement identifiée comme dirigée contre l'entièreté des démocraties occidentales et non pas seulement contre les États-Unis. Les Européens doivent se protéger, améliorer leurs structures de renseignement et de protection afin d'éviter que d'autres attentats ne se produisent sur leur territoire. Une association avec les États-Unis qui vouent leur politique étrangère à la lutte contre le terrorisme apparaît alors plus évident voire même indispensable. Les petites oppositions qui les séparaient semblent moins importantes comparées à l'intérêt vital des Européens.

Conclusions

Il n'existe plus, à l'heure actuelle, de perception d'une « menace commune » capable d'unifier les deux bords de l'Atlantique comme à l'époque bipolaire. Objectivement, les risques et les menaces sont encore souvent les mêmes des deux cotés de l'Atlantique, mais la perception que les acteurs en ont est fort différente. Pourtant, un minimum de vision commune des menaces est nécessaire pour progresser vers un partenariat transatlantique intense et renouvelé. Un rapprochement entre l'Union européenne et les États-Unis est aussi nécessaire afin d'assurer une gouvernance mondiale permettant de lutter contre les causes du terrorisme. D'ailleurs, malgré les différents qui ont pu avoir lieu durant cette période, des avancements matérialisés par des mesures de coopération ont été réalisés. Les Américains participent à de nombreux groupes de travail européens au sein du Conseil, d'EUROPOL ou EUROJUST. Des accords concernant notamment le blanchiment d'argent, le gel des avoirs, la sécurité des transports, l'échange d'informations, l'entraide juridique et l'extradition ont été concrétisés.

L'Union européenne et les États-Unis sont d'ailleurs habitués à coopérer et à s'investir ensemble dans la gouvernance mondiale. Ils ont toujours besoin l'un de l'autre. Les Européens apparaissent comme des alliés de choix pour diffuser les valeurs démocratiques. Ils ont également besoin du gendarme américain comme soutien puissant et armé, capable moralement et matériellement d'utiliser la force.

De plus, même si l'Europe parvenait à acquérir les capacités militaires suffisantes pour constituer un contre poids à celles des États-Unis, leur culture stratégique serait plus que certainement détachée de toute ambition de superpuissance militaire et vouées à éviter les

⁶⁴ D. HAMILTON, "Three Strategic Challenges for a Global Transatlantic Partnership", in *European Foreign Affairs Review* 8, Kluwer Law International, pp. 543–555, 2003.

missions de coercition violente. La mémoire historique des Européens est marquée par les deux guerres mondiales, par les conflits dans les Balkans, par la guerre d'Irak,... La tendance européenne à la *dé légitimation* de l'utilisation de force armée est amenée à continuer. La force armée ne serait utilisée qu'en dernier recours et assurément lors de phase post conflit afin de maintenir la paix. L'inefficacité des moyens militaires pour lutter contre le terrorisme ne fait que renforcer ce sentiment.

L'Union européenne est une puissance « douce » et « normative » qui tente d'influencer le monde par ses politiques, par le droits et par les accords qu'elle conclu avec ses partenaires. Elle est également parfois qualifiée de puissance civile, caractérisée par une méfiance quant à l'efficacité de l'utilisation de la force, et par la promotion du traitement multilatérale des menaces.

Il existe dès lors de fortes propensions à ce que, dans l'avenir, l'Union agisse grâce à un *multilatéralisme efficace*, sous le strict respect des organisations multilatérales et plus particulièrement de l'ONU et en essayant de contre balancer les ambitions hégémoniques américaines. *In sum, Europe's actions have repeatedly reflected the hypothesis that, in the risk of instability on the one side and superpower on the other, the most rational policy approach is collective, interventionist management of essential public goods, at the unavoidable cost of limiting individual states sovereignty*⁶⁵[...] *Nous devons être capables d'agir avant que la situation dans les pays autour de nous ne se détériore, lorsque des signes de prolifération sont détectés, et avant que des situations d'urgence humanitaire ne surviennent. Un engagement préventif peut permettre d'éviter des problèmes plus graves dans le futur.*⁶⁶

Quoiqu'il en soit, Européens et Américains sont désormais conscients de la nécessité de promouvoir le développement, la démocratie et la bonne gouvernance dans le monde. Ainsi, d'une certaine manière, les attentats ont même rapproché les États-Unis et l'Union européenne. Ils ont amené les deux acteurs à comprendre la nécessité de s'engager à l'étranger et d'intervenir dans le monde, *en rendant les américains plus conscient de leur vulnérabilité et les européens plus solidaires et plus conscient du rôle dirigeant inévitable de la seule puissance mondiale*⁶⁷

Européens et Américains ne s'entendent peut être pas sur les moyens de lutter contre cette nouvelle menace mais leurs fins peuvent bel et bien se coordonner. Qu'ils soient hobbesien ou kantien, les deux protagonistes partagent de toute façon l'idéal libéral occidental et la nécessité de propager les valeurs de la démocratie et de la liberté. De ce fait, une rupture totale de la coopération dans la gouvernance mondiale n'est certes ni envisageable ni souhaitable pour aucune des parties.

Les deux protagonistes ont toujours besoin l'un de l'autre. Les Américains recherchent l'appui des Européens pour propager leurs idéaux partagés. Les Européens quant à eux ne sont pas suffisamment puissants pour pouvoir s'imposer durablement et efficacement sur la scène internationale. Tant que les capacités militaires de l'Europe et des États-Unis restent telles quelles – dans un rapport de dépendance européenne – on peut imaginer une continuation relativement soudée de la relation transatlantique. Certes, des clashes et disputes peuvent toujours arriver mais un véritable détachement – voire une inimitié menant à la compétition – est peu envisageable dans l'état actuel des choses.

⁶⁵ BADIE, DONNELLY, Cités dans B. BADIE, « Sovereignty and intervention », in CARLSNAES, W., SJURSEN, H., WHITE, B., *Contemporary Eruopean Foreign Policy*, London, Sage publishers, 2004, p. 162

⁶⁶ J. Solana, « Une Europe plus sûre dans un monde meilleur », op cit, p. 11

⁶⁷ P. HASSNER, « États-Unis : l'empire de la force ou la force de l'empire ? », in *Les Cahiers de Chaillot de L'Institut d'études de sécurité de l'UE*, numéro 54, septembre 2002, p. 40