



ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

COMMISSION POLITIQUE (PC)

Sous-commission sur les
relations transatlantiques
(PCTR)

LE LIEN TRANSATLANTIQUE ET LE PARTAGE DES CHARGES DANS UN ENVIRONNEMENT STRATÉGIQUE EN MUTATION

Avant-projet de rapport

Ahmet YILDIZ (Turquie)
Rapporteur

022 PCTR 21 F | Original : anglais | 12 avril 2021

Fondée en 1955, l'Assemblée parlementaire de l'OTAN est une organisation interparlementaire consultative qui est institutionnellement séparée de l'OTAN. Tant qu'il n'est pas adopté par les membres de la Commission de l'économie et de la sécurité, le présent document de travail représente seulement le point de vue du rapporteur. Il est basé sur des informations provenant de sources accessibles au public ou de réunions tenues dans le cadre de l'AP-OTAN - lesquelles sont toutes non classifiées

SYNTHÈSE

Dans cet avant-projet de rapport, nous examinons différentes façons de redynamiser le lien transatlantique et d'organiser un partage des charges plus équitable dans le cadre du débat sur l'OTAN à l'horizon 2030. Malgré la pandémie et les autres nouveaux défis actuels, l'OTAN continue de démontrer sa capacité unique à trouver un consensus entre ses 30 États membres, et de réaliser ses missions principales de défense collective, de gestion des crises et de sécurité coopérative. Les Alliés restent attachés à des valeurs communes et partagent les mêmes préoccupations en matière de sécurité. Toutefois, au cours des dernières années, on a pu constater l'émergence de certaines différences entre les Alliés, en témoigne l'emploi d'une rhétorique politique parfois peu constructive. Les acteurs extérieurs, en particulier la Russie et la Chine, continuent d'exploiter et d'alimenter ces différences. Malgré les progrès réalisés sur la question des dépenses de défense depuis 2014, la recherche d'un partage des charges plus équitable au sein de l'OTAN et d'un soutien plus adéquat aux membres en première ligne n'a toujours pas abouti.

Au sujet du partage des charges, le présent rapport invite instamment les Alliés à reformuler leur engagement aux objectifs de 2 % et de 20 % d'ici 2024 au prochain sommet de l'OTAN. Ceci étant dit, et sans porter préjudice aux engagements pris lors du sommet du Pays de Galles, il est légitime de réfléchir à de nouvelles façons de répartir les charges de manière plus équitable entre les Alliés. Ceux-ci doivent notamment reconnaître le rôle spécial joué par les pays situés sur les flancs de l'Alliance, lesquels utilisent leurs ressources nationales pour protéger les autres membres de l'OTAN des dangers extérieurs tels que le terrorisme ou l'immigration illégale.

Concernant les autres possibilités de renforcer la coopération transatlantique, le présent rapport constate que les conditions sont actuellement favorables pour que les Alliés nord-américains et européens s'accordent sur une stratégie commune à l'égard de la Chine fondée sur la notion de « concurrence ». Le discours multilatéraliste de la nouvelle administration américaine crée également un nouvel élan pour développer un partenariat constructif entre l'OTAN et l'UE. Il faut saluer les efforts déployés par l'UE pour parvenir à renforcer les capacités de défense européennes du moment que ceux-ci renforcent l'OTAN et impliquent entièrement les Alliés non membres de l'UE. Dans les missions menées par l'OTAN, les Alliés doivent également s'engager à arriver et à se retirer ensemble, en particulier dans le contexte de la transition en Afghanistan.

Le présent avant-projet de rapport soutient l'adoption d'un nouveau concept stratégique pour l'OTAN afin de promouvoir, entre autres, une OTAN plus politique où l'importance accordée à la consultation politique faciliterait la convergence des opinions des Alliés. La rédaction du nouveau concept stratégique offre aux Alliés l'opportunité de façonner une nouvelle stratégie transatlantique adaptée à l'évolution du contexte sécuritaire et d'exploiter tout le potentiel de cette relation transatlantique unique.

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	LA SOLIDARITÉ TRANSATLANTIQUE DANS LE CONTEXTE DE LA PANDÉMIE	1
III.	L'ENGAGEMENT DURABLE DES ÉTATS-UNIS POUR L'OTAN.....	3
IV.	ACTUALISER ET REDYNAMISER L'AGENDA TRANSATLANTIQUE	6
	A. RENFORCER LA SOLIDARITÉ TRANSATLANTIQUE, L'UNITÉ POLITIQUE ET LES VALEURS DÉMOCRATIQUES DANS LE NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE.....	6
	B. POUR UN PARTAGE DES CHARGES PLUS ÉQUITABLE	8
	C. DÉVELOPPER UNE STRATÉGIE TRANSATLANTIQUE SUR LA CHINE	12
	D. POUR UN PARTENARIAT CONSTRUCTIF AVEC L'UE.....	14
	E. RÉAJUSTER LA COLLABORATION TRANSATLANTIQUE HORS ZONE.....	17
V.	CONCLUSION PRÉLIMINAIRE	19
	BIBLIOGRAPHIE	20

I. INTRODUCTION

1. La fragilité accrue de l'ordre mondial fondé sur des règles, le retour de certaines compétitions géopolitiques et l'expansion de la zone grise entre la guerre et la paix représentent à la fois un défi et une opportunité pour l'Alliance atlantique. Cette dernière devra en effet savoir s'adapter afin de poursuivre son objectif immuable : protéger la liberté et la sécurité de ses membres. La terrible pandémie de Covid-19 illustre bien la compétition entre des tendances divergentes et convergentes, sur la scène internationale comme au sein de l'Alliance. Dans son rapport sur l'OTAN à l'horizon 2030, le groupe d'experts constitué par le Secrétaire général de l'OTAN propose ses idées et ses pistes de réflexion pour y faire face et permettre à l'OTAN de rester l'alliance qui a le mieux réussi dans l'Histoire. L'Assemblée parlementaire de l'OTAN apporte sa contribution au débat intellectuel à travers ses rencontres et ses publications, comme la déclaration [OTAN 2030 : Une Alliance plus forte et plus unie sur la scène internationale](#) publiée en 2020.

2. Cet avant-projet de rapport a pour vocation d'apporter sa pierre à l'édifice à l'heure où de nombreuses voix s'élèvent pour demander la révision du concept stratégique de l'OTAN. Le rapport présentera différentes façons de redynamiser le lien transatlantique et de répartir les charges plus équitablement. Malgré la pandémie et les autres nouveaux défis actuels, l'OTAN continue de démontrer sa capacité unique à trouver un consensus entre ses 30 États membres, et de réaliser ses missions principales de défense collective, de gestion des crises et de sécurité coopérative. Les Alliés restent attachés à des valeurs communes et partagent les mêmes préoccupations en matière de sécurité. Toutefois, au cours des dernières années, on a pu constater l'émergence de certaines différences entre les Alliés, en témoigne l'emploi d'une rhétorique politique parfois peu constructive. Les acteurs extérieurs, en particulier la Russie et la Chine, continuent d'exploiter et d'alimenter ces différences. Malgré les progrès réalisés sur la question des dépenses de défense depuis 2014, la recherche d'un partage des charges plus équitable au sein de l'OTAN et d'un soutien plus adéquat aux membres en première ligne n'a toujours pas abouti.

3. En amont du sommet de l'OTAN prévu en 2021, le secrétaire général de l'OTAN Jens Stoltenberg prépare un ordre du jour ambitieux pour la sécurité et la défense transatlantiques fondé sur son initiative OTAN 2030. Détaillant sa vision de l'état du partenariat transatlantique, le secrétaire général a reconnu qu'« au cours des dernières années, la force de notre lien [avait] été sérieusement remise en question des deux côtés de l'Atlantique. Et l'existence de visions contradictoires des relations transatlantiques a pu être constatée ». Il a toutefois souligné que de récents développements politiques et de sécurité, comme l'investiture de la nouvelle administration américaine, présentaient « une opportunité unique d'écrire un nouveau chapitre dans nos relations [transatlantiques] » (OTAN, 17 février 2021). Il ne faut pas passer à côté d'une telle opportunité.

II. LA SOLIDARITÉ TRANSATLANTIQUE DANS LE CONTEXTE DE LA PANDÉMIE

4. On est en droit d'affirmer que la pandémie de Covid-19 domine le paysage international actuel. Au moment de la rédaction du présent document, la pandémie poursuit sa propagation partout dans le monde, causant plus de 2,6 millions de morts sur son passage. Cependant, les progrès réalisés dans la recherche de vaccins renforcent l'espoir de mettre fin à la pandémie dans un avenir proche. La crise a prouvé l'utilité de l'action concertée entre plusieurs institutions multilatérales et a clairement fait ressortir les limites de l'unilatéralisme face aux défis mondiaux.

5. La réponse des Alliés à la crise de la Covid-19 a prouvé la capacité de réaction de l'Alliance et la profonde solidarité entre ses membres. De nombreux Alliés ont d'abord répondu à la crise en

s'intéressant à la situation de leur propre territoire, tandis que certains d'entre eux ont cherché à protéger leurs propres ressources en interdisant les exportations de matériels médicaux et en fermant unilatéralement leurs frontières ou en imposant des restrictions de voyage. Cependant, les tendances unilatéralistes ont peu à peu laissé leur place à d'impressionnants efforts concertés. L'OTAN a joué un rôle important en déployant les mécanismes dont elle dispose pour coordonner rapidement l'assistance et mettre en commun les ressources militaires et civiles. Le centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe (EADRCC) de l'OTAN a permis de coordonner la distribution d'aide médicale sur l'ensemble du territoire de l'Alliance et au-delà. Les Alliés ont également établi un fonds d'affectation spéciale pour la réponse à la pandémie qui maintient un stock de fournitures et de matériels médicaux prêts à être livrés d'urgence aux Alliés et aux partenaires qui en ont besoin (OTAN, octobre 2020). L'achat et l'entreposage des biens de secours sont gérés par l'agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA). Les Alliés et leurs partenaires ont largement eu recours à des mécanismes de l'OTAN tels que les programmes SAC (capacité de transport aérien stratégique) et SALIS (solution internationale pour le transport aérien stratégique) (OTAN, 22 décembre 2020). En mars 2020, le Conseil de l'Atlantique Nord a activé le mécanisme RAM (mobilité aérienne pour intervention rapide) en réponse à la crise¹. La Turquie a été le premier membre de l'Alliance à utiliser ce mécanisme en acheminant des fournitures médicales vers le Royaume-Uni le 10 avril 2020.

