



L'Union européenne en quête de sécurité intérieure et extérieure

Rapport 2009

AR3 Basse-Normandie

Rapporteur : Bernard Quirin

Rapporteur adjoint : Michel Couturier





L'UNION EUROPEENNE EN QUETE DE SECURITE INTERIEURE ET EXTERIEURE

AR3 Basse-Normandie

Rapport 2009

Groupe de travail :

Gérard BUREL - Michel COUTURIER - Xavier DELBEQUE - Michel
DUMAINE - Jacques DREMEAU - François GELMANN - Jean-Marie
GOUSSIN - Guy HEUZE - Claude LOUISFERT - Christian MITTAUX -
Bernard QUIRIN - Mustapha TAOUJI

Rapporteur :

Bernard QUIRIN
12 Clos de la Prairie, 14000 Caen
06 77 00 41 00 Bernard.Quirin@wanadoo.fr

Rapporteur adjoint :

Michel COUTURIER
31 rue Saint Jean, 14000 Caen
02 31 86 79 87 couturier-michel@neuf.fr

L'Union européenne en quête de sécurité intérieure et extérieure.

INTRODUCTION	4
PREVENIR LES RISQUES, REpondre AUX MENACES	5
LA SECURITE PLUTOT QUE LA DEFENSE	11
VISION STRATEGIQUE ET IMPUISSANCE	15
CONCLUSION	18
BIBLIOGRAPHIE	19

INTRODUCTION

Avec la fin de la Guerre froide, le spectre d'un embrasement total et le risque d'un conflit majeur entre grandes puissances semblent avoir disparu de l'horizon des Européens. Pourtant, les vingt dernières années suffisent à montrer que, si la démocratie et les Droits de l'Homme ont indéniablement progressé, ils demeurent encore un idéal pour des milliards d'individus, tandis que l'affrontement des idéologies, que d'aucuns pensent comme un « choc des civilisations », charrie une vision du monde potentiellement destructrice. Depuis 1990, les guerres ont tué près de quatre millions d'hommes, dont 90 % de civils, et chassé de leurs foyers dix-huit millions de personnes. Quarante cinq autres millions meurent chaque année de faim et de malnutrition et le SIDA contribue à l'éclatement des sociétés... Dans cet univers ravagé, l'Europe offre la sécurité, une condition nécessaire du développement. Cependant, l'après Guerre froide se caractérise par des frontières de plus en plus ouvertes, liant indissolublement la sécurité intérieure de l'Union européenne à la stabilité du monde.

Pour défendre sa sécurité et promouvoir ses valeurs, l'Union européenne a défini une Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) visant à prévenir les conflits par une combinaison d'actions civiles et militaires, à construire la sécurité dans son voisinage, en s'impliquant au Moyen-Orient, dans les Balkans et le Caucase, et à promouvoir le multilatéralisme en défendant et en développant le droit international.

L'échec du projet constitutionnel européen, qui témoigne des difficultés de la construction d'une Europe politique, les risques engendrés par l'approfondissement et l'accélération de la crise économique mondiale et la remise en cause de la puissance américaine et des armées alliées en Irak et en Afghanistan amènent cependant à s'interroger sur la capacité de l'Europe à assurer sa sécurité intérieure et extérieure.

PREVENIR LES RISQUES, REpondre AUX MENACES

La sécurité : un concept à interroger.

L'idée de Défense est aujourd'hui élargie à une notion plus globale, voire supplantée par celle de sécurité. Pourtant, ce dernier concept, qui mérite d'être interrogé, manque de définition précise. Il se définit généralement par opposition à l'insécurité, qui comprend un ensemble de dangers, de risques ou de menaces. L'Union européenne a-t-elle une perception commune des menaces et des risques ? Les Anglais, les Polonais, les Roumains, sont-ils tous d'accord sur ce qui constitue ou non une menace ? Les hiérarchisent-ils de la même manière ?

