



LA NOUVELLE ADMINISTRATION AMÉRICAINE :  
 UNE INSTALLATION DIFFICILE, UN CAP INTERNATIONAL INCERTAIN

Compte rendu du déplacement du groupe interparlementaire  
 France – États-Unis à Washington et à Kansas City

2 au 7 avril 2017

Une délégation du groupe interparlementaire d'amitié France – États-Unis, conduite par Mme Catherine Procaccia, vice-présidente, et composée de Mme Valérie Létard et M. Philippe Kaltenbach, vice-présidents, s'est rendue, à Washington et Kansas City, du 2 au 7 avril 2017.

L'objet de ce déplacement était principalement d'évaluer, trois mois après l'élection du président Donald Trump, l'approche de la nouvelle administration et des membres du Congrès sur les principaux défis internationaux auxquels la France comme les États-Unis sont confrontés. Il s'agissait aussi de faire le point sur des sujets transatlantiques sensibles, compte tenu des positions exprimées par le nouveau président lors de sa campagne, tels que les relations commerciales transatlantiques ou le rôle et la place futurs de l'OTAN.

À Washington, la délégation sénatoriale a été chaleureusement accueillie au Congrès par des sénateurs et représentants membres du *French Caucus*<sup>1</sup>. La discussion a permis de réaffirmer l'importance de la relation franco-américaine, tout particulièrement dans la lutte contre le terrorisme et à travers les liens économiques et commerciaux entre les deux pays. À cet égard, les membres du Congrès ont notamment salué le dynamisme des relations commerciales bilatérales et le développement des investissements français dans les différents États fédérés. Ils ont aussi souligné l'importance de pouvoir s'appuyer sur des données précises dans ce domaine, ce à quoi s'emploie d'ailleurs notre ambassade.

<sup>1</sup> Ce groupe interne au Congrès, partenaire du groupe d'amitié France – États-Unis, regroupe quelque 60 sénateurs et représentants appartenant aux deux partis.

À Kansas City (Missouri), la délégation a participé à la commémoration du 6 avril 1917, jour anniversaire de l'engagement des États-Unis auprès de la France et de ses alliés européens dans la Première Guerre mondiale.

Les sénateurs ont pu s'entretenir avec des membres du Congrès, en particulier le représentant des Démocrates Chris Coons et le sénateur John Boozman ; les sénateurs ont aussi rencontré des responsables du département d'État et des deux *think-tanks*, *Atlantic Council* et *Brookings Institute*.



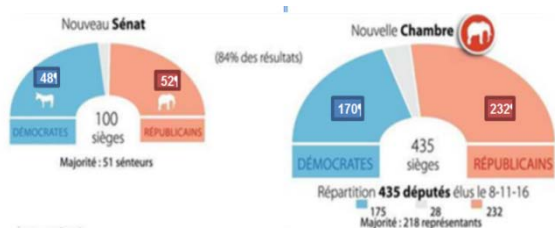
La délégation avec le sénateur John Boozman (Républicain – Arkansas)



La délégation avec le sénateur Chris Coons (Démocrate – Delaware)

## I. Une configuration favorable des pouvoirs

Au lendemain des élections du 6 novembre 2016, le parti républicain a retrouvé la maîtrise de l'exécutif après huit années de présidence démocrate. Le parti préserve au Sénat sa majorité et la conforte à la Chambre des Représentants. Une telle configuration favorable au parti républicain avait déjà existé entre 2003 et 2007 (présidence de M. George W. Bush), mais n'avait plus été observée depuis les années 30.



Sources : AP, Voting Information Project Center for Technology and Civic Life, Democracy Works

Pour autant, les premières semaines de la nouvelle présidence républicaine n'ont pas fait disparaître, loin s'en faut, les lignes de fractures qui traversent le parti au pouvoir. Celui-ci, à la Chambre des Représentants, est polarisé autour de deux tendances : le *Freedom Caucus*, regroupant une quarantaine de représentants républicains « conservateurs », et le *Tuesday Group*, rassemblant des représentants républicains « modérés ». C'est l'opposition entre ces deux tendances internes au parti républicain qui a conduit à l'échec du premier projet de la nouvelle administration visant à « abroger et remplacer » la loi réformant le système de santé (*Affordable Care Act*, dit « *Obamacare* »). Une transaction entre les deux sous-groupes a finalement permis l'adoption, en mai dernier, d'un nouveau texte de compromis par la Chambre des Représentants, avant un destin incertain au Sénat.

Cette configuration confère un rôle stratégique aux Représentants démocrates qui, au cas par cas, peuvent compenser des défections en provenance de l'une ou l'autre des deux fractions du parti républicain. Au Sénat, les Démocrates peuvent, symétriquement, initier une obstruction parlementaire (*filibustering*). Elle consiste à prolonger sans limite un débat qui ne peut être interrompu que par un vote à la majorité des 3/5<sup>e</sup>, soit plus de 60 sénateurs, le parti républicain ne disposant que d'une courte majorité de 52 membres contre 48.