6. L'OTAN a notamment coordonné le déploiement d'effectifs militaires en soutien aux efforts civils, la distribution de fournitures médicales essentielles, l'installation d'hôpitaux de campagne, le transport de patients, la réalisation de tests, la décontamination des espaces publics, le rapatriement de citoyens et le renfort de la sécurité aux frontières dans toute l'Alliance (OTAN, octobre 2020). Les Alliés se sontentraîés et ont aidé leurs partenaires sur le plan bilatéral. Par exemple, quand l'Italie et l'Espagne comptaient parmi les pays les plus sévèrement touchés au début de la pandémie, la République tchèque leur a livré de façon bilatérale des fournitures médicales, y compris 10 000 tenues de protection médicale à chacun d'entre eux. En 2020, la Turquie a, sur le plan bilatéral et à travers les mécanismes de l'OTAN, apporté de l'aide à 157 pays dont 25 pays membres de l'OTAN. La Pologne a quant à elle apporté une aide inédite à l'OTAN en envoyant en mars 2021 un détachement médical d'urgence (P-MED) pour soutenir la vaccination du personnel militaire et civil du siège de l'Organisation à Bruxelles.

7. Bien que la plupart des bénéficiaires soient situés en Europe ou dans les régions voisines, ces efforts d'assistance ont eu une dimension transatlantique, grâce notamment aux contributions des États-Unis. Ces derniers ont joué un rôle important pour l'assistance et l'acheminement de matériel médical au sein de l'Alliance (Italie, Macédoine du Nord, Monténégro et Albanie) et dans des pays partenaires (Bosnie-Herzégovine, République de Moldova, Géorgie, Ukraine, Colombie et Afghanistan) (OTAN, octobre 2020). Les États-Unis font partie des Alliés ayant contribué au stock de fournitures médicales du fonds d'affectation spéciale pour la réponse à la pandémie (OTAN, octobre 2020). Le Canada a également apporté son soutien à l'Europe, l'Afrique et le Moyen-Orient, notamment sous la forme de transport aérien. Mais l'aide a aussi traversé l'océan Atlantique dans l'autre sens : la Turquie a acheminé des fournitures médicales essentielles (masques chirurgicaux, surblouses, désinfectant, lunettes de protection et visières) vers les États-Unis en avril 2020 (OTAN, 30 avril 2020). Malgré les difficultés initiales, ces efforts d'entraide menés sous l'égide de l'OTAN ont renforcé la relation transatlantique.

¹ Les aéronefs de l'Alliance se voient attribuer un indicatif d'appel unique. Le mécanisme RAM permet aux Alliés d'accélérer la coordination des vols dans l'espace aérien d'autres nations.

8. Les forces armées des Alliés contribuent actuellement à l'effort vaccinal dans leurs pays respectifs. Certains mécanismes de l'OTAN ont servi à acheminer les vaccins aux effectifs de l'OTAN en déploiement. À travers son mécanisme COVAX, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) mène une opération d'assistance internationale pour assurer un accès équitable aux vaccins contre la Covid-19 partout dans le monde. L'administration Biden a annoncé son intention de réintégrer l'OMS et de contribuer à hauteur de 4 milliards de dollars à COVAX (Archick et al, 2021). Malgré tout, le « nationalisme vaccinal » reste un problème. En décidant d'acheter ensemble leurs vaccins, les États membres de l'Union européenne (UE) ont considérablement augmenté leur capacité de négociation avec les fabricants des vaccins. Pourtant, la bureaucratie leur joue des tours et ralentit fortement la campagne de vaccination. La Commission européenne a adopté de nouvelles réglementations contrôlant l'export des vaccins produits sur le territoire de l'UE. Elle a récemment adopté un acte d'exécution pour restreindre le champ d'application et les conditions de ces réglementations. L'absence d'une coopération internationale efficace sur les vaccins et l'offre insuffisante ont conduit plusieurs Alliés à acheter des vaccins russes ou chinois.

9. Quand la pandémie aura ralenti, les Alliés devront procéder à une analyse minutieuse des enseignements tirés de la crise actuelle afin de mieux préparer l'Alliance aux prochaines crises de ce genre. La pandémie aura également pour corollaire une remise en question du montant des dépenses de défense dans un contexte de crise économique. Cependant, la pandémie de Covid-19 devrait aussi exacerber la compétition géopolitique internationale, et, surtout, accentuer l'urgence d'aborder la question de la montée en puissance de la Chine. Les défis traditionnels de l'OTAN en matière de sécurité, comme le révisionnisme russe et les troubles sur le flanc sud de l'OTAN, ne vont pas disparaître dans le monde d'après-pandémie. Il sera urgent, pour les Alliés et leurs législateurs, d'assurer un financement adéquat du secteur de la défense et de la sécurité conformément à l'engagement en matière de dépenses de défense pris en 2014 par l'OTAN.

10. Après la pandémie, l'environnement stratégique imposera également aux Alliés de maîtriser leurs pulsions unilatéralistes et de s'engager davantage sur la voie du multilatéralisme pour que les nations démocratiques conservent leur influence sur les institutions internationales et dirigent la réorganisation de celles-ci. L'engagement actif des États-Unis sur le plan international est indispensable à la préservation d'un ordre mondial fondé sur des règles.

III. L'ENGAGEMENT DURABLE DES ÉTATS-UNIS POUR L'OTAN

11. Depuis 70 ans, l'engagement immuable des États-Unis pour la défense européenne est la raison du succès de l'Alliance. Dans les années 1950, la forte présence militaire américaine sur le territoire européen a agi comme un contrepoids réaliste à la menace posée par l'armée soviétique, donné de la crédibilité à la force de dissuasion occidentale et rendu finalement possible la construction politique de l'Alliance nord-atlantique (Zimmermann, 2009). Avec la fin de la guerre froide, les effectifs américains ont chuté après le pic de 400 000 soldats des années 1960. Cela n'a pas empêché les États-Unis de conserver une forte présence militaire en Europe. Le commandement des forces des États-Unis pour l'Europe possède un effectif permanent d'environ 74 000 soldats, présents essentiellement en Allemagne mais aussi en Italie, au Royaume-Uni, en Pologne, en Espagne et en Turquie. Quelques milliers sont également en rotation (McInnis et McGarry, 2020). Les États-Unis jouent aussi un rôle clé en matière de dissuasion nucléaire pour l'Europe.

12. Au cours des dernières années, les capitales européennes et les experts se sont posé la question d'un éventuel revirement stratégique de la part des États-Unis, lesquels détourneraient leur attention de l'Europe. Au moins depuis l'administration Obama, mais peut-être déjà auparavant, les États-Unis reconnaissent l'importance croissante de la région Asie-Pacifique pour les intérêts américains et font une priorité de multiplier leurs investissements diplomatiques, économiques et stratégiques dans cette région (Goldberg, 2016). Le « pivot vers l'Asie » est articulé en 2011 par Hillary Clinton, alors secrétaire d'État, dans un article intitulé *America's Pacific Century*. Les grandes lignes d'action de la politique y sont décrites : « renforcer les alliances bilatérales en matière de sécurité ; approfondir les relations existantes avec les puissances émergentes, y compris la Chine ; agir avec les institutions multilatérales de la région ; accroître les échanges commerciaux et les investissements ; établir une présence militaire basée à l'étranger ; et faire progresser la démocratie et les droits humains » (Clinton, 2011). Les États-Unis conservent ce nouveau cap sous l'administration Trump, passant progressivement d'une relation d'échanges à une relation plus compétitive avec la Chine, nouvel acteur majeur sur la scène internationale.

13. À l'élection de Donald Trump en 2016, les voix se sont multipliées pour mettre en garde contre le comportement de plus en plus apathique, voire compétitif, des États-Unis à l'égard de l'Europe. Certains critiques ont affirmé que l'administration Trump avait adopté une approche intéressée de l'Alliance atlantique plutôt que fondée sur les valeurs. Des discours acerbes ont été prononcés des deux rives de l'océan Atlantique, qualifiant notamment l'OTAN d'« obsolète » ou encore « en état de mort cérébrale ». Après l'élection de Donald Trump, la chancelière allemande Angela Merkel avait fait couler de l'encre en sous-entendant que l'Europe ne pouvait plus se permettre de dépendre entièrement des États-Unis (McGee et Parker, 2017). En 2020, le président Trump a annoncé la réduction des effectifs américains basés en Allemagne de 12 000 soldats (une moitié est renvoyée aux États-Unis, tandis que l'autre est redéployée ailleurs en Europe) sous le motif que les dirigeants berlinois « ne pay[ai]ent pas leurs factures » (Borger, 2020).

14. Rhétorique mise à part, dans la pratique, les États-Unis ont poursuivi, et même à certains égards intensifié, leur engagement envers la défense européenne sous la présidence Trump. L'administration Trump a même élargi le champ de l'initiative de dissuasion européenne (*European Deterrence Initiative*, EDI) mise en place sous l'administration Obama en 2014 en réponse à l'annexion illégale de la Crimée par la Russie. L'EDI marque la première fois que les États-Unis augmentent leurs effectifs militaires en Europe depuis la fin de la guerre froide. L'initiative prévoit le renfort de la présence militaire américaine en rotation, des exercices et des entraînements pour assurer la préparation des effectifs, l'amélioration du pré-positionnement des équipements pour un déploiement rapide, le renfort de certaines infrastructures clé et des investissements dans la capacité de partenariat des alliés (Laïci, 2020). La loi d'autorisation de la défense nationale (*National Defense Authorization Act*) votée en 2018 prévoit l'allocation de fonds supplémentaires pour la présence militaire américaine en Europe afin d'appuyer l'OTAN sur son front oriental. Depuis 2014, les dépenses américaines en renfort à l'Europe de l'Est sont passées de 1 milliard à 6 milliards de dollars par an (Taylor, 2020). Initialement prévu comme instrument d'urgence à court-terme, l'EDI est devenu un engagement américain à long-terme en Europe et bénéficie du soutien répété des deux camps au Congrès des États-Unis (Laïci, 2020). Sous la présidence Trump, les États-Unis ont également élargi leur soutien aux partenaires clé de l'OTAN, notamment en fournissant du matériel de défense à l'Ukraine.

15. Le Congrès des États-Unis a aussi le rôle central de rassurer les Alliés européens de la durabilité de l'engagement des États-Unis pour l'Europe. Au cours des dernières années, le Congrès a adopté plusieurs résolutions mettant en exergue son solide soutien bipartisan pour l'OTAN, y compris la résolution de janvier 2019 interdisant l'utilisation de fonds fédéraux dans le but

d'organiser le retrait des États-Unis de l'Alliance (Congrès des États-Unis, 2019). Le soutien sans faille des parlementaires des deux partis pour l'OTAN, pour le lien transatlantique et pour les valeurs démocratiques communes est constamment renouvelé par les membres américains de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, comme lors de la dernière rencontre du Forum parlementaire transatlantique de l'AP-OTAN en février 2021.