Les risques et les menaces sont pris en compte par la PESD ou détaillés, de manière relativement extensive, par le récent Livre blanc français : terrorisme, catastrophes naturelles, pandémies, troubles sociaux, émeutes, etc., tous phénomènes qui relèvent d'une réaction rapide et efficace des organes de sécurité et de défense. Le risque d'une telle définition extensive est de négliger un élément, ou de les considérer comme étant tous d'intensité et de niveau équivalents : on s'étonnera ainsi que les répliques d'un mouvement tectonique aussi important que le basculement du centre de gravité de l'économie mondiale de l'Atlantique vers l'Asie, ne donnent pas lieu à une évaluation et à une prise en compte des risques encourus par les économies industrielles européennes. Il n'y a pas non plus de consensus sur une hiérarchie clairement définie entre risques, dangers et menaces. On est donc réduit à considérer que les dangers sont immédiats et proches, les menaces plus éloignées et en voie de réalisation, alors que les risques seraient plus aléatoires et de plus long terme.

En recourant à la notion de sécurité, l'Union européenne et la France semblent présumer acquise une conception unifiée du syndrome

d'insécurité, comme aux Etats-Unis, où pour des raisons historiques et culturelles, l'amalgame de toutes les missions de sécurité aboutit au traitement policier des guerres, avec les dérives révélées en Irak, et au traitement médicalisé des troubles sociaux, ce qui ne va pas sans poser un problème de démocratie.

Les risques sont-ils vraiment lointains ?

Le centre de gravité de l'économie mondiale s'est déplacé de l'Atlantique vers l'Asie orientale, où la dynamique de croissance, qui, à l'inverse de l'Occident, se poursuit encore, a provoqué une expansion dans laquelle la Chine joue un rôle majeur, entraînant toute la région dans une interdépendance positive. Si la Chine prône un partenariat constructif, la construction pacifique d'un pouvoir multilatéral cache mal vis-à-vis de ses voisins proches, y compris pour les pays de l'ASEAN, une volonté hégémonique. Son dynamisme et son poids mettent la Chine en mesure d'imposer demain sur les marchés mondiaux, pour une large gamme de produits et de services, une norme « asiatique », tandis que ses ressources financières lui permettent de contrôler les gisements de matières premières qui lui ont longtemps fait défaut et de se procurer à bon compte les innovations d'entreprises occidentales dévalorisées par la crise. En outre, sa richesse accumulée fait de la Chine, créancière des Etats-Unis, le régulateur de fait d'un équilibre monétaire et financier mondial mis à mal depuis l'éclatement de la bulle des « subprimes ».

Or, une déstabilisation de la Chine, qui aurait des conséquences sur l'ensemble de l'économie mondiale et donc européenne, ne peut plus être exclue. En effet, le développement de l'économie de marché ébranle l'idéologie du parti communiste chinois et le conduit à un radicalisme nationaliste, dont, outre les dangers dont il est porteur, il n'est pas assuré qu'il soit seul capable de souder une population de plus en plus impatiente devant la montée vertigineuse des inégalités. Ce risque, qui hante les dirigeants chinois, ne semble pas encore entrer dans le champ de vision européen. L'Union européenne considèrera-t-elle les mutations de l'Asie

orientale comme pouvant entrer dans le champ de ses préoccupations en matière de défense ? Ou bien son périmètre défensif se limitera-t-il aux rivages de la Méditerranée ainsi qu'aux Etats du Moyen-Orient ?

Les menaces se nourrissent et s'aggravent mutuellement.

Entre la chute du mur de Berlin et le 11 septembre, l'Europe fait face à des risques plutôt qu'à des menaces directes : une politique de sécurité efficace vise alors à empêcher que ces risques – comme ceux liés à la prolifération – ne se muent en menaces, appelant une réponse militaire. Ainsi, lorsque les Etats européens participent à des opérations de maintien, de rétablissement ou de soutien de la paix dans les Balkans, ils le font parce qu'ils l'ont voulu, et non parce qu'ils y sont contraints : ces opérations constituent des «guerres choisies» et non des «guerres obligées». Les attaques du 11 septembre, si elles ne suppriment pas ces éléments de l'horizon stratégique européen, remettent cependant au centre de la scène la notion de menace. Pourtant, un décalage persiste entre le constat analytique de cette évolution de fond et son acceptation politique, doctrinale et budgétaire.