Durant le déplacement de la délégation, la validation par le Sénat de la nomination à la Cour suprême, par le président Donald Trump, du juge Neil Gorsuch, contesté par les Démocrates, a ainsi fait l'objet d'une obstruction à laquelle il n'a pu être mis fin que par une modification du règlement du Sénat. Il a alors été possible de recourir à une majorité simple pour mettre un terme à cette obstruction<sup>1</sup>.

Cette majorité parlementaire a aussi permis au président de recourir à une disposition législative, rarement utilisée auparavant<sup>2</sup>, autorisant une nouvelle administration, dans les 60 jours de son installation, à abroger grâce à cette procédure accélérée certaines des ultimes décisions de l'administration précédente. Durant cette période, le président Trump y a recouru à 14 reprises. L'une de ces décisions revient sur l'interdiction faite aux industries minières d'enterrer leurs déchets près de sources d'eau potable...

## II. Une mise en place laborieuse de la nouvelle administration

La courte majorité républicaine au Sénat, conjuguée aux critères retenus par la Maison Blanche pour désigner les responsables dans certaines fonctions de la nouvelle administration, a ainsi conduit à un retard inédit de sa mise en place.

À chaque changement présidentiel, ce sont en effet quelque 4 000 postes politiques qui doivent être renouvelés. Au début du mois d'avril, une très faible proportion de cet ensemble de postes avait été pourvue (un millier). Les postes devant par ailleurs être confirmés par le Sénat sont les suivants :

- 350 postes de direction dans les agences fédérales : secrétaires de 15 agences relevant du « cabinet » présidentiel ; directeurs juridiques ;
- 250 postes de direction dans les agences exécutives (ex : NASA) et les agences de régulation (ex : Agence de protection de l'environnement – EPA) ;
- 200 postes de procureurs et de commissaires de la police fédérale (US Marshals) ;
- 150 postes d'ambassadeurs ;
- 160 postes à temps partiel, dont le Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale.

<sup>1</sup> In fine, 55 sénateurs ont validé la nomination de M. Gorsuch.

<sup>2</sup> Congressional Review Act

Les sénateurs ont clairement ressenti l'incertitude générale concernant la nouvelle administration et les ressorts inédits de son mode de prise de décision, avec l'imprévisibilité et le risque potentiel qu'elle pouvait faire peser sur les enjeux internationaux.

### III. Un cap diplomatique incertain

Avec ses différents interlocuteurs, la délégation a principalement abordé des sujets internationaux sur lesquels la France et les États-Unis portent une attention commune :

– sur le **Proche-Orient et le conflit israélo-palestinien**, les responsables rencontrés au département d'État ont indiqué que la mise entre parenthèses – exprimée quelques jours avant la visite du groupe – de la solution à deux États ne signifiait pas son abandon mais reflétait une approche plus pragmatique et non un sujet idéologique : c'est aux deux parties qu'il revient de s'accorder sur cette solution que les États-Unis continueraient alors de soutenir. De même, le transfert de l'ambassade américaine de Tel Aviv à Jérusalem n'est pas acquis, et reste un atout de négociation.

– concernant la **Syrie**, le président Trump a rompu avec la position de son prédécesseur quant à l'impossibilité d'envisager une reconstruction politique du pays avec son actuel président, le départ du président Assad n'étant plus une condition préalable à tout accord. Cependant, à la même période et en réponse à une attaque chimique conduite par le régime syrien, cette position a été abandonnée et les États-Unis ont bombardé une base militaire.

– les sénateurs ont aussi voulu évoquer la position de l'administration sur l'**OTAN**, que le nouveau président américain avait lors de sa campagne jugée obsolète, injustement coûteuse pour les États-Unis et dépassée par l'évolution stratégique de l'Europe ; depuis le mois d'avril, il semble que la position présidentielle – sous l'influence des nombreux militaires de son cabinet – se soit radicalement inversée. Certains interlocuteurs des sénateurs, notant cependant l'absence de soutien clair à l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord – sur la défense collective – s'attendaient aussi à une évolution présidentielle sur ce point<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Au sommet de l'OTAN à Bruxelles le 25 mai 2017, le président des États-Unis n'a toutefois pas modifié sa réserve sur l'article 5.

– concernant le **projet d'accord commercial entre les États-Unis et l'Union européenne**, dont les négociations sont en sommeil depuis plusieurs mois, ils ont aussi interrogé leurs interlocuteurs sur les perspectives possibles. En particulier, sur le projet de « *taxe d'ajustement à la frontière* » destinée à financer une vaste réforme fiscale intérieure, et assise sur les importations de biens aux États-Unis. Ce projet est de nature à inquiéter les partenaires commerciaux des États-Unis et certains secteurs économiques américains, du fait des hausses prévisibles des prix. Les sénateurs Coons, Démocrate, et Boozman, Républicain, se sont tous deux déclarés hostiles à une telle mesure.