16. Depuis son arrivée au pouvoir, l'administration Biden a pris des mesures rapides et décisives afin de rassurer l'OTAN et ses membres et de renouveler la volonté américaine de retrouver sa place de leader sur le plan international et son rôle au sein des institutions internationales. Dans ses remarques « sur la place des États-Unis dans le monde », le président Biden affirme que « la diplomatie est à nouveau au centre de notre politique étrangère » et que « diriger de manière diplomatique signifie nous tenir à nouveau aux côtés de nos alliés et de nos principaux partenaires » (Maison Blanche, 2021). Il a également annoncé le début d'un examen du positionnement international des forces armées américaines afin que l'empreinte de l'armée américaine soit « en adéquation avec nos priorités en matière de politique étrangère et de sécurité nationale ». La réduction de la présence militaire américaine en Europe annoncée par la précédente administration a été suspendue le temps de l'examen et suite à l'opposition bipartisane aux projets de retrait (Brzozowski, 2021).

17. Le ministre américain de la défense Lloyd J. Austin III s'est fait l'écho de cette position tranchée, notamment en passant son premier appel téléphonique officiel au secrétaire général de l'OTAN Jens Stoltenberg. Dans une tribune publiée dans *The Washington Post*, M. Austin réaffirme l'engagement des États-Unis auprès de leurs alliances et partenariats multilatéraux, dont l'OTAN : « Nous sommes prêts à revitaliser nos alliances », écrit-il, et à « travailler en étroite collaboration avec nos alliés et nos partenaires pour défendre nos intérêts communs et promouvoir nos valeurs communes à l'étranger » (Austin, 2021). D'autre part, le compte-rendu officiel d'une rencontre des ministres de la défense des États membres de l'OTAN s'étant tenue le 17 février 2021 montre que le secrétaire Austin a « confirmé le message du président, à savoir que les États-Unis ont l'intention de revitaliser [leur] relation avec l'OTAN et que [leur] engagement pour l'article 5 reste dur comme fer » (Département de la défense des États-Unis, 2021). En parallèle, le secrétaire de la défense a, comme ses prédécesseurs avant lui, encouragé les Alliés à augmenter leurs dépenses de défense conformément à l'engagement pris au sommet du Pays de Galles en 2014. Il a évoqué le sujet dans sa tribune et lors de la rencontre ministérielle.

18. La volonté de l'administration Biden de renouer avec la diplomatie et de collaborer plus étroitement avec les alliés et les partenaires des États-Unis en tant que partenaire international de confiance offre les conditions idéales pour façonner un agenda tourné vers l'avenir où la relation transatlantique est rééquilibrée à l'image des réalités actuelles. Le projet de la nouvelle administration pour l'OTAN est largement soutenu par les législateurs des deux camps au Congrès.

19. De l'autre côté de l'Atlantique, de nombreux dirigeants **européens** ont chaleureusement accueilli les propos de la nouvelle administration. En décembre 2020, la Commission européenne avait déjà présenté ses propositions de coopération renforcée avec les États-Unis dans des domaines tels que la réponse à la crise de la Covid-19, le commerce, la technologie et le changement climatique (Commission européenne, 2020). En février 2021, lors de la conférence sur la sécurité de Munich, l'Allemande Angela Merkel et le Britannique Boris Johnson ont accueilli avec enthousiasme le discours sur le « retour des États-Unis » du président Biden. Pour le Royaume-Uni, qui est en effet sorti de l'Union européenne le 1^{er} janvier 2021, le partenariat stratégique politique, économique et de sécurité avec les États-Unis est une priorité vitale. Le premier ministre Johnson

espère élargir ce partenariat à de nouveaux domaines, comme le changement climatique². Autre membre important de l'OTAN, la Turquie se dit ouverte à donner un nouveau départ à ses relations avec les États-Unis. Pour cela, la Turquie compte sur l'importance que donne la nouvelle administration américaine au dialogue et à la diplomatie et sur un éventuel alignement des positions américaines et turques sur d'importants sujets régionaux comme le programme nucléaire iranien. Récemment, la Turquie a également lancé des initiatives diplomatiques pour améliorer ses relations avec l'Union européenne et d'autres acteurs importants sur le flanc sud de l'OTAN, dont l'Égypte, Israël et l'Arabie saoudite. Ces efforts ont tous leur importance car ils contribuent à l'écriture d'un nouveau chapitre dans le partenariat transatlantique.

20. Pour autant, beaucoup d'Européens ne croient pas à l'irréversibilité du retour de Washington dans le multilatéralisme. Dans une enquête pan-européenne menée après les élections américaines par le Conseil européen pour les relations internationales, la majorité des personnes interrogées dans les grands pays membres de l'UE accueillaient chaleureusement l'élection de Joe Biden mais pensaient que les Européens devraient investir plus dans leur propre défense faute de garanties suffisantes du côté américain en matière de sécurité (Krastev et Leonard, 2021). En outre, le président français Emmanuel Macron a récemment formulé le souhait d'augmenter les investissements de défense de l'Union afin de rééquilibrer la relation transatlantique, en particulier suite au pivot des États-Unis vers le Pacifique (Knight et Berry, 2021). De son côté, l'Allemagne a profité de sa présidence du Conseil de l'Union européenne pour conclure les négociations d'un accord de commerce et d'investissements avec la Chine en décembre 2020 sans consulter l'administration américaine entrante. Étant donné que la signature de nouveaux accords commerciaux ne sera pas prioritaire pour l'administration Biden dans l'immédiat, la négociation rapide d'un accord commercial ambitieux entre les États-Unis et le Royaume-Uni a peu de chances d'aboutir. En fin de compte, malgré les déclarations encourageantes annonçant un nouveau chapitre des relations transatlantiques entre les États-Unis et l'Europe, les pro-atlantistes des deux côtés de l'océan vont devoir redoubler d'efforts pour concrétiser leurs attentes. Il est important de rappeler le prochain changement à la tête de l'Allemagne, puisqu'Angela Merkel a annoncé son départ pour septembre 2021 après 16 ans au poste de Chancelière. La France organisera, elle aussi, des élections présidentielles dans la première moitié de 2022, même si le président Macron pourrait, quant à lui, être réélu.

IV. ACTUALISER ET REDYNAMISER L'AGENDA TRANSATLANTIQUE

21. La pandémie de Covid-19 a mis en exergue l'importance des approches multilatérales concertées. Cette prise de conscience, associée aux ouvertures pro-Alliance de l'administration Biden, présente l'occasion de réexaminer et de renforcer le lien transatlantique à l'aide d'initiatives concrètes. Votre rapporteur propose les observations et les recommandations suivantes pour le prochain agenda de l'Alliance :

A. RENFORCER LA SOLIDARITÉ TRANSATLANTIQUE, L'UNITÉ POLITIQUE ET LES VALEURS DÉMOCRATIQUES DANS LE NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE

22. Le besoin d'actualiser le concept stratégique de l'OTAN a maintes fois été formulé dans les rapports et les recommandations politiques de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. L'élaboration du nouveau concept et son adoption seraient, pour les Alliés, l'occasion exceptionnelle de porter un regard neuf sur l'état du lien transatlantique et de renforcer ce dernier en s'accordant sur un agenda ambitieux, réaliste, fondé sur des valeurs démocratiques communes et adapté à l'évolution du

² Le Royaume-Uni organisera la COP26 sur le climat à Glasgow en novembre 2021.

contexte international. Ce nouveau concept stratégique doit réaffirmer la cohésion politique et la solidarité de l'Alliance face à de nouvelles menaces.

23. Le nouveau concept stratégique doit réaffirmer l'engagement transatlantique pour les principes de démocratie, de liberté individuelle et d'État de droit. La thèse de la « fin de l'histoire » développée par Francis Fukuyama n'est plus d'actualité et on ne saurait tenir la démocratie pour acquise même dans les États membres de longue tradition démocratique. L'Alliance atlantique ne survivra pas si elle néglige ses fondations démocratiques au profit d'une simple alliance d'intérêts. Il est de plus en plus important de renforcer la résilience démocratique de l'Alliance, particulièrement à l'heure où les nouvelles technologies se mettent au service de régimes autoritaires tels que la Russie et la Chine et augmentent la polarisation politique dans les sociétés euro-atlantiques. L'OTAN doit envisager la création d'un centre de résilience démocratique, comme l'a proposé le président de l'Assemblée générale de l'OTAN, Gerald E. Connolly, proposition reprise par le groupe d'experts sur l'OTAN à l'horizon 2030 (Connolly, 2019 ; Groupe de réflexion, 2020). La question des droits humains doit, quant à elle, occuper une plus grande place dans les interactions de l'OTAN avec ses partenaires. Les Alliés doivent également mieux profiter de l'OTAN en tant que forum permettant des échanges politiques francs et réguliers.

24. En 1949, les Alliés ont convenu de se consulter « chaque fois que, de l'avis de l'une [des parties], l'intégrité territoriale, l'indépendance politique ou la sécurité de l'une des parties sera menacée » (article 4 du Traité de l'Atlantique Nord). Cependant, on peut dire que cette clause a été sous-exploitée pendant plusieurs décennies, en témoignent les différents appels à renforcer la dimension politique de l'OTAN dans le rapport des Trois Sages en 1956 et le rapport Harmel en 1967.

25. La détérioration du contexte sécuritaire au milieu des années 2010 a poussé l'OTAN à prendre d'importantes mesures pour augmenter les dépenses militaires et pour renforcer les mesures de défense et de dissuasion sur ses flancs est et sud-est. Cependant, pour consolider le pilier militaire de l'Alliance, il faut d'abord étayer sa dimension politique de façon adéquate. En décembre 2019, les chefs d'État et de gouvernement des Alliés se sont réunis à Londres pour discuter de ce manque de cohérence et explorer les différents moyens de rendre l'Alliance atlantique « plus politique ». On peut aussi s'attendre à ce que cet objectif figure en haut des priorités du futur concept stratégique de l'OTAN. Alors que les divergences politiques entre les Alliés s'intensifient au point, parfois, d'être source de conflit, il devient encore plus urgent de redynamiser la cohésion et l'unité politique de l'Alliance.

26. Le rapport du groupe d'experts fait d'importantes propositions allant dans ce sens. Le groupe suggère notamment aux Alliés d'augmenter la fréquence des rencontres ministérielles - et potentiellement d'en élargir la portée - en incluant, par exemple, les ministres de l'intérieur sur des questions de terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations. Le groupe suggère également de tenir davantage de rencontres informelles entre les ministres, d'aborder des questions qui ne figurent pas à l'ordre du jour traditionnel de l'OTAN et d'augmenter la fréquence des interactions entre les hauts responsables nationaux tels que les directeurs politiques (Groupe d'experts, 2020). Le groupe recommande également à l'OTAN d'« intégrer la lutte contre le terrorisme de manière plus explicite dans ses tâches fondamentales que sont la défense collective, la gestion de crise et la sécurité coopérative, et en faire un axe de travail transversal ».