L'Europe doit désormais compter avec trois catégories principales de menaces fortement interdépendantes - lointaines, proches et internes - qui se nourrissent et s'aggravent mutuellement. À l'ère de la mondialisation, les menaces lointaines peuvent être aussi préoccupantes que les plus proches : c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense. Cette première ligne se rapproche, car si elle accroît la sécurité européenne, l'intégration de nouveaux états a également pour effet de rapprocher l'Union européenne des zones de troubles, comme le Caucase du Sud et la Méditerranée, confrontées à des problèmes de stagnation économique, de tensions sociales et de conflits non résolus. La fragmentation physique et humaine de la Méditerranée sur ses deux rives est à l'origine du caractère conflictuel des relations intra-méditerranéennes. Il y a des différends circonscrits, des conflits mis sous le boisseau et des conflits non maîtrisés. Parmi ceux de la première catégorie, rappelons ceux qui opposent la Grèce et la Turquie, la Syrie et le Liban. Dans la seconde catégorie, se trouvent celui des Balkans et celui du Sahara Occidental, à l'extrême ouest de la

zone sud méditerranéenne. Plus dangereux sont les conflits non maîtrisés, tels ceux de la Palestine et de l'Irak qui ont tous deux des répercussions sur la zone méditerranéenne. Quant à la question de l'adhésion de la Turquie, au carrefour des zones les plus instables, elle porte en germe celle du Proche-Orient.

La fragilisation du Moyen-Orient, dont la disponibilité et le prix des ressources pétrolières affectent les intérêts vitaux des importateurs, est exacerbée par le niveau élevé de la militarisation de pays, dont certains militent activement – tel l'Iran - contre les intérêts occidentaux et qui ont, ou vont avoir dans un très proche avenir, accès à toute la gamme des armements classiques et de destruction massive. Une Arabie saoudite, à la fois antioccidentale et nucléaire, à la suite de troubles et d'une prise de pouvoir, devient, dans ce contexte, une hypothèse plausible. L'Inde et le Pakistan voisins, ont franchi le seuil nucléaire, mais ont vu de surcroît, après le 11 septembre leur statut reconnu de fait par les Etats-Unis et les autres pays occidentaux, qui ont levé les sanctions imposées après les essais de 1998. Quant à la prolifération biologique dans cette zone, elle ne connaît aucun frein juridique en l'absence - sous la pression des Etats-Unis - de tout mécanisme de vérification du Traité d'interdiction de 1972. Enfin, l'engagement du nouveau président américain, de terminer en deux ans la guerre d'Irak et d'intensifier la guerre d'Afghanistan par un doublement des effectifs et par la poursuite des bombardements dans les zones tribales pakistanaises, risque de déboucher sur l'accentuation de l'offensive terroriste des islamistes indiens et sur une guerre étendue au sous continent.

L'imbrication des menaces proches

Le terrorisme, lié à un extrémisme religieux violent, qui s'est nourri de la pauvreté et s'oppose aux pressions de la modernisation, revêt un caractère globalisé et franchisé et touche désormais l'Europe, qui constitue à la fois une cible et une base d'opérations.