### IV. 1917-2017 : les 100 ans du premier engagement américain pour la France en guerre

Le 6 avril 2017, la délégation du groupe d'amitié a été conviée à assister, aux côtés de M. Gérard Araud, ambassadeur de France aux États-Unis, à la cérémonie du centenaire de l'entrée en guerre des États-Unis auprès de la France et de ses alliés face à l'invasion de leurs territoires, à partir de juillet 1914, par l'Empire allemand. Cette cérémonie s'est déroulée à Kansas City (Missouri) où a été érigé en 1926 le « Mémorial de la Liberté » et où a été inauguré en 2006 le Musée national de la Première guerre mondiale.

Le 5 avril 2017, une proposition de résolution exprimant la gratitude et la reconnaissance du Sénat français aux militaires et volontaires américains engagés aux côtés de la France et de ses alliés au cours de la Première guerre mondiale, a été déposée par M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat, et 59 de ses collègues, membres de la commission ou du groupe interparlementaire France - États-Unis que préside Mme Caroline Cayeux. Parallèlement, une résolution identique a été votée par le Sénat américain, le 26 avril.

La commémoration a été centrée sur les bouleversements que cette participation à la guerre a apportés dans la société américaine.

#### L'impact de l'engagement sur la société américaine

« Le 2 avril 1917, (...) le Président Wilson demande au Congrès de déclarer l'état de guerre avec l'Allemagne. Il propose une « association » (et non pas une alliance, trop contraignante) avec les puissances de l'autre camp. Dans son discours, il explique que les États-Unis n'ont pas de buts personnels à faire valoir ; ils n'envisagent ni conquête, ni domination, ni indemnité, ni compensations matérielles.

Wilson voit dans son pays « un des champions des droits de l'humanité », de la liberté des nations. Il interprète la guerre comme le résultat des intrigues des autocrates et critique la diplomatie secrète d'une « classe restreinte et privilégiée ». « Le monde », dit-il, « doit être rendu sûr pour la démocratie ». Son objectif n'est pas seulement de contrecarrer les buts de guerre de l'Allemagne mais de modifier son gouvernement.

Le Congrès vote la guerre le 6 avril 1917.

(...). Avant l'entrée en guerre, les « suffragettes », des femmes militant pour obtenir le droit de vote, étaient opposées à une intervention des États-Unis dans le conflit. Après la décision du Congrès, elles s'engagent dans le soutien à la Nation en guerre. Les femmes participent à l'économie de guerre en nombre légèrement supérieur à leurs effectifs pendant la paix, mais surtout la guerre accélère leur emploi dans de nouvelles professions (employées, secrétaires, standardistes, publicitaires) en plein essor. De nombreuses femmes servent dans l'armée comme volontaires, mais sans avoir droit à aucun des avantages et des protections dont les hommes bénéficient. Cependant, la participation des femmes à l'effort de guerre est reconnue par le 19ème amendement, qui leur accorde le droit de vote en 1920.

La guerre revêt aussi une grande importance pour les Afro-Américains. Ils ont servi dans des unités ségréguées, sous l'autorité d'officiers blancs, souvent cantonnés à des tâches de soutien, mais environ 20 % ont participé aux combats et trouvé l'occasion de se distinguer. Ils ont le sentiment d'avoir combattu pour la démocratie en Europe et, à leur retour, ils luttent pour leurs droits politiques et leur inclusion dans le récit national.

Au total, plus de quatre millions d'Américains et d'Américaines ont été mobilisés. Environ 126 000 ont été tués, 234 300 blessés, et 4 526 portés disparus pendant la Première Guerre mondiale, qui devait être la « guerre pour terminer toutes les guerres ». De nombreux cimetières militaires et monuments commémoratifs témoignent sur le sol français du sacrifice des combattants américains : à Suresnes, à Montfaucon ou encore à Montsec. ».

Source : Ministère de la Défense, Chemins de mémoire



Survol du Mémorial de la Liberté par la Patrouille de France le 6 avril 2017

\*  
\* \* \*

Lors de ce déplacement, les sénateurs ont pu apprécier, par-delà le changement politique intervenu à Washington, l'attention portée par les parlementaires américains du *French Caucus* au développement concret et au nécessaire approfondissement des relations entre les deux pays sur les sujets majeurs d'intérêt commun. De même ont-ils pu mesurer auprès de tous leurs interlocuteurs, et alors que l'étape des « cent jours » du nouveau Président n'était pas encore atteinte, le sentiment d'incertitude et d'imprévisibilité sur de nombreuses orientations de son administration, qui devrait constituer un paramètre durable des quatre années à venir avec lequel il faudra apprendre à composer.

### Composition de la délégation



**Mme Catherine PROCACCIA**  
Vice-présidente  
Sénateur du Val-de-Marne  
(Les Républicains)



**M. Philippe KALTENBACH**  
Vice-président  
Sénateur des Hauts-de-Seine  
(Socialiste et républicain)



**Mme Valérie LÉTARD**  
Vice-présidente  
Sénatrice du Nord  
(UDI-UC)

Composition du groupe d'amitié : [http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami\\_590.html](http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_590.html)