27. Parallèlement, dans sa déclaration sur l'OTAN à l'horizon 2030, l'Assemblée parlementaire de l'OTAN invite instamment les gouvernements et les parlements des pays membres de l'Alliance atlantique à augmenter la fréquence et la portée des consultations politiques et à élaborer une série

d'instruments visant à faciliter la convergence des points de vue alliés. L'Assemblée demande des échanges plus réguliers sur les priorités stratégiques nationales et l'établissement de groupes de travail *ad hoc* au sein de l'OTAN pour régler les questions qui divisent. Les parlementaires de l'OTAN demandent également à ériger en pratique régulière les réunions informelles du Conseil de l'Atlantique Nord (CAN) et suggèrent de renforcer le rôle du secrétaire général de l'OTAN comme artisan de la construction du consensus entre les Alliés. Enfin, la déclaration invite les Alliés à tirer pleinement parti du rôle de l'Assemblée en tant que forum permettant des échanges politiques francs, par l'approfondissement du dialogue entre le CAN et l'AP-OTAN à tous les niveaux.

28. Dans une certaine mesure, certaines divergences entre les Alliés sont tout à fait naturelles, voire inévitables, particulièrement du fait que les plus gros Alliés ont leurs propres engagements au-delà de la zone euro-atlantique. Cependant, augmenter la fréquence des consultations sous toutes leurs formes pourrait permettre de prévenir les tensions ou au moins d'en limiter les effets. Il est crucial d'organiser ces consultations au plus tôt, avant que les Alliés soient bloqués par une décision nationale susceptible d'avoir des répercussions sur d'autres Alliés. Les mécanismes de consultation de l'OTAN ne doivent pas uniquement servir de plateforme pour informer les autres Alliés des décisions nationales. Les Alliés doivent avoir la possibilité d'influencer les choix des uns et des autres à travers le dialogue (Lorenz, 2020).

29. Le secrétaire général peut directement contribuer à renforcer la cohésion politique de l'Alliance. Le mécanisme de déconflition proposé par l'OTAN dans la deuxième moitié de 2020 a contribué à réduire les risques d'exacerbation involontaire des tensions dans la Méditerranée orientale et a permis de créer les conditions de la reprise en janvier 2021 des pourparlers entre deux pays membres de l'OTAN, la Grèce et la Turquie, après un hiatus de cinq ans.

30. Lors de la rencontre des ministres de la défense des pays de l'OTAN en février 2021, le secrétaire général de l'OTAN a répondu aux diverses demandes de favoriser la coordination politique entre les Alliés en proposant à ceux-ci d'organiser davantage de consultations sur un plus grand nombre de sujets, y compris sur des sujets économiques liés à la sécurité, et d'innover dans la nature des rencontres, notamment en invitant les conseillers de sécurité nationaux et les ministres de l'intérieur. Il a fait remarquer que les procédures nécessaires existaient déjà, et qu'il revenait aux Alliés de faire preuve d'une plus grande volonté politique de les utiliser.

B. POUR UN PARTAGE DES CHARGES PLUS ÉQUITABLE

31. Comme nous l'avons remarqué ci-dessus, il est fort probable que le nouveau contexte sécuritaire reste très volatile. Il sera donc essentiel que les dépenses de défense soient à la hauteur des défis des Alliés dans le monde de l'après-Covid, notamment pour garantir un contexte sécuritaire propice à la reprise économique. Depuis longtemps, les États-Unis demandent aux Alliés européens d'augmenter leurs investissements dans la défense et d'accroître leur capacité à assumer les charges liées à la garantie de la sécurité euro-atlantique. En 2006, les ministres de la défense des pays membres de l'OTAN ont fixé le seuil des dépenses de défense à 2 % du PIB comme symbole de l'engagement politique des pays aux efforts communs de défense et de dissuasion de l'Alliance. Cependant, les budgets consacrés à la défense n'ont cessé de diminuer, notamment à cause de la crise financière de 2008-2009. Au sommet du pays de Galles de 2014, suite à l'agression russe en Ukraine, les dirigeants des pays membres de l'OTAN se sont engagés à inverser la tendance et à « [chercher] à se rapprocher dans les dix années à venir des 2 % recommandés, en vue d'atteindre leurs objectifs capacitaires OTAN et de combler les insuffisances capacitaires de l'OTAN ». Ils ont également convenu d'atteindre dans les dix années suivantes l'objectif de consacrer au moins 20 % de leur budget de défense à l'acquisition de nouveaux équipements majeurs. Il est important de

souligner que les Alliés ont pris sans contrainte l'engagement du pays en Galles en matière d'investissements de défense. Ce n'est pas pour satisfaire les exigences des États-Unis que les Alliés doivent atteindre les objectifs de 2 % et de 20 %, mais bien pour concrétiser les engagements qu'ils ont eux-mêmes pris. L'OTAN doit surveiller leur progression. Les parlementaires de l'OTAN ont un rôle important à jouer pour clarifier cet aspect auprès de leurs concitoyens.

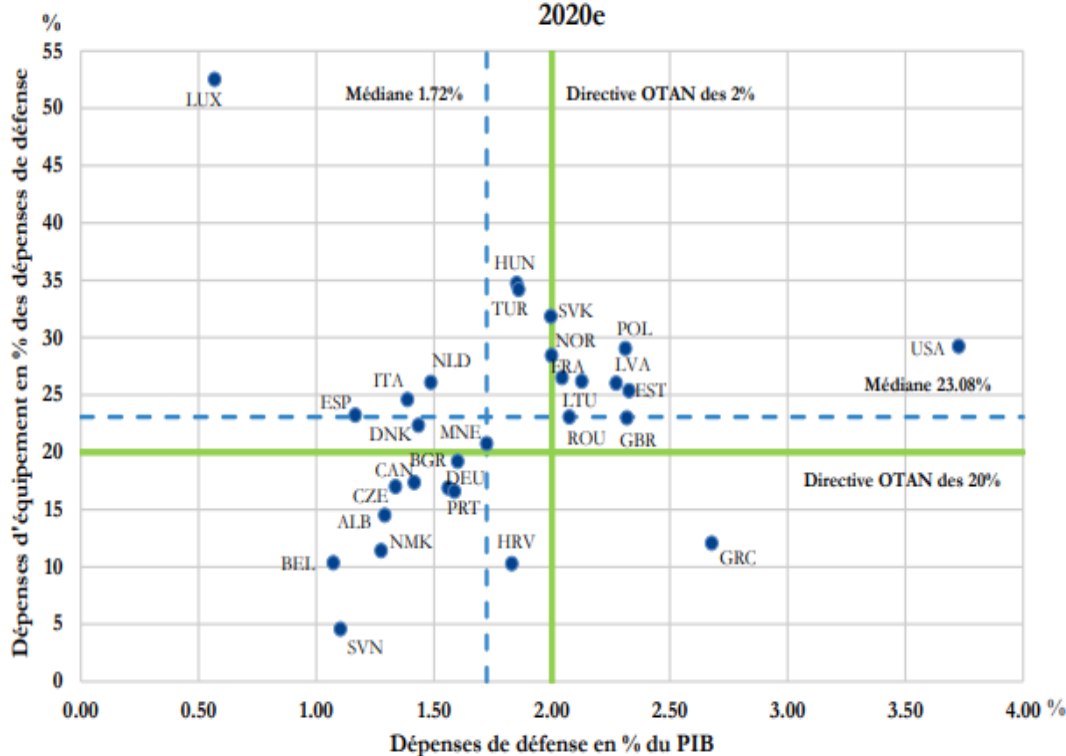
32. L'élan donné lors du sommet du pays de Galles cherchait à corriger un certain déséquilibre entre les Alliés en matière de dépenses de défense, les États-Unis en assumant une part disproportionnée. En 2020, les États-Unis ont consacré 3,87 % de leur PIB à la défense, dont plus de 30 % à l'acquisition d'équipements. Actuellement, le volume des dépenses de défenses du pays représente plus de deux tiers des dépenses de défense totales de l'Alliance (OTAN, 2021). Les dirigeants américains n'ont cessé de demander aux autres membres de l'Alliance d'endosser une plus grosse part des charges. Pendant leurs mandats respectifs, George W. Bush et Barack Obama ont exhorté les Alliés à augmenter leurs dépenses militaires. L'administration Trump a placé la question des dépenses de défense au cœur même de son programme pour l'OTAN. En plus des nombreuses déclarations du président Trump à ce sujet, James Mattis, son ministre de la défense, tout en qualifiant l'OTAN de socle fondamental des relations transatlantiques, a averti que les États-Unis pourraient « modérer leur engagement à l'Alliance » si les Alliés européens n'augmentaient pas leur contribution à la défense commune (Sengupta, 2017).

33. Avec l'inversion de la tendance au déclin des budgets de défense des Alliés hors États-Unis, on a pu constater une augmentation générale des dépenses de défense des Alliés, renforcée notamment par la bonne performance économique des Alliés dans la seconde moitié des années 2010. En 2021, les budgets militaires de l'Alliance ont à nouveau augmenté pour la septième année consécutive. En 2014, seuls le Royaume-Uni et les États-Unis avaient atteint ou dépassé les seuils de 2 % et de 20 %. En 2020, 11 Alliés avaient atteint l'objectif de 2 % (Estonie, États-Unis France, Grèce, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pologne, Roumanie, Royaume-Uni et Slovaquie) (OTAN, 4 février 2020) et trois Alliés s'en rapprochaient (Croatie, Hongrie, Turquie). Depuis 2014, les Alliés européens et le Canada ont, en tout, versé un supplément de 190 milliards de dollars. Malgré la pandémie, le total des dépenses de défense dans l'Alliance a augmenté de 3,9 % en 2020. Cette même année, 19 Alliés ont consacré au moins 20 % de leurs investissements dans l'acquisition de nouveaux équipements, contre seulement quatre en 2014 (OTAN, 22 juin 2015)³.

34. À l'approche de la fin de la période de 10 ans prévue au sommet du pays de Galles, il semble flagrant que plusieurs Alliés n'atteindront pas les objectifs de 2 % et de 20 % d'ici 2024. Par exemple, malgré la hausse incrémentielle de son budget de défense et après avoir consacré 1,57 % de son PIB à la défense en 2020, l'Allemagne a indiqué qu'elle n'atteindrait l'objectif de 2 % qu'en 2031. Comme les administrations précédentes, celle du président Biden continue à insister pour que tous les Alliés atteignent le seuil de 2 % d'ici 2024. Les parlementaires américains des deux bords ont d'ailleurs exprimé leur soutien envers cette politique lors du Forum parlementaire transatlantique de l'AP-OTAN en février 2021.

³ Pour en savoir plus sur les défis de l'OTAN en matière de dépenses de défense, se référer à l'[avant-projet de rapport général](#) de la commission de l'économie et de la sécurité de l'AP-OTAN.

Graphique 2 : Dépenses de défense en part du PIB et dépenses d'équipement en part des dépenses de défense 2020e



Note : Les chiffres pour 2020 sont des estimations.