Selon le Département d'Etat américain, le terrorisme a fait 22 685 morts à travers le monde en 2007 pour un nombre, resté stable, d'actes terroristes

tournant autour de 14500. Près de la moitié ont lieu en Irak et plus de 1100 en Afghanistan. Le scénario le plus effrayant est celui qui verrait des groupes terroristes acquérir des armes de destruction massive, dont on rappellera qu'elles ont été utilisées pour la dernière fois, lors de l'attentat au gaz sarin perpétré par la secte Aum dans le métro de Tokyo, faisant des morts et plusieurs milliers de blessés. Or, l'enlisement de problèmes tels que ceux de l'Afghanistan, du Cachemire, du Moyen-Orient, ou de la région des Grands Lacs peuvent conduire à l'extrémisme et au terrorisme, entraîner la déliquescence des États et accroître la demande d'armes de destruction massive, tout en faisant le lit d'une criminalité organisée qui peut aller jusqu'à dominer l'État. 90 % de l'héroïne vendue en Europe proviennent du pavot cultivé en Afghanistan, où le commerce de la drogue sert à financer des armées privées. L'héroïne est acheminée par des réseaux criminels balkaniques qui exploitent le tiers des 700 000 femmes victimes du commerce sexuel dans le monde. Enfin, depuis peu, l'essor de la piraterie maritime donne à la criminalité organisée une nouvelle dimension.

Face à ces menaces, les États européens commencent à coopérer dans les domaines de la police et de la justice. L'accord intergouvernemental, signé à Schengen en 1985, harmonise les contrôles aux frontières extérieures de l'Union et introduit une politique commune en matière de visas. Créé en 1991, Europol, composé de policiers et des douaniers a vu ses responsabilités élargies au trafic de drogues et des véhicules volés, à la traite des êtres humains, aux réseaux d'immigration clandestine, au trafic des matières radioactives et nucléaires, au terrorisme, ainsi qu'au blanchiment d'argent. Enfin, Eurojust voit depuis 2003 des autorités nationales travailler ensemble sur des enquêtes criminelles impliquant plusieurs États membres, tandis que, depuis 2004, sont expérimentés le mandat d'arrêt européen et des équipes communes d'enquête (ECE).

La crise aggrave les menaces internes

Une guerre réelle entre nations est peu envisageable à grande échelle, tant les armements nucléaires sont dissuasifs et les armées modernes de moins en moins adaptées à des affrontements massifs. En revanche, les tensions

qui résultent des altérations des modes de vie dans les sociétés développées, consécutives à la récession économique, à la rupture du tissu industriel et au chômage, c'est-à-dire en définitive du déclin de la société de consommation de masse, risquent d'entraîner une guerre sociale généralisée. Bien sûr, nul n'oublie que le nazisme et la seconde guerre mondiale sont nés de la crise des années trente. La dérive nationaliste qui a fourni le terreau de l'idéologie nazie n'est certes pas reproductible dans un monde globalisé, mais les voies de la violence absolue peuvent surprendre, même si les tentations fascisantes n'apparaissent - pour le moment - qu'en ordre dispersé. La crise actuelle contraint l'Europe, pour se défendre contre la probabilité d'une désintégration et des troubles qui s'ensuivraient, à contrôler les facteurs de la violence. Aussi, le traitement des conséquences de l'appauvrissement que provoquera la crise actuelle fait-il partie de la politique de défense et de sécurité. Ce traitement ne pourra pas être fondé sur la répression généralisée et la seule défense des marchés, mais sur un tournant volontariste de la politique sociale en faveur des couches les plus défavorisées.

La politique européenne sera donc nécessairement plus sociale que ce que prévoient les textes et la survie économique des classes défavorisées obligera les états de l'Union à élaborer une politique concertée car, sans concertation, l'exportation des méfaits de la crise chez leurs voisins, provoquerait rapidement des troubles graves. En témoigne la situation des états ex-communistes, dont l'intégration précipitée a rendu plus difficile l'émergence d'une Europe prenant en charge la question sociale sur une base politique commune. En effet, les nouveaux membres ont découvert, avec une ivresse de néophytes, la liberté par la dérégulation. Aussi, bien que les politiques sociales demeurent du ressort des États, alors que les compétences économiques leur échappent, ils seront obligés, soit de retourner au protectionnisme national qui exportera la crise, soit de coordonner à l'échelle de l'Europe des politiques économiques et sociales pour lutter contre les tensions violentes. Ceci dans une Europe où la précarisation des emplois et les violences sur les exclus de la société vont croissant et où persistent populismes, nationalismes et communautarismes.

Néanmoins, l'adoption d'un tel tournant social se heurtera aux réticences du principal contributeur des politiques communes : l'Allemagne n'a renoncé au D-Mark qu'avec l'assurance d'une nouvelle monnaie aussi forte que le Mark et d'une banque européenne aussi indépendante que la Bundesbank l'était, ayant comme seul objectif de lutter contre l'inflation, ce qui exclut a priori toute intensification de l'effort budgétaire. La France, pour sa part, était habituée avant l'Euro à d'autres critères : une Banque de France soumise aux objectifs gouvernementaux et une monnaie plusieurs fois dévaluée. La crise porte donc en germe le risque d'un éclatement du noyau dur de l'Union européenne, qui pourrait aller jusqu'à la remise en cause de l'euro, lorsqu'il s'agira de l'étendre à des pays qui ne peuvent plus réaliser les critères de l'adhésion. Enfin, l'euro, n'a pas eu le temps de réaliser la convergence des économies. Dans la crise actuelle, les États-Unis semblent tentés par la dépréciation monétaire et peut-être l'inflation pour alléger leurs dettes. Certains pays européens, comme la France, pourraient suivre la même voie alors que l'Allemagne la refuse et que les statuts de la Banque centrale européenne ne la permettent pas. Serait-ce alors l'heure de vérité et le moment critique d'une véritable « guerre économique » en Europe, avec comme enjeu l'euro et au premier rang l'Allemagne ?

LA SECURITE PLUTOT QUE LA DEFENSE

La relation avec les Etats-Unis : une question occultée.

Les États-Unis ont joué un rôle capital dans l'intégration et la sécurité européennes, par le biais de l'OTAN. Aujourd'hui, l'OTAN, dont la France vient de rejoindre le commandement militaire intégré, se présente comme une alliance militaire, sans buts stratégiques définis, mais avec une capacité de projection de forces. En pratique, l'OTAN est devenue une organisation apte à monter des coalitions ad hoc sous l'impulsion des Etats Unis. La création du Corps européen ou « Eurocorps », en 1992, a conduit par des

concessions réciproques à un même résultat : l'Europe et l'Alliance à la fois. Aujourd'hui, le Corps européen peut revendiquer un statut d'unité multinationale intégrée. Toutefois, la structure d'entraînement du Corps européen et son cadre opérationnel d'emploi ont toujours été jusqu'à présent l'OTAN. En fait, les modalités techniques qui permettent à l'Europe d'exister au sein de l'OTAN offrent des sujets de discussion, dont le seul mérite est de distraire l'attention de leurs protagonistes du sujet principal, qui est celui de la relation avec les Etats-Unis. Pour les Européens, cette question est existentielle et là se trouve probablement la raison pour laquelle elle n'est, au moins depuis le général de Gaulle, jamais posée clairement, alors qu'elle est plus que jamais d'actualité : au lieu de dépendre de l'avenir du système militaire américain en crise, l'Europe va devoir dépendre d'elle-même.

En effet, plus d'un demi-siècle après le début de la guerre froide qui a justifié la création de l'OTAN, l'Europe et les Etats-Unis n'ont plus les mêmes préoccupations. En affaiblissant les liens de solidarité qui unissaient les membres du bloc occidental, la fin de la guerre froide a fait des alliés d'hier les concurrents d'aujourd'hui : les relations américano-européennes ont davantage été marquées ces dernières années par les orages que par la confiance mutuelle et la coopération. Fondamentalement, l'Amérique est une île, dont le seul voisinage est le Mexique ; elle cherche une sécurité de l'environnement global par des expéditions. L'Europe est une presqu'île de l'Eurasie, voisine de l'Afrique par la Méditerranée. Elle cherche une extension par proximité du « bon voisinage » des Etats, un modèle qu'elle a institué dans l'Union. L'Europe est une organisation politique qui pense sa sécurité comme fruit du développement pacifique, tandis que l'OTAN reste une organisation militaire qui pense la sécurité sous forme d'expéditions militaires. De la conception des droits de l'Homme, à l'expérience de la guerre sur son propre territoire et l'expérience coloniale, tout contribue à séparer l'Amérique de l'Europe. De surcroît, le Proche-Orient a contribué à élargir encore la faille transatlantique, une faille dont la ligne de fracture sépare aussi les pays européens inconditionnellement alignés sur les Etats-Unis, de ceux qui posent des questions et émettent, comme l'a montré la