Source : OTAN

35. Le débat sur l'objectif des 2 % n'est pas nouveau. Il s'agit d'un véritable seuil politique. Certains lui reprochent d'être un objectif artificiel qui ne représente pas les véritables contributions de chacun à la sécurité commune car il se concentre sur les entrées plutôt que sur les résultats, comme les contributions faites aux missions de l'OTAN ou les efforts individuels des Alliés contribuant à la sécurité transatlantique par exemple. Les nations plus petites font également remarquer qu'il est plus simple pour un pays où l'industrie militaire est développée de mobiliser 2 % de son PIB car cela génère un plus grand retour sur investissement. Des alternatives ont été proposées : par exemple, l'Allemagne a proposé d'endosser 10 % de l'ensemble des responsabilités des Alliés d'ici 2031. Elle doit cependant encore clarifier comment ce chiffre sera mesuré.

36. Quoi qu'il en soit, votre rapporteur est convaincu que tous les Alliés devraient reformuler leur engagement aux objectifs de 2 % et de 20 % d'ici 2024 au prochain sommet de l'OTAN. Premièrement, la réalisation des engagements pris lors des précédents sommets de l'OTAN joue sur la crédibilité de l'Alliance. S'accorder de façon multilatérale sur des seuils clairement définis permet également aux ministres de la défense de mieux justifier leurs propositions de budget lors des débats nationaux menés face aux autres acteurs décisionnaires tels que les ministres des finances (Deni, 2021). D'autre part, mesurer les réalisations de chacun peut s'avérer une tâche autant complexe qu'arbitraire. Associé à l'objectif de 20 % de dépenses d'équipement et encadré

par le processus OTAN de planification de défense (NDPP)⁴, l'objectif de 2 % offre un moyen réaliste d'augmenter la capacité de défense générale de l'Alliance.

37. Ceci étant dit, et sans porter préjudice aux engagements pris lors du sommet du pays de Galles, il est légitime de réfléchir à de nouvelles façons de répartir les charges de manière plus équitable entre les Alliés, en particulier dans le contexte d'une éventuelle actualisation du concept stratégique. Les Alliés doivent notamment reconnaître le rôle spécial joué par les pays situés sur les flancs de l'Alliance. Ceux-ci utilisent souvent leurs ressources nationales pour protéger les autres membres de l'OTAN des dangers extérieurs tels que le terrorisme ou l'immigration illégale. Par exemple, étant située dans une région extrêmement problématique, la Turquie assume une charge conséquente dans la lutte contre les groupes terroristes à ses frontières. La Turquie accueille également plus de 4 millions de réfugiés, soit plus que tout autre pays au monde, et apporte à l'Alliance une importante capacité de dissuasion dans la mer Noire contre les ambitions résurgentes de la Russie. De son côté, l'Alliance assiste la Turquie en déployant des systèmes de missile de défense et son système aéroporté de détection et de contrôle (AWACS) ainsi qu'en investissant, au cours des dernières années, 5 milliards de dollars dans les installations et les infrastructures militaires turques (OTAN, 9 mars 2020). Un partage des charges plus équitable entre les membres de l'Alliance signifie également renforcer, par des accords bilatéraux ou via les canaux de l'OTAN, l'assistance apportée à la capacité militaire des pays situés aux frontières de l'Alliance, afin qu'ils puissent mieux se défendre eux-mêmes et protéger les Alliés situés dans des zones géographiques plus favorables.

38. L'interopérabilité doit également venir étayer le partage des charges. Elle ne pourra être garantie que si les pays situés sur les flancs de l'Alliance bénéficient d'un accès total au partage de technologies sans être soumis à des restrictions d'exportation. À cet effet, il faut saluer l'appel lancé par le secrétaire général de l'OTAN, Jens Stoltenberg, pour la création d'une nouvelle initiative OTAN d'innovation de défense en vue d'accroître l'interopérabilité et de promouvoir la coopération transatlantique sur l'innovation de défense (Belkin, 2021).

39. Les propositions suivantes pour un partage des charges plus équitable devraient être envisagées :

- Le secrétaire général de l'OTAN, Jens Stoltenberg, prépare actuellement une proposition visant à augmenter le financement commun destiné à la dissuasion et aux déploiements de l'OTAN. Plus précisément, les activités de l'OTAN telles que la présence avancée rehaussée, la présence avancée adaptée ou le déploiement des forces navales permanentes de l'OTAN pourraient être partiellement assumées par le budget commun de l'OTAN. D'après le secrétaire général, cela représenterait un engagement fort pour la défense collective et inciterait les Alliés à fournir plus de capacités (OTAN, 17 février 2021).
- L'analyse du précédent cycle du NDPP (2014-2018) a montré que les Alliés et le secrétariat de l'OTAN avaient considérablement amélioré le processus de planification de défense de l'OTAN et avaient réussi à trouver un accord sur chacune des exigences de capacité identifiées (Deni, 2021). Cela suggère que le NDPP pourrait être davantage exploité pour nuancer et adapter les contributions des Alliés en réponse aux besoins de l'Alliance.

⁴ Le NDPP est un mécanisme permettant d'harmoniser les activités de planification de défense des Alliés afin de fournir les forces et les capacités requises pour entreprendre les missions de l'OTAN et garantir leur interopérabilité.

- Avec l'évolution du contexte sécuritaire et l'arrivée de nouvelles menaces, les Alliés doivent réfléchir à une nouvelle définition de ce qui constitue une dépense de défense. Par exemple, il faut trouver de nouvelles formules pour prendre en compte les dépenses faites pour les projets principalement civils ayant néanmoins un impact direct sur la sécurité collective (Brattberg, 2021). Certains experts suggèrent par exemple d'introduire la politique du « 0,2 % numérique » sur l'ensemble de l'OTAN, soit l'engagement de consacrer 0,2 % du PIB à la cybersécurité (*Atlantic Council*, 2020). Si la définition de ce qui constitue une dépense de défense est en effet élargie, elle ne doit cependant nuire ni à la réalisation de l'engagement en matière d'investissements de défense pris au pays de Galles ni aux investissements dans les équipements militaires conventionnels. Ainsi, un tel élargissement devra s'accompagner d'une révision à la hausse du seuil de 2 % ou de l'introduction d'un nouveau seuil englobant les deux types de dépense.
- Certains experts suggèrent de faire peser davantage les contributions à forte valeur, comme les acquisitions de capacités haut-de-gamme et uniques, dans les calculs du partage des charges (*Atlantic Council*, 2020).
- L'idée d'une « banque de l'OTAN » a également été évoquée pour appuyer les investissements de défense et de sécurité des Alliés. Établie grâce aux contributions des États membres de l'OTAN, cette banque accorderait des prêts à faible taux d'intérêt pour la réalisation de projets, préférablement collaboratifs, contribuant à la modernisation de la défense et au développement de l'infrastructure stratégique de l'Alliance. La banque pourrait également servir en cas d'urgence, par exemple en appui aux réponses aux crises ou aux conflits imprévus (*Atlantic Council*, 2020).

C. DÉVELOPPER UNE STRATÉGIE TRANSATLANTIQUE SUR LA CHINE

40. La montée en puissance de la Chine rebat les cartes des relations internationales. L'OTAN a évoqué la Chine pour la première fois lors de la rencontre de Londres en décembre 2019, présentant les défis et les opportunités qu'elle représente pour l'Alliance. En est ressorti une certaine divergence d'opinion quant à la perception de la Chine : alors que les États-Unis et, dans une certaine mesure, le Canada, perçoivent ce pays principalement comme un rival, la perception européenne est beaucoup plus nuancée. Après tout, comme l'a répété maintes fois le secrétaire général de l'OTAN, la montée en puissance de la Chine a permis de sortir des millions de personnes de la pauvreté. Le commerce et les investissements chinois sont convoités partout dans le monde, y compris en Europe et en particulier dans l'Europe du sud et du sud-est.

41. Cependant, la multiplication des démonstrations de force de Pékin sur la scène internationale, le harcèlement de ses voisins et son bilan désastreux en matière de droits humains, et notamment la répression des manifestations pro-démocratie à Hong Kong et le traitement de la minorité ouïghoure, font basculer l'opinion publique contre la Chine chez les Alliés européens. De plus, parallèlement à l'assistance très médiatisée apportée par la Chine à l'Europe dans les premiers mois de la crise de la Covid-19, la Chine a mené une campagne de propagande massive doublée d'une diplomatie agressive dite des « loups guerriers ». La fermeté chinoise a été mal reçue et a entraîné le durcissement des discours des dirigeants européens à l'encontre du pays. D'autre part, le climat est désormais moins favorable pour les investissements chinois en Europe : par exemple, le Royaume-Uni a décidé d'exclure graduellement Huawei de ses réseaux de télécommunication d'ici 2027.

42. L'évolution des perceptions européennes crée les conditions favorables au développement d'une stratégie commune plus cohérente entre les Alliés nord-américains et européens à l'égard de la Chine. De telles espérances ont été étayées par les déclarations de Joe Biden et de son équipe. L'administration Biden va continuer à considérer la Chine comme un défi stratégique majeur pour les États-Unis, mais plus en termes de concurrence que de conflit. Dans un article publié avant son élection, M. Biden affirme que « [les] États-Unis n'ont pas besoin d'être fermes avec la Chine », avant d'ajouter que « la façon la plus efficace de relever un tel défi est de construire un front uni constitué des alliés et des partenaires des États-Unis pour faire face aux comportements abusifs et aux violations des droits humains de la Chine » (Brunnstrom et Pamuk, 2020).

43. Certains éléments potentiels d'une stratégie transatlantique commune ont été présentés avec éloquence par le membre du Congrès des États-Unis, Gerald E. Connolly, dans le [rapport général 2020](#) de la commission politique de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN et dans la résolution adoptée par l'Assemblée par la suite. Il s'agit non seulement d'encourager un dialogue constructif entre l'OTAN et la Chine sur des sujets tels que la transparence militaire, la liberté de navigation et les interventions d'urgence, mais aussi d'aligner les priorités de planification, d'entraînement et de développement des capacités de défense, de mettre en place un centre d'excellence de l'OTAN dans la région indopacifique, d'améliorer les mécanismes d'évaluation des risques de sécurité relatifs aux investissements de tiers, et de renforcer la coordination de la politique chinoise avec des partenaires tels que l'Union européenne ou les partenaires dans la zone indopacifiques.

44. Le rapport du groupe d'experts souligne également que l'OTAN devrait « se rendre mieux à même de coordonner les stratégies suivies par les Alliés à l'égard de la Chine et de préserver leur sécurité » (Groupe d'experts, 2020). Le groupe demande aux Alliés d'améliorer le partage d'informations sur la Chine, de renforcer les compétences des structures de l'OTAN pour surveiller et se protéger de toutes les activités chinoises qui menacent la sécurité des Alliés et, entre autres, d'approfondir la coopération avec les Alliés les plus vulnérables à la pénétration chinoise.