deuxième guerre du Golfe, des réserves. Aujourd'hui, les Européens hésitent à s'engager dans des guerres qui, comme au Proche-Orient reviennent de plus en plus souvent à punir les « mauvais électeurs », ceux qui élisent des partis « inacceptables » car presque toujours à la fois nationalistes terroristes et religieux. En Palestine comme au Liban, le vote en faveur des partis de la résistance la plus active est la seule forme de protestation populaire acceptée par la communauté internationale, mais reconnu comme légitime, le vote est châtié comme terroriste.

Europe de la Défense et défense de l'Europe.

La capacité d'acheter tout «avec des dollars qu'il ne tient qu'à eux d'émettre» selon la formule du général de Gaulle, est, plus encore que la puissance militaire, la base de la domination américaine. Or la crise économique mondiale rapproche l'échéance de ce privilège exceptionnel et nous remet en mémoire le destin de l'empire espagnol après deux siècles de facilités d'achat, procurées par l'or ramené par galions d'Amérique, qui ne correspondaient à aucune contrepartie productive.

Au moment où le yuan chinois engage sa marche vers la convertibilité, expérimentée depuis l'été 2008 avec quelques voisins asiatiques dans le cadre de « l'expérience de Shanghai », et où l'Euro vient concurrencer le dollar dans les réserves de change, la course vers un monde tripolaire est engagée : les Etats Unis n'y seront plus dominants. Dans un tel contexte, parce qu'il existe déjà, l'euro représente pour les Etats-Unis une menace structurelle à court terme, dont il faut compenser les effets par d'autres moyens. L'Europe leur offre aujourd'hui ces moyens : de par la commune volonté des alliés européens, la défense collective du continent demeure le monopole de l'OTAN, sous la conduite des Etats-Unis, qui en assurent le quart du financement. Aussi, l'Europe de la défense n'est-elle pas la défense de l'Europe. Dépourvue d'un véritable système d'assistance mutuelle, l'Union européenne n'est pas une communauté de destin et comprend d'ailleurs six Etats « non alliés », attachés à une neutralité historique, qui représente un véritable anachronisme dans le contexte

géopolitique euro-atlantique. Il n'est donc pas étonnant qu'au sein de l'Union européenne, tout le monde se déclare hostile aux questions «idéologiques», terme introduit dans les débats sur la PESD pour stigmatiser toute allusion à des considérations stratégiques fondamentales, en particulier celle concernant la question de la dépendance ou de l'autonomie par rapport aux Etats-Unis. Et bien évidemment, chacun se présente comme partisan d'un « pragmatisme », un concept magique dont l'incantation permet d'évacuer toute réflexion sur une Europe dotée des moyens de défendre sa Paix comme un contre-empire. Face au seul empire surarmé encore doté d'un programme d'extension de son influence et de sa domination au monde entier, l'Europe peut-elle, par sa masse et sa puissance, tenter de réduire toute tentation impériale et guerrière dans le système de l'économie globalisée en crise ? Elle ne semble pas l'envisager, car même la France pousse la doctrine d'emploi de ses forces dans le sens d'une mise aux normes du système stratégique, sécuritaire et expéditionnaire du Pentagone et officialise son retour dans les organes intégrés de l'OTAN (le comité des plans et les commandements intégrés).

Pour l'Europe, le temps ne semble pas être venu, du principe d'une défense adossée à une politique, c'est-à-dire à une citoyenneté, alors qu'il devient urgent de penser la défense des citoyens européens contre un dérèglement global, dont l'épicentre est aux États-Unis, mais dont les causes sont globales. L'Europe de la défense bute sur ses limites, qui résultent du peu d'ambition des Etats membres et de l'incapacité qui en découle à exprimer une volonté de puissance. On comprendra ainsi le choix de la sécurité, qui permet d'évacuer le débat sur la défense.

VISION STRATEGIQUE ET IMPUISSANCE

Une vision stratégique

L'Histoire façonne la vision du monde des Européens : des siècles de guerres fratricides et d'alliances à géométrie variable, comme la plongée encore récente dans la barbarie lors du second conflit mondial, les rendent imperméables aux schémas réducteurs d'une lutte du Bien contre l'empire du Mal. La remise en cause, au XXe siècle, sous l'influence de l'Allemagne nazie et de la Russie communiste, de leur héritage humaniste rend les Européens sensibles à la fragilité de ce qui pouvait sembler définitivement acquis.

En s'appuyant sur cet héritage historique, la vision européenne de sécurité a ses caractéristiques originales. Au-delà des symptômes évidents, elle veut opposer aux racines des problèmes des solutions légitimes, seules en mesure d'assurer une stabilité à long terme. Face à la loi du plus fort, qui justifie l'emploi asymétrique des moyens les plus destructeurs par le plus faible, elle prône le multilatéralisme. S'en donne-t-elle vraiment les moyens ?

Les incohérences de la mise en œuvre

Les Etats de l'Union européenne partent de convictions communes pour arriver à des conclusions opposées : tous d'accord sur l'importance du multilatéralisme – comme gage de légitimité et donc de stabilité à long terme – certains états aspirent à un système unipolaire, dans lequel le centre transatlantique assurerait le fonctionnement d'un multilatéralisme à la carte, tandis que d'autres pensent que l'Europe devrait constituer l'un des centres de pouvoir de ce système multipolaire. Tous les Etats européens sont en faveur d'un partenariat étroit entre les deux rives de l'Atlantique, mais pour les pays atlantistes (le « camp britannique » largement majoritaire) la dépendance unilatérale européenne est naturelle et

acceptable, tandis que ceux qui militent (la France a longtemps été leur chef de file) pour l'autonomie européenne soulignent qu'une relation déséquilibrée n'est pas tenable à long terme.

Il est vrai que les institutions européennes ne se prêtent pas à une évolution qui mettrait les actes en cohérence avec la vision commune. Les cessions de souveraineté sous forme de « compétences » déléguées à l'Union (c'est-à-dire à la Commission) par les états membres ne se regroupent pas au niveau européen en une souveraineté politique de l'Union. Le conseil légifère par traité et la commission réglemente hors parlement, ce qui entraîne une déperdition de souveraineté démocratique à l'occasion du transfert. Le maintien de la compétence « défense » à l'échelle dépassée des souverainetés nationales, doit garantir, au moins, la survie de la souveraineté militaire (les 27 Etats membres dépensent environ 200 milliards d'euros pour leur défense et disposent de 2 millions de soldats). De ce fait, les États membres conçoivent encore leurs intérêts dans une optique purement nationale, en négligent leur responsabilité conjointe de protection des intérêts européens communs. Mais une telle autonomie stratégique des États européens, un à un, est, à l'échelle du monde actuel, illusoire.

Les modalités de la construction de l'Union européenne sont responsables de l'incapacité actuelle. En effet, suivant le modèle d'intégration «fonctionnaliste» des Pères fondateurs, l'unification économique devait aboutir par un effet d'engrenage à la politisation de la construction européenne. Le rejet du projet de Traité constitutionnel ramène l'unification européenne à l'ambiguïté originelle de sa construction, qui occulte toute clarification préalable des finalités politiques d'une politique étrangère et de défense. Ce retour aux ambiguïtés de départ intervient au plus mauvais moment : dans un monde de plus en plus menacé, l'efficacité d'un système multilatéral dépend de la capacité de l'Europe à agir préventivement, avant que les situations ne deviennent irrémédiables. Pour exercer de façon active ses responsabilités, l'Union européenne doit acquérir un poids politique.