45. La nouvelle administration américaine et les autres dirigeants des Alliés n'ont pas encore su montrer leur capacité à s'accorder sur une stratégie commune. Lors de la conférence sur la sécurité de Munich, le président Biden a exprimé la volonté de son administration de s'associer avec les pays membres de l'OTAN pour « contrer les abus et la coercition économiques exercés par le gouvernement chinois » (Herszenhorn, 2021). Cette déclaration a été faite malgré la déception ressentie aux États-Unis quand l'UE, sous présidence allemande, poursuivait l'accord d'investissement UE-Chine en décembre 2020 au mépris du message passé par Jake Sullivan, alors conseiller à la sécurité nationale entrant, lequel appelait à des « consultations rapides » entre les États-Unis et leurs partenaires européens sur « des préoccupations communes sur les pratiques économiques de la Chine » (Kundnani, 2021).

46. L'UE s'est défendue en rappelant que les négociations de l'accord d'investissement UE-Chine duraient depuis plusieurs années et que les États-Unis eux-mêmes avaient fait le choix de suivre une ligne de conduite unilatérale en signant la première phase de leur accord commercial avec la Chine en janvier 2020. De plus, l'accord est censé illustrer l'unité des Vingt-Sept à l'égard de la Chine et contrer la tactique chinoise du « diviser pour mieux régner » (Balfour et Bomassi, 2021). Quoi qu'il en soit, le fait d'annoncer l'accord d'investissement quelques semaines avant l'investiture du nouveau président américain était plutôt malvenu et a envoyé le mauvais message politique. L'accord a également été critiqué au sein de l'UE pour son extrême pragmatisme et la non-inclusion des véritables valeurs démocratiques de l'Union. On est en droit de douter que l'accord d'investissement UE-Chine finira par être ratifié et par entrer en vigueur.

47. Ceci étant dit, le commerce est l'un des secteurs dans lesquels les États-Unis et l'Europe peuvent agir pour aligner leurs intérêts afin de concurrencer le capitalisme d'État de la Chine et ses pratiques préoccupantes tels que les transferts forcés de technologie, les subventions massives, l'absence de réciprocité sur le marché chinois et les violations des droits de propriété intellectuelle (Bomassi et Haenle, 2021). Faire bloc pour faire passer la réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) semble une voie prometteuse. Les nations nord-américaines et européennes pourraient, par exemple, chercher à mettre fin à la paralysie de l'organe d'appel de l'OMC, étayer le mécanisme de règlement des différends et renforcer le mandat du directeur général de l'OMC (*German Transatlanticists Group, 2021*).

48. L'Europe et l'Amérique du Nord doivent également améliorer les échanges de bonnes pratiques et harmoniser le processus de sélection d'investissements tiers dans certains secteurs stratégiques. Le Comité pour l'investissement étranger aux États-Unis (CFIUS) peut servir de modèle aux Alliés. Constituée par les États-Unis, le Japon et l'Australie, l'initiative *Blue Dot Network* (BDN) est un bon exemple de cadre assurant la transparence et la durabilité de projets multinationaux de développement infrastructurel. La création d'initiatives similaires au BDN permettrait de proposer des alternatives au projet chinois de Nouvelle route de la soie aux pays à la recherche d'investissements (*Transatlantic Strategy Group, 2020*). L'OTAN pourrait également conseiller davantage les Alliés sur les investissements tiers. Pour cela, il faudrait que les structures concernées de l'OTAN soient dotées des ressources et du personnel nécessaires.

49. Pour résumer, les conditions sont actuellement favorables pour que les Alliés nord-américains et européens s'accordent sur une stratégie commune à l'égard de la Chine fondée sur la notion de « concurrence ». La Chine a des intérêts nationaux légitimes qui ne contredisent pas systématiquement ceux des Alliés. Cependant, en cas d'intérêts conflictuels, l'approche « concurrentielle » permettrait aux Alliés de protéger leurs intérêts et de promouvoir leurs valeurs tout en évitant une nouvelle « guerre froide ». Il est conseillé d'inscrire et de définir le concept de « concurrence » dans le nouveau concept stratégique de l'OTAN ainsi que dans la doctrine, la planification et les activités d'entraînement de l'OTAN (Ellehuus, 2021).

D. POUR UN PARTENARIAT CONSTRUCTIF AVEC L'UE

50. L'OTAN et l'UE se reconnaissent mutuellement comme partenaires naturels. La persistance et l'entretien du lien transatlantique dépendent du succès de cette relation. Pour éviter que les États-Unis soient tentés de se détourner de leur engagement pour la sécurité européenne, les Alliés européens doivent pouvoir endosser plus de responsabilités ; l'Union européenne a pour cela un rôle central à jouer. D'un autre côté, les initiatives de défense de l'UE ne doivent pas créer de fausses attentes quant à la capacité finale de l'UE à endosser seule la responsabilité de sa défense. L'utilisation à tout va de termes tels que « autonomie stratégique » ou « souveraineté européenne » est contreproductive à cause du risque de mauvaise interprétation. La présence de l'Amérique du Nord dans l'Alliance est vitale pour la sécurité européenne. Il convient de souligner que depuis la sortie du Royaume-Uni de l'UE, moins de la moitié des citoyens de l'OTAN sont aussi citoyens de l'UE. Les dépenses de défense cumulées de l'UE (en comptant les pays non membres de l'OTAN) représentent moins de 20 % des dépenses totales de l'Alliance. Les États-Unis apportent également une force de dissuasion nucléaire qui protège toute l'Europe.

51. Les déclarations communes de 2016 et 2018 avaient comme objectif de donner plus de substance et de régularité à ce partenariat. Les deux organisations ont identifié 74 actions communes dans le cadre de leur coopération. La collaboration sur le terrain entre les officiers de l'OTAN et de l'UE a augmenté, de même que le dialogue politique fondé sur une participation régulière. Ceci étant dit, les Alliés diffèrent dans leur évaluation de performance de la collaboration

OTAN-UE. Alors que les Alliés membres de l'UE saluent la multiplication des interactions depuis 2016, ils ont également exprimé leur préoccupation quant à l'implication d'Alliés non membres de l'UE dans les initiatives de défense de l'Union. L'OTAN doit saluer les efforts déployés par l'UE pour parvenir à une capacité de défense européenne plus forte et plus compétente du moment que lesdits efforts viennent aussi renforcer l'OTAN, contribuent à un partage plus équitable des charges transatlantiques et impliquent les Alliés européens non membres de l'UE comme prévu par le cadre de coopération OTAN-UE de 2002-2003 toujours d'actualité.

52. Plus précisément, les États-Unis et la plupart des Alliés non membres de l'UE estiment que leur participation est trop restreinte par les provisions des nouveaux instruments de l'UE, à savoir le Fonds européen de la défense (FED) et la coopération structurée permanente (CSP), conçus pour encourager les investissements et la collaboration de défense dans l'UE. Ceci a alimenté les soupçons selon lesquels l'UE chercherait à créer une « forteresse européenne » industrielle (Brzozowski, 2020). En novembre 2020, l'Allemagne a négocié la modification de ces provisions afin de satisfaire les préoccupations des Alliés non membres de l'UE. Un pays tiers « ami » pourra, en théorie, rejoindre les projets de la CSP avec l'aval du Conseil européen au cas par cas. Ce mécanisme prévoyant l'approbation de la participation d'un pays tiers est par nature subjectif et n'empêche en aucun cas la possibilité d'exclure un Allié non membre de l'UE (Sprenger, 2020). L'OTAN doit continuer à insister pour que les provisions soient révisées en vue d'arriver à un cadre plus transparent et plus prévisible pour la participation des Alliés non membres de l'UE. Pour le Pentagone, la réponse de l'UE à la demande formulée récemment par les États-Unis de rejoindre le projet de mobilité militaire de la CSP sera « une étape clé pour identifier la façon dont les États-Unis et l'UE peuvent travailler ensemble dans d'autres projets de la CSP et pour définir la nature d'une potentielle collaboration entre les États-Unis et l'UE dans le cadre d'autres initiatives européennes » (Sprenger, 2021). Néanmoins, la coopération directe entre les États-Unis et l'UE en matière de capacités ne doit pas se faire aux dépens du rôle dominant de l'OTAN dans ce secteur.

53. La question du programme nucléaire iranien constitue l'une des principales opportunités de rapprochement entre les États-Unis et l'UE. Le président Biden a annoncé l'intention des États-Unis de réintégrer le Plan d'action global commun (PAGC ou JCPOA en anglais) de 2015. L'UE peut se féliciter des efforts réalisés pour maintenir le PAGC en place après le retrait des États-Unis en 2018. Alors que l'administration Biden n'avait pas encore annoncé les détails de sa politique iranienne au moment de la rédaction du présent document, de nombreux observateurs ont suggéré qu'une approche étape par étape permettrait la levée progressive des sanctions au fur et à mesure que Téhéran se conformera à nouveau à l'accord sur le nucléaire (Pierini et Vimont, 2021). Un retour au précédent *statu quo* serait le bienvenu compte tenu du contexte sécuritaire de la région, mais il ne faut pas s'en contenter : toutes les parties doivent poursuivre le dialogue sur d'autres questions de sécurité régionale, y compris sur la portée du programme balistique iranien. En plus du groupe P5+1 signataire du PAGC, les négociations doivent impliquer d'autres parties prenantes, dont la Turquie, seul Allié partageant une frontière avec l'Iran. L'administration Biden a déjà laissé fait preuve d'une approche plus équilibrée et modérée vis-à-vis de la région du Golfe : après l'attaque d'un avant-poste américain en Iraq par une milice soutenue par Téhéran, les États-Unis ont réagi de façon ferme mais prudente en limitant les frappes aériennes pour réduire les risques d'escalade (Sanger, 2021). L'administration Biden a également envoyé un message à l'ennemi juré de l'Iran, l'Arabie saoudite, en déclassifiant le rapport des services de renseignements américains sur le rôle du prince héritier Mohammed Ben Salmane dans l'assassinat de Jamal Khashoggi. Cependant, aucune sanction sévère n'a été prononcée à l'encontre du prince héritier. Cette approche prudente et mesurée de la part de l'administration Biden dans la région marque une opportunité de diplomatie et d'engagement constructif avec l'UE. Un premier échange sur les questions régionales entre le secrétaire d'État Antony Blinken et ses homologues britannique, français et allemand s'est tenue le

5 février 2021 (Adebahr, 2021). Il est impératif pour les États-Unis et leurs alliés européens d'accélérer de toute urgence les efforts diplomatiques avec l'Iran, car les prochaines élections présidentielles dans ce pays pourraient réduire les chances d'arriver à un nouvel accord. Pendant ce temps, on estime que le soi-disant compte à rebours iranien, c'est-à-dire la période pendant laquelle l'Iran pourrait hypothétiquement accumuler suffisamment de matière fissile pour confectionner une arme nucléaire, n'est désormais plus que de quatre mois (Adebahr, 2021).

54. En plus des questions de défense et de l'Iran, le commerce, la technologie et le climat présentent un fort potentiel de faire avancer la coopération transatlantique. Avec la coopération en matière de lutte contre le coronavirus, ces domaines font partie des grandes priorités identifiées par la Commission européenne dans sa proposition pour un nouveau programme transatlantique présentée en décembre 2020 (Commission européenne, 2020). Il n'est pas du ressort de ce rapport de débattre en profondeur de ces sujets, lesquels ne sont qu'indirectement liés à l'agenda de l'OTAN. Toutefois, il convient de remarquer que les capitales européennes partagent largement les priorités identifiées par l'administration Biden dans ces domaines. Si la négociation de nouveaux accords commerciaux n'est pas une priorité pour la nouvelle administration américaine, et malgré les interrogations soulevées à Bruxelles par l'incitation du président Biden à acheter des produits américains (« Buy American »), les dirigeants des États-Unis et de l'UE ont déjà convenu de suspendre tous les tarifs douaniers imposés dans le contexte des différends entre Airbus et Boeing (Hanke Vela, 2021; Commission européenne, 2021). Les États-Unis restent le premier investisseur de l'Union européenne, et vice-versa. Si la reprise des négociations sur le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) semble peu plausible, on peut en revanche imaginer que la coopération économique par secteur entre les États-Unis et l'UE progresse petit à petit (*German Transatlanticists Group*, 2021).

55. Le partenariat États-Unis-UE est essentiel dans le secteur de la technologie car il associe le talent technologique des États-Unis à la force régulatrice de l'UE (Bradford et Csernatori, 2021). L'Amérique du Nord et l'Europe doivent passer à la vitesse supérieure dans leur coopération, notamment avec la création d'un Conseil commercial et technologique entre les États-Unis et l'UE tel que proposé par la Commission européenne. Cette entité encouragerait la coopération sur l'innovation technologique, comme l'intelligence artificielle et la 5G, ainsi que la création de normes internationales pour protéger la vie privée et généraliser l'accès aux avantages de la quatrième révolution industrielle tout en empêchant l'utilisation abusive de la technologie par des régimes autoritaires tels que la Chine ou la Russie. Une fois de plus, il est essentiel d'inclure les Alliés non membres de l'UE dans ces efforts.

56. L'administration Biden et l'UE partagent des objectifs similaires sur la question climatique. L'une des premières annonces réalisées par la nouvelle administration a été le retour des États-Unis dans l'accord de Paris. Le président Biden a proposé d'investir 2 000 milliards de dollars sur quatre ans pour favoriser les énergies renouvelables et réduire les émissions de carbone. Il a également annoncé ses ambitions pour une économie américaine neutre en carbone d'ici 2050, objectif partagé par l'UE (Brattberg, 2020). En agissant ensemble, l'UE et les États-Unis présentent une force décisionnelle de taille capable d'accélérer l'agenda climatique international et de réaliser d'importantes avancées pour limiter le changement climatique. C'est aussi un important domaine de convergence potentielle avec la Chine, laquelle s'est engagée à atteindre la neutralité carbone d'ici 2060. L'OTAN accorde une grande importance à l'agenda climatique international : le secrétaire général de l'OTAN a, à plusieurs reprises, identifié le changement climatique comme l'un des défis stratégiques de l'OTAN. C'est également un sujet primordial pour les jeunes générations des Alliés, en témoigne le rapport *NATO 2030: Embrace the Change, Guard the Values* remis par les « Jeunes leaders OTAN 2030 » (Jeunes leaders OTAN 2030, 2021).

E. RÉAJUSTER LA COLLABORATION TRANSATLANTIQUE HORS ZONE

57. Les révisions régulières du positionnement militaire international des États-Unis reflètent l'évolution des réalités mondiales en matière de sécurité. Comme les administrations précédentes, celle du président Biden cherchera à mettre fin à la participation américaine aux « guerres sans fin » au Moyen-Orient et en Afghanistan. Cependant, le moment et les conditions du retrait américain, ainsi que la coordination avec les Alliés pendant ce processus, sont l'un des thèmes principaux de l'agenda transatlantique contemporain.

58. Depuis 2015, l'OTAN dirige la mission *Resolute Support* (RSM) mandatée par l'ONU en Afghanistan en remplacement de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS). La RSM entraîne, conseille et assiste les forces de sécurité et les institutions afghanes. La mission se compose actuellement d'un effectif d'environ 10 000 soldats issus de 36 pays membres et partenaires de l'OTAN, dont 2 500 soldats américains, contre 100 000 en 2011 et 13 000 environ en 2019. Les États-Unis couvrent également environ 80 % des dépenses de sécurité en Afghanistan (*United States Institute of Peace*, 2021). Les négociations entamées en 2018 entre des représentants du gouvernement afghan, les talibans et les États-Unis ont débouché sur la signature d'un accord de pacification (*Agreement for Bringing Peace to Afghanistan*) en février 2020 à Doha au Qatar. Cet accord prévoit le retrait d'Afghanistan des forces américaines et de coalition avant mai 2021, ainsi que l'engagement de la part des talibans de ne pas avoir recours à la violence et de couper les ponts avec al-Qaïda. Si certains Alliés ont exprimé leur regret de ne pas avoir été consultés, l'OTAN a salué l'accord de Doha et s'est engagée à réduire les effectifs déployés comme prévu. Le secrétaire général de l'OTAN a toutefois souligné que la réduction graduelle de la RSM serait accompagnée de « conditions » (Belkin, 2021).

59. À l'approche de la date limite du retrait, des doutes ont été exprimés quant au respect de l'accord par les talibans. D'après des observateurs indépendants mandatés par l'ONU, les talibans n'auraient pas complètement coupé leurs liens avec al-Qaïda (Reuters, 2020). Si les talibans ont largement mis fin aux violentes attaques perpétrées contre les forces internationales, celles menées contre les points de contrôle des forces de sécurité afghanes auraient augmenté. Les talibans ont également été accusés de mener une campagne d'assassinats ciblés de journalistes, d'activistes issus de la société civile et de fonctionnaires, ce qu'ils ont nié (*United States Institute of Peace*, 2021). En conséquence, le processus de paix en Afghanistan reste fragile et n'avance que très lentement.

60. Les arguments contre le retrait total et imminent des forces internationales en Afghanistan évoquent également un possible recul démocratique dans le pays et les conséquences que cela pourrait avoir sur la sécurité internationale. Dans son dernier rapport, un groupe de travail officiel sur l'Afghanistan a alerté sur le fait qu'un « retrait en mai dans les conditions actuelles entraînerait probablement l'effondrement de l'État afghan et le retour de la guerre civile ». Le groupe a également fait remarquer qu'un « retrait précipité entraînerait probablement la reconstitution de la menace terroriste sur le territoire américain sous dix-huit mois à trois ans ». Parallèlement, les talibans ont menacé de se retirer du processus de paix en Afghanistan et de reprendre leur campagne militaire contre les étrangers en cas de report de la date de retrait par les Alliés (*United States Institute of Peace*, 2021).

61. Dans ce contexte, les Alliés doivent faire preuve d'une grande prudence pour ajuster et coordonner leur politique à l'égard de l'Afghanistan. Cette politique doit suivre le principe selon lequel les forces sont arrivées et doivent se retirer « ensemble » d'Afghanistan. Les experts doutent de la faisabilité du maintien de la RSM sans les troupes américaines (Belkin, 2021) ; il est par

conséquent encourageant que les Alliés débattent de l'avenir de la mission ensemble. C'était l'un des principaux sujets abordés lors de la rencontre des ministres de la défense en février 2021. Bien que les Alliés ne soient pas arrivés à une décision finale sur l'avenir de la RSM, ils ont convenu de continuer à évaluer ensemble les conditions sur le terrain et de se concerter et de se coordonner dans les semaines à venir, tout en se donnant la possibilité de convoquer à la dernière minute une rencontre ministérielle en ligne en cas de besoin. Les Alliés continuent de soutenir un processus de paix souverain et mené par l'Afghanistan, et se disent confiants qu'il reste suffisamment de temps pour parvenir à un accord politique afin de faire évoluer la situation avant l'échéance du 1^{er} mai. Parallèlement, les Alliés et l'OTAN sont déterminés à maintenir les 10 000 soldats de la RSM afin de contribuer à la lutte contre le terrorisme. Les Alliés doivent répéter une nouvelle fois que leur présence en Afghanistan s'accompagne de conditions et qu'aucun Allié ne souhaite rester en Afghanistan plus longtemps que nécessaire. En même temps, avant de partir, les Alliés devront s'assurer que l'Afghanistan ne serve plus jamais de refuge aux terroristes souhaitant attaquer l'Alliance. En outre, les États-Unis et leurs Alliés doivent planifier le soutien qu'ils pourraient devoir apporter au futur gouvernement afghan en cas de besoin (*Transatlantic Strategy Group*, 2020).

62. Le principe de l'engagement commun des partenaires transatlantiques doit s'appliquer sur l'ensemble des missions et des opérations de l'OTAN. Il est naturel de tendre vers une certaine « répartition des tâches » entre les Alliés nord-américains et européens. En effet, il semble logique que les Alliés européens endossent une plus grande responsabilité pour la projection de la sécurité dans leur voisinage. Les États-Unis ont d'eux-mêmes adopté une position plus en retrait dans la Méditerranée, notamment lors de l'opération *Unified Protector* mandatée par l'ONU en Lybie en 2011, tout en rééquilibrant leurs effectifs militaires vers la région indopacifique. Cependant, sur le long terme, une nette « répartition des tâches » pourrait s'avérer contreproductive et mener vers la fragmentation de l'Alliance.

63. Les États-Unis et le Canada apportent un soutien essentiel à la défense européenne, notamment parce qu'ils dirigent, respectivement, les groupements tactiques de l'OTAN en Pologne et en Lettonie dans le cadre de la présence avancée rehaussée de l'OTAN. Les États-Unis déploient des effectifs supplémentaires par rotation dans les États baltes, et apportent une contribution essentielle à la présence avancée adaptée dans la région de la mer Noire. L'engagement nord-américain dans les opérations et les missions européennes doit être préservé pour des raisons autant politiques que de capacités.

64. De la même façon, les Alliés européens doivent faire preuve d'une plus grande solidarité avec les États-Unis en agissant à leurs côtés dans les régions où les États-Unis sont un acteur majeur, y compris dans le Golfe, en Afghanistan et dans le Pacifique. Le Royaume-Uni et la France ont, en particulier, augmenté leurs activités maritimes dans la région indopacifique au cours des dernières années. En 2018, le Royaume-Uni a déployé le HMS Albion pour mener des exercices de liberté de navigation près des îles Paracels et en 2019, la Royal Navy a mené son premier exercice conjoint avec les États-Unis dans la mer de Chine méridionale. En 2018, des navires de guerre français et britanniques ont traversé la mer de Chine méridionale (*Atlantic Council*, 2020). Plus récemment, le Royaume-Uni a annoncé le déploiement prochain du porte-avions HMS Queen Elizabeth dans la zone indopacifique dans le cadre du groupe aéronaval avec porte-avions lourd CSG21 en 2021 (Vinjamuri et Kundhani, 2021). Dans le Golfe, huit pays membres de l'UE (dont certains sont aussi membres de l'OTAN) ont lancé la mission européenne de surveillance maritime dans le détroit d'Ormuz (EMASOH), opération interarmées consacrée à la liberté de navigation et installée sur la base navale française d'Abou Dhabi aux Émirats arabes unis. La Turquie, elle aussi pays membre de l'OTAN, est un acteur majeur du Golfe, notamment grâce à son partenariat stratégique avec le Qatar.