Identité et puissance

Pour le Général de Gaulle « L'Europe intégrée où il n'y aurait pas de politique, se mettrait alors à dépendre de quelqu'un du dehors qui, lui, en aurait une ». Or, si l'on observe en Europe une convergence de vues en ce qui concerne la sécurité, cette unité s'efface dès qu'il est question d'enjeux de souveraineté et de politique de puissance. La combinaison de l'opacité autour des finalités stratégiques d'une part, et de la fuite en avant dans l'intégration de l'autre, n'ont pas permis la construction d'un ensemble politique prêt et capable d'assumer et de défendre la souveraineté collective des Européens.

Si les Européens veulent préserver – et pourquoi pas promouvoir - leur modèle et peser sur les événements extérieurs, il leur faut, plus qu'une vision commune de sécurité, une véritable stratégie. Or la réflexion stratégique, guidée par des considérations géopolitiques et basée sur l'impératif de la souveraineté, est par définition intimement liée aux notions de puissance et d'autonomie. Pourtant, l'Europe ne semble pas vouloir se percevoir elle-même comme puissance, mais comme une addition de petites puissances, vaguement de rang mondial. On peut parler d'un manque d'ambition européen, qui conduit les Etats à rechercher leur modèle économique, leur modèle culturel, voire leur modèle de défense, outre-Atlantique.

De fait, l'idée même d'une Europe-puissance autonome est contestée par la plupart des Etats membres. Les réticences intra-européennes proviennent d'un pacifisme et d'un atlantisme que les deux guerres mondiales et la résistance à l'extension du communisme peuvent expliquer. Mais le refus de la puissance conduit à l'impuissance et la renonciation à l'indépendance mène à la dépendance. L'impuissance et la dépendance entraînent toutes les deux la décrédibilisation, c'est-à-dire la perte de toute capacité d'influence

sur les événements extérieurs, sur la construction d'un nouveau système international ou sur la préservation du modèle européen.

Comme l'a dit le Président de la République à Nîmes le 5 mai dernier, «L'Europe de l'impuissance, c'est l'Europe qui ne veut rien, l'Europe qui renonce à peser dans les affaires du monde, qui renonce à défendre ses valeurs, à défendre ses intérêts, qui n'exprime aucune volonté, qui ne fait pas de politique et qui, par conséquent, sert de variable d'ajustement à toutes les politiques du monde. C'est l'Europe qui subit ».

CONCLUSION

La pertinence ou l'inefficacité du modèle de sécurité européen n'est, en fait, qu'une fausse question : car c'est en réalité l'existence ou la non-existence de la volonté politique prête à l'assumer qui se pose derrière elle.

Au contraire de la monnaie unique, la politique étrangère et de défense de l'Union est qualifiée de commune : elle se limite au champ d'intersection des politiques étrangères et de défense nationales. Tant qu'il n'y a pas au niveau européen une entité politique prête et capable d'assumer et de défendre la souveraineté européenne, la compétence reste là où réside la souveraineté, c'est-à-dire chez les états membres.

La politique de sécurité et de défense européenne, conçue à l'origine pour donner plus de crédibilité à l'action extérieure de l'Union européenne, risque d'être décrédibilisée faute de pouvoir s'adosser à une architecture politique, elle-même soutenue par une conscience citoyenne européenne.

BIBLIOGRAPHIE

Jean-Marc HUISSOUD, *La Guerre économique*, PUF-Anteios, juin 2009, 289 pages.

Sylvie BERMANN, *Guide de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD)*, Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, novembre 2008, 100 pages.

Pascal GAUCHON, *Le monde. Manuel de géopolitique et géoéconomie*, PUF, juillet 2008, 944 pages.

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, Odile Jacob – La Documentation française, juin 2008, 350 pages

Zbigniew BRZEZINSKI, *The Choice: Global Domination or Global Leadership*, New York, Basic Books, 2004, 150 pages