V. CONCLUSION PRÉLIMINAIRE

65. Nonobstant d'occasionnels désaccords internes, l'Alliance atlantique continue à démontrer sa capacité à se réinventer pour s'adapter aux besoins de ses membres. La période actuelle, malgré sa complexité, ne fera pas exception. Comme l'a souligné Rosa Balfour, directrice de Carnegie Europe, « les Américains et les Européens ont beau se montrer plus curieux à l'égard du reste du monde, les liens qui unissent les deux côtés de l'Atlantique sont solides en matière d'intégration économique et financière, d'éducation, de coopération scientifique et culturelle, et de contact entre les peuples » (Balfour, 2021). Malgré les nouvelles réalités sur le plan international et le rôle croissant des États-Unis en tant que puissance du Pacifique, les États-Unis, le Canada et les Alliés européens continuent à partager de nombreux intérêts et de nombreuses valeurs, en particulier celles inscrites au Traité de l'Atlantique Nord. Ces éléments communs sous-jacents ont facilité l'ancrage des relations transatlantiques malgré l'existence de défis d'ordre structurel et de la complexité croissante du contexte où se joue la coopération de défense transatlantique. Le processus de réflexion pour l'OTAN à l'horizon 2030 et le nouveau concept stratégique à venir offrent aux Alliés l'opportunité de façonner une nouvelle stratégie transatlantique adaptée à l'évolution du contexte sécuritaire et d'exploiter tout le potentiel de cette relation transatlantique unique.

66. La complexité de l'agenda du partenariat transatlantique ne pouvait pas être couverte de façon exhaustive dans le présent avant-projet de rapport. Les domaines importants et les nouvelles opportunités susceptibles de venir étayer ce programme sont évoqués dans les autres rapports de l'Assemblée, parmi lesquels le rapport de la commission politique sur les défis posés par la Russie et le rapport de la commission de la défense et de la sécurité sur la maîtrise des armements. Adapter et étoffer cet agenda suppose un exercice perpétuel susceptible d'avoir des répercussions stratégiques pour la communauté euro-atlantique, et l'Assemblée parlementaire de l'OTAN joue un rôle important dans cet effort.

BIBLIOGRAPHIE

- Adebahr, Cornelius, "[Where's Europe on the Iran Nuclear Deal?](#)", Carnegie Europe, 16 February 2021.
- Archick, Kristin, Belkin, Paul, Garding, Sarah E., Mix, Derek E. and Martin, Rachel L., "[Europe, COVID-19, and U.S. Relations](#)", Congressional Research Service, 1 March 2021.
- Atlantic Council, "[NATO 20/2020: Twenty Bold Ideas to Reimagine the Alliance After the 2020 US Election](#)", 2020.
- Austin, Lloyd J., "[The U.S. can't meet its responsibilities alone. That's why we believe in NATO](#)", The Washington Post, 16 February 2021.
- Balfour, Rosa, "[Working With the Biden Administration: Opportunities for the EU](#)", Carnegie Europe, 26 January 2021.
- Balfour, Rosa and Bomassi, Lizza, "[EU and China seal a deal behind Biden's back](#)", Chatham House, 5 February 2021.
- Belkin, Paul, "[NATO: Key Issues for the 117th Congress](#)", Congressional Research Service, 3 March 2021.
- Bomassi, Lizza and Haenle, Paul, "[Realigning the Transatlantic Relationship on China](#)", Chatham House, 26 January 2021.
- Borger, Julian, "[US to pull 12,000 troops out of Germany as Trump blasts 'delinquent' Berlin](#)", The Guardian, 29 July 2020.
- Bradford, Anu and Csernaton, Raluca, "[Toward a Strengthened Transatlantic Technology Alliance](#)", Carnegie Europe, 26 January 2021.
- Brattberg, Erik, "[Reinventing Transatlantic Relations on Climate, Democracy, and Technology](#)", Carnegie Endowment for International Peace, 23 December 2020.
- Brattberg, Erik, "[What Can Europe Offer Biden on Security and Defense?](#)", Carnegie Europe, 26 January 2021.
- Brunnstrom, David and Pamuk, Humeyra, "[China unlikely to find Biden a soft touch](#)", Reuters, 7 November 2020.
- Brzozowski, Alexandra, "[EU seals accord to let third countries into future joint military projects](#)", Euractiv, 29 October 2020.
- Brzozowski, Alexandra, "[US troop withdrawal from Germany 'put on freeze'](#)", Euractiv, 4 February 2021.
- Clinton, Hillary, "[America's Pacific Century](#)", Foreign Policy, 11 October 2011.
- Commission européenne, « [UE – États-Unis: un nouveau programme transatlantique pour un changement planétaire](#) », 2 décembre 2020
- Commission européenne, « [Déclaration de la présidente von der Leyen à la suite de son entretien téléphonique avec le président des États-Unis d'Amérique, Joe Biden](#) », 5 mars 2021
- Congrès des États-Unis, "[H.R.676 - NATO Support Act](#)", 17 janvier 2019
- Connolly, Gerald E., « [70 ans de l'OTAN : l'Alliance demeure-t-elle indispensable ?](#) », rapport de la commission politique, Assemblée parlementaire de l'OTAN, 12 octobre 2019.
- Deni, John, "[There's a Better Way to Press for NATO Burden-Sharing](#)", Defense One, 4 March 2021.
- Département de la défense des États-Unis, "[Readout of Defense Secretary Lloyd J. Austin III Remarks at Day One of the NATO Defense Ministerial](#)", 17 février 2021.
- Ellehuus, Rachel, "[Repairing and Rebalancing NATO](#)", Center for Strategic and International Studies, 4 February 2021.
- German Transatlanticists Group, "[More Ambition, Please! Toward a New Agreement between Germany and the United States](#)", The German Marshall Fund of the United States, January 2021.
- Goldberg, Jeffrey, "[The Obama Doctrine](#)", The Atlantic, April 2016.
- Groupe d'experts, "[OTAN 2030 : Unis pour une nouvelle ère](#)", Analyse et recommandations du Groupe de réflexion constitué par le secrétaire général de l'OTAN, 25 novembre 2020.
- Hanke Vela, Jakob, "[EU trade chief warns Biden over 'Buy American' push](#)", Politico Europe, 18 February 2021.
- Herszenhorn, David, "[Biden is back \(virtually\) in Munich, and brings the US along](#)", Politico Europe, 19 February 2021.
- Institut des États-Unis pour la paix, "[Afghanistan Study Group Final Report](#)", février 2021.
- Jeunes leaders OTAN 2030, "[NATO 2030: Embrace the change, guard the values](#)", OTAN, février 2021.

- Knight, Ben and Berry, Alex, "[Munich Security Conference: Joe Biden tells Europe 'America is back'](#)", Deutsche Welle, 19 February 2021.
- Krastev, Ivan and Leonard, Mark, "[The crisis of American power: How Europeans see Biden's America](#)", European Council on Foreign Relations, 19 January 2021.
- Kundnani, Hans, "[European Sovereignty Without Strategic Autonomy](#)", Chatham House, 19 January 2021.
- Laïci, Tania, "[European Deterrence Initiative: the transatlantic security guarantee](#)", European Parliamentary Research Service, July 2018.
- Lorenz, Wojciech, "[Strengthening NATO's Cohesion Through Consultation](#)", International Centre for Defence and Security, November 2020.
- Maison Blanche, "[Remarks by President Biden on America's Place in the World](#)", 4 février 2021.
- McGee, Patrick and Parker, George, "[Europe cannot rely on US and faces life without UK, says Merkel](#)", Financial Times, 28 May 2017.
- McInnis, Kathleen J. and McGarry, Brendan, W., "[United States European Command: Overview and Key Issues](#)", Congressional Research Service, 4 August 2020.
- OTAN, "[NATO publishes defence expenditures data for 2014 and estimates for 2015: Financial and Economic Data Relating to NATO Defence](#)", 22 juin 2015.
- OTAN, "[Le Traité de l'Atlantique Nord](#)", 10 avril 2019
- OTAN, "[Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the joint press point with the President of Turkey Recep Tayyip Erdoğan](#)", 9 mars 2020.
- OTAN, "[Réponse à la pandémie : la Turquie fournit une aide médicale aux États-Unis](#)", 30 avril 2020.
- OTAN, "[Fiche d'information: Réponse de l'OTAN à la pandémie de COVID-19](#)", octobre 2020.
- OTAN, "[Les dépenses de défense des pays de l'OTAN \(2013-2020\)](#)", 4 février 2020.
- OTAN, "[Tout au long de 2020, l'OTAN a aidé Alliés et partenaires à répondre à la pandémie de COVID-19](#)", 22 décembre 2020.
- OTAN, "[Online press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the first day of the meetings of NATO Defence Ministers](#)", 17 février 2021.
- Pierini, Marc and Vimont, Pierre, "[A Call for EU-U.S. Complementarity in the Middle East and North Africa](#)", Carnegie Europe, 26 January 2021.
- Reuters, "[Taliban, al Qaeda retain ties despite U.S.-Taliban deal, U.N. monitors say](#)", 2 June 2020.
- Sanger, David E., "[For Biden, Deliberation and Caution, Maybe Overcaution, on the World Stage](#)", New York Times, 4 March 2021.
- Sengupta, Kim, "[Trump's NATO ultimatum: shadow of President looms over Brussels summit as Mattis gives alliance one-year deadline to pledge more cash](#)", The Independent, 15 February 2017.
- Sprenger, Sebastian, "[European Union erects legal hoops for outsiders to join defense programs](#)", Defense News, 5 November 2020.
- Sprenger, Sebastian, "[Pentagon pushes to partake in EU military mobility planning](#)", Defense News, 2 March 2021.
- Taylor, Paul, "[A minefield of opportunity - Transatlantic defence in the Trump era](#)", Friends of Europe, 28 January 2020.
- Transatlantic Strategy Group, "[Stronger Together: A Strategy to Revitalize Transatlantic Power](#)", Belfer Center for Science and International Affairs and German Council on Foreign Relations, December 2020.
- Vinjamuri, Leslie and Kundnani, Hans, "[New UK-US Alignment Can Reshape Transatlantic Cooperation](#)", Chatham House, 2 March 2021.
- Zimmermann, Hubert, "[The Improbable Permanence of a Commitment: America's Troop Presence in Europe during the Cold War](#)", Journal of Cold War Studies, 11(1):3-27, 2